

Att uppmärksamma skolfrånvaro

Revisionsår 2024, nr 5

Stadsrevisionen

Dnr: RVK 2024/104

Stadsrevisionen i Stockholms stad är kommunfullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivs av stadens nämnder och bolag. På stadens webbplats, start.stockholm/revision, finns revisionsrapporter publicerade. För att prenumerera på stadsrevisionens informationsbrev, uppge e-postadress till revision.rvk@stockholm.se.

Till

Utbildningsnämnden
Hässelby-Vällingby
stadsdelsnämnd
Norra innerstadens
stadsdelsnämnd

Att uppmärksamma skolfrånvaro

Revisorsgrupp 1 har den 28 januari 2025 behandlat bifogad revisionsrapport (5).

Att gå i skola är viktigt för varje barns möjlighet att lära och nå de kunskapsmål som finns. Skolan är också viktig för att barn ska finnas i ett socialt sammanhang. Vi revisorer bedömer att staden i huvudsak uppmärksammar och hanterar elevers frånvaro från skolan på ett sätt som motsvarar skollagen respektive kommunfullmäktiges ambition att stärka elevers skolnärvaro. Vi vill betona vikten av ett gott samarbete mellan skolorna och socialtjänsten, för att fånga upp barn i särskilt svåra situationer. Vi anser att samverkan kan stärkas ytterligare genom att öka samsynen för i vilket skede som skolorna ska kontakta socialtjänsten vid upprepad eller längre frånvaro. Vidare anser vi att det är viktigt att underlätta skolornas administration kring elevers frånvaro.

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till utbildningsnämnden samt stadsdelsnämnderna Hässelby-Vällingby och Norra innerstaden. Yttrande ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast 30 april 2025.

På