

2023-08-22

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: UBN-2023-00196

Anmälningar av skolpliktiga elevers upprepade eller längre frånvaro läsåret 2022/2023

Förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden noterar informationen till protokollet.

Sammanfattning av ärendet

Från september till juni läsåret 2022/2023 har sammanlagt 241 påbörjade utredningar om skolpliktiga elevers upprepade eller längre frånvaro rapporterats till utbildningsenheten. Av de 241 påbörjade utredningar har 97 rapporterats som slutförda. Av de 97 slutförda utredningarna kan 56 av dessa elever anses som långvarigt frånvarande.

Nacka kommun har mycket goda resultat inom skolan och ligger i jämförelse med andra kommuner högt år efter år. Om olika aktörer kan arbeta med de framgångsfaktorer som främjar skolnärvaro kan det bidra till att de skolfrånvarande eleverna får ta del av den utmärkta undervisningen som sker på skolorna och blir en del av samhället och kan välja sin framtid.

Ärendet

Utbildningsenheten rapporterar i detta ärende till utbildningsnämnden statistik avseende anmälningar gällande skolpliktiga Nackaelever med upprepad eller längre frånvaro under läsåret 2022/2023 från september till juni. Anmälan om frånvaron har inrapporterats till utbildningsenheten i egenskap av hemkommun.

Skollagen har förtydligats om vilket ansvar rektor, huvudman och hemkommun har i fråga om skolpliktig elevs upprepade eller längre frånvaro. Ansvarsfördelningen beskrivs nedan.

Skollagen om skolplikt och ansvarsfördelning

Alla barn som är bosatta i Sverige har skolplikt¹ från höstterminen det år barnen fyller sex år till dess att de avslutar grundskolan eller motsvarande². Nedan beskrivs ansvarskedjan för att barnen fullgör sin skolplikt.

Vårdnadshavarens ansvar

Vårdnadshavare har en skyldighet att se till att barnet kommer till skolan och fullgör sin skolplikt. Om vårdnadshavare brister i sitt föräldraansvar och inte gör vad de kan för att få barnet till skolan, kan de föreläggas att fullgöra sina skyldigheter. Föreläggandet kan även förenas med vite.

Rektors ansvar

Om en elev har upprepad eller längre frånvaro ska rektorn, oavsett om det är fråga om giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövligt. Det finns ingen definition av begreppet frånvaro i skolans författningar. Ytterst är det upp till skolan att avgöra om en elev har varit närvarande eller frånvarande. Utredningen ska genomföras i samråd med eleven och elevens vårdnadshavare samt med elevhälsan. Om förutsättningarna för en utredning om särskilt stöd är uppfyllda ska även en sådan utredning inledas. När en utredning om en elevs frånvaro har inletts ska rektorn se till att frånvaron snarast anmäls till huvudmannen.

Huvudmannens ansvar

Huvudmannen ska se till att skolpliktiga elever fullgör sin skolgång. Huvudman för de kommunala skolorna är kommunstyrelsen med tjänstemannaorganisationen Valfärd skola och för de fristående skolorna är det respektive huvudman som har ansvaret.

Hemkommunens ansvar

Hemkommunen ska se till att skolpliktiga barn som inte går i dess förskoleklass, grundskola eller grundsärskola på något annat sätt får sin utbildning. I Nacka kommun är det utbildningsnämnden med tjänstemannaorganisationen utbildningsenheten som har ansvaret som hemkommun. Hemkommunen ska i frågor som rör skolpliktiga elever vid behov samordna insatser med samhällsorgan, organisationer eller andra som berörs.

Forskning

Det behövs ofta många och tidskrävande åtgärder för att skolan ska lyckas vända en omfattande skolfrånvaro. Ju längre tid elever är frånvarande, desto mer riskerar de att komma efter i skolarbetet och hamna utanför den sociala gemenskapen och på lång sikt riskerar att drabbas av psykisk ohälsa och arbetslöshet.

¹ Skolplikten gäller inte för barn som är varaktigt bosatta utomlands eller vars förhållanden är sådana att det uppenbarligen inte kan begäras att barnet ska gå i skola. Skolplikt gäller inte för barn som vistas i landet utan att vara folkbokförda här. För vissa av dessa, till exempel barn som vistas här på grundval av EU-rätten, är asylsökande, papperslösa eller barn till diplomater, gäller dock att de har samma rätt till utbildning som skolpliktiga barn.

² Med motsvarande avses skolformerna grundsärskolan, specialskolan eller sameskolan.

Forskning visar att skolan kan göra mycket för att elever inte ska förlora värdefull tid i skolan. Skolan kan främja närvaro bland annat genom tidiga insatser och genom att ha individens behov i fokus. Detta kräver ett systematiskt och samordnat arbete som inkluderar alla i skolan. Det är viktigt att all skolpersonal deltar i arbetet med att främja närvaro, utifrån sin roll och sitt uppdrag.

Huvudmannens uppdrag är att ge stöd till rektorn i arbetet med att skapa rutiner för att främja närvaron. Det kan till exempel handla om att ta fram gemensamma rutiner för skolor som huvudmannen ansvarar för.

I arbetet med att främja elevers närvaro i skolan lyfter forskningen fram vikten av att arbeta förebyggande och systematiskt utifrån områdena

- organisation och systematik
- god lärandemiljö
- trygghet och delaktighet.

Hur en skola eller skolenhet är organiserad kan främja elevernas närvaro. Forskning visar att det är viktigt att arbeta med följande faktorer:

- helhetsperspektiv och systematik i arbetet med närvaro i skolan
- ett gott skolklimat
- främjande och förebyggande elevhälsoarbete
- trygga övergångar mellan skolformer
- dialog och samverkan med vårdnadshavare och det omgivande samhället.

Nuvarande rapporteringsmodell

Uppgifter om elevs upprepade eller längre frånvaro rapporteras enligt nuvarande rutiner från huvudman till utbildningsenheten via en anmälan i två steg:

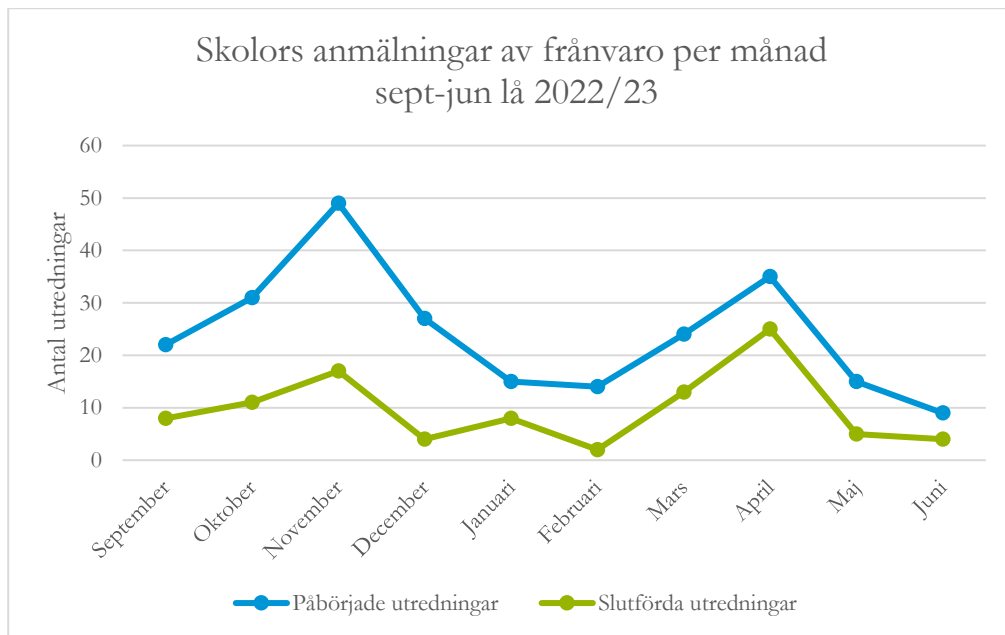
- Först ska huvudmannen anmäla till hemkommunen så fort de inleder en utredning om skolfrånvaro.
- När utredningen är klar anmäler huvudmannen det till hemkommunen. Där ska huvudmannen beskriva resultatet av utredningen och även hur många procent som eleven är närvarande i skolan.

I redovisningen nedan visas siffrorna för respektive anmälningsform.

Antal anmälningar och orsaker till frånvaron

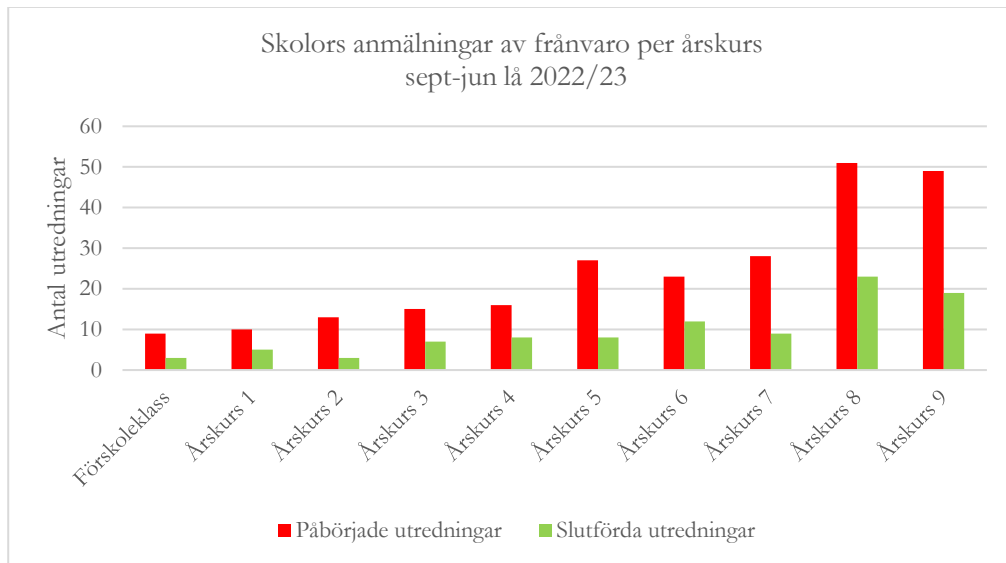
I diagrammet nedan visas antalet inkomna anmälningar från augusti/september 2022 till och med juni 2023. Den blå linjen visar antalet anmälningar om påbörjade utredningar och den gröna avser vilka av de påbörjade utredningarna som har anmälts om slutförda. Rektor ska skyndsamt utreda frånvaro och anmäla till hemkommunen när utredningen

startar. Rektor ska även avsluta utredningen inom ca två till tre veckor och anmäla resultatet till hemkommunen.



Totalt har 241 anmälningar gjorts om påbörjade utredningar. Läsåret 2021/2022 var det 180 anmälningar om påbörjade utredningar, en ökning med 61 anmälningar har skett under läsåret 2022/2023.

Av dessa 241 påbörjade utredningarna var det 97 som anmäldes som slutförda. Läsåret 2021/2022 var det 73 anmälningar som har anmälts som slutförda utredningarna. Problemet med redovisningar som inte anmäls som slutförda kvarstår alltså även detta läsår. Cirka 40 procent av de påbörjade utredningarna är slutförda. Det är samma antal som i fjol.



Som framgår av bilden ovan är antalet anmälningar om påbörjad utredning högst för elever i högstadiet och lägst för elever i förskoleklass och årskurs 1.

I underlaget av de 97 slutförda utredningarna går det att urskilja vilka orsaker som ligger bakom elevers frånvaro. Orsakerna kan sammanfattas med sjukdom, psykisk ohälsa, olika utmaningar i undervisning och social samvaro.

Skolinspektionen använder i sin rapport år 2016 två begrepp. Det är ströfrånvaro och sammanhängande frånvaro. De definierar ströfrånvaro som frånvaro på 5–20 procent under minst två månader, och definierar sammanhängande frånvaro som total frånvaro under minst en månad. Utbildningsenheten har använt begreppet långvarig frånvaro i de fall eleven har haft större frånvaro än 20 procent under två månader. Av de slutförda utredningarna kan 56 av dessa elever anses som långvarigt frånvarande.

I de allra flesta fall som utbildningsenheten behövt ha kontakt med vårdnadshavare och skolor kring elever med stor frånvaro, i syfte att utreda om vårdnadshavarna tar sitt ansvar, framgår att vårdnadshavarna gör det. Ofta finns en samverkan mellan skola, elev/familj och andra myndigheter så som socialtjänst, BUP och habilitering.

Intervjuer med elever med stor skolfrånvaro

Under vårterminen 2023 planerade utbildningsenheten att genomföra en intervjuserie med elever som har haft eller har stor skolfrånvaro. Syftet med intervjuerna var att få elevens perspektiv på varför eleven inte går i skolan. Skälet till att vi tyckte att det angeläget var att elevens perspektiv helt eller delvis saknas i utredningar om skolfrånvaro som utbildningsenheten har tagit del av. Nacka kommun vill bli bättre på att förstå varför elever inte går till skolan och sprida den kunskapen till huvudmän och anordnare.

Det var flera vårdnadshavare som var positiva till en intervju. Tyvärr var det få elever som återkom med svar på frågorna eller som ställde upp på en intervju. Därför beslutade utbildningsenheten att detta skulle bli ett arbete under längre tid och att frågorna även ska ställas till vårdnadshavare och elever som inte är folkbokförda i Nacka kommun. Kontakten och samtalen med första linjen (Nackas kommuns stöd för barn och ungas psykiska hälsa) och resursskolor har bidragit till kunskap om frågeställningarna. Familjebehandlaren från första linjen som kontinuerligt träffar elever med frånvaro gjorde en sammanställning utifrån samtal med eleverna och specialpedagogen från resursskolan har delat med sig av sin kunskap och erfarenhet. Vi har tagit del av hennes examensarbete en studie på 15 hp med titeln, *”Att vända problematisk skolfrånvaro till närvaro, En kvalitativ studie av vårdnadshavares perspektiv på främjande faktorer i arbetet med att öka närvaron i skolan”*

Elevintervjuer, professioners samlade erfarenhet och examensarbete sammanställs nedan.

Examensarbetet och studien genomfördes av två studenter. Caroline Englund och Linda Kaminska Magnusson på specialpedagogiska programmet på Stockholms universitet. Studien visar att specifika insatser, ett långsiktigt systematiskt arbete och ett förhållningssätt för att skapa och bibehålla goda relationer är framgångsfaktorer för att få tillbaka eleverna till skolan. De har genomfört 10 semistrukturerade intervjuer för att få en uppfattning av vad föräldrar/vårdnadshavare upplever som bidragande faktorer till skolnärvaro. Studien mynnade ut i fem teman: samverkan, relationer, anpassningar, fysisk lärmiljö och vårdinsatser som påverkat närvaro. De skriver i sammanfattningen *”Resultatet av vår studie visar att kvaliteten och frekvensen på samverkan mellan hem och skola har en betydande effekt. För att öka närvaro i skolan efter en lång tids skolfrånvaro delger deltagarna dessutom att det krävs ett långsamt och stegvis skolnärmande samt goda och tillitsfulla relationer till lärare och känsla av sambörighet med andra elever. En viktig förutsättning för att en insats med placering i ett mindre sammanhang ska ha effekt är att eleven upplever att hen kan relatera till övriga elever i gruppen och sammanhanget upplevs tryggt och förutsägbart.”*

En familjebehandlare i Nacka kommun som jobbar på första linjen har träffat 15 familjer under läsåret 22/23 och tagit fram en samlad bild om orsaker till frånvaron ur elevernas perspektiv. Hon har träffat nio pojkar och sex flickor fördelat på fyra lågstadielever, tio mellanstadieelever och en högstadielev. Eleverna kommer både från kommunala och fristående skolor

Nedan är en sammanfattning av elevernas beskrivning av vad som har orsakat skolfrånvaro:

- **Stress och sömnbesvär:** ”jag har svårt att somna, massa tankar i huvudet och jag kan inte slappna av, benen rör på sig” ”min kropp vill sova men inte min hjärna”

- ”jag är hela tiden stressad för nationella proven... tänk om jag inte förstår någon fråga och gör fel”
- **Kraftig trötthet:** ”det är inget fel på skolan men jag orkar inte vara där, det är något fel på mig” ”jag kommer bara inte upp ur sängen” ”jag gillar inte såna väckarklockor med högt larm, då måste jag gå upp och stänga av”
 - **Oro/ångest:** ”jag vill inte att andra ska se mig och fråga varför jag varit borta” ”jag blir stressad att vara ifrån min sjuka förälder”
 - **Intryckskänslighet – skolmiljöfaktorer** (vanligt är matsal, raster, hall, fritids, gymnastik): ”kan inte sitta i matsalen för det är så högt ljud och rörigt” ”det blir alltid bråk när vi ska in och ut, jag får ingen plats och vill bara hinna ut snabbt” ”kan inte äta skolmaten och skolmatsalen är det jobbigaste stället i skolan” ”pallar inte byta om och har en sån lärare som säger att man måste ha gympakläder för att vara med”
 - **Upplevda överkrav – både i skolämnen och socialt:** ”orkar inte vara ute på rasten, jag vill få vara ifred” ”jag förstår inte varför jag måste räkna så många samma uppgifter i matte.”
 - **Utsatthet i skolan/erfarenhet av mobbing:** ”vill inte gå i korridorerna eller till matsalen om jag kan möta hen som mobbat mig i förra skolan” ”jag är annorlunda, ingen vill vara med mig” ”jag är inte som de andra barnen... de retar mig”

Sammanfattning av elevintervjuer visar att orsaken till skolfrånvaro är ett utanförskap både i klassrumssituation och på raster som upplevs som mobbing av lärare och klasskamrater och att inte klara av den undervisning som erbjuds. Att skolan inte anpassar undervisningen till de behov eleven har för att klara skolgången.

Nackdelen som en elev upplevde med att inte gå i skolan var att den inte fick sin undervisning och blev efter i skolan och att inte kunna utvecklas med jämnåriga under en ålder då det händer mycket socialt.

Viktigt för att återgå till skolan är att känna stöd från skolan och att skolan ger ett stöd för att bygga upp en trygghet och att känna sig synlig och inte vara ett problem. En annan åtgärd är att skolan skulle kunnat ha mer frekvent distansundervisning och/eller anpassad undervisning. Även att ställa frågan till eleven vad den behövde för att kunna vara närvarande i skolan och att klara kunskapskraven.

Utbildningsenhetens pågående och planerade aktiviteter

Utbildningsenheten ingår i flera olika aktiviteter som syftar till att minska skolfrånvaro:

1. Seminarieserier för personal i Nacka om att främja skolnärvaro.
Seminarieserierna genomförs i varje kommunal del, och finansieras genom medel från Nackas framtidsfonder.

2. Möte med huvudmän där syftet var a) En möjlighet att kunna träffas och samverka kring skolfrånvaro. b) En möjlighet att dela goda idéer och gemensamma utmaningar om skolfrånvaro.
3. Utbildningsenheten, Valfärd skola och socialtjänsten i Nacka kommun samverkar för att identifiera lagar för de olika myndighetsutövningarna och vad Nacka kommun kan ge för stöd och hjälp vid utmaningar i skolgång och skolfrånvaro.
4. Utbildningsenheten, Valfärd skola och socialtjänsten har kartlagt nuläget vad gäller samverkan inom Nacka kommun, och utifrån det identifierat utvecklingsområden för samverkan.

Utbildningsenhetens bedömning

Utbildningsenheten kan konstatera att det är 241 påbörjade utredningar som är anmälda av huvudmän och rektorer i Nacka kommun. Det är 61 fler anmälningar än i fjol. Ökningen kan bero på att utbildningsenheten har haft möte med huvudmän om skolfrånvaro. Även att utbildningsenheten har utvecklat anmälningsförfarandet som förenklar hanteringen för anmälan. Vid en av elevintervjuerna upptäcktes att huvudmannen inte hade anmält elevens frånvaro till hemkommunen. Det finns fortfarande ett visst mörkertal i anmälningar om skolfrånvaro. Det åligger varje enskild huvudman att se till att anmälningar till utbildningsenheten görs och utbildningsenheten kan bidra med att upplysa och utbilda.

Om en elev är borta från skolan ofta eller länge måste rektorn snabbt utreda orsaken till frånvaron. Orsaken till en elevs frånvaro är nyckeln till att upprätta en handlingsplan som ska följas av all skolpersonal. Idag kan vi inte utläsa att alla utredningar är slutförda och därmed inte fullständiga. Det minskar möjligheten till att få en tydlig orsak till skolfrånvaron. Däremot blir bilden av orsaken till skolfrånvaro mer tydlig i materialet som är insamlat. I studien säger vårdnadshavare att bidragande faktorer till skolnärvaro är samverkan, relationer, anpassningar, fysisk lärmiljö och vårdinsatser. Eleverna i samtal med familjebehandlaren upplever stress och sömnbesvär, kraftig trötthet, oro/ångest, intryckskänslighet – skolmiljöfaktorer, upplevda överkrav – både i skolämnen och socialt, utsatthet i skolan/erfarenhet av mobbing. Detsamma beskriver de elever som har blivit intervjuade. I ett samtal med en specialpedagog som jobbar enbart med elever som är skolfrånvarande framkommer det att skolorna måste bli bättre på att uppmärksamma de känsliga barnen och bemöta dessa.

Nacka kommun har mycket goda resultat inom skolan och ligger i jämförelse med andra kommuner högt år efter år. Om olika aktörer kan arbeta med de framgångsfaktorer som främjar skolnärvaro kan det bidra till att de skolfrånvarande eleverna får ta del av den

utmärkta undervisningen som sker på skolorna och blir en del av samhället och kan välja sin framtid.

Utbildningsenheten har varit delaktig i många möten och sammanhang med andra enheter under året med rubriken skolfrånvaro. Även om Nacka kommun är en utmärkt skolkommun med goda resultat så är skolfrånvarofrågan komplext och utmanande för skolor och huvudmän. Att ha ett prioriterat arbete med olika aktörer för att kunna angripa skolfrånvaro utifrån olika professioner kan vara ett stöd till skolor och huvudmän.

Ekonomiska konsekvenser

Ärendet har inga direkta ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för barn

Av artikel 6 i barnkonventionen framgår att ett barn har rätt till liv, överlevnad och utveckling. Rätten till utveckling (fysisk, mental, psykologisk, social, moralisk och andlig) handlar om att barnet ges de bästa förutsättningarna för att utvecklas som individ. Inom detta ryms bland annat rätten till hälsa och utbildning.

Alla i styrkedjan har ett ansvar för att elever med upprepad eller längre frånvaro kommer till skolan och fullgör sin skolplikt. En ofullständig utbildning försvårar ett aktivt deltagande i såväl yrkes- som samhällslivet, vilket i sin tur kan leda till utanförskap och ohälsa.

Handlingar i ärendet

Tjänsteskrivelse daterad den 22 augusti 2023

Bilaga

Carina Legerius
Enhetschef
Utbildningsenheten

Anna-Carin Olsson
Utbildningsexpert
Utbildningsenheten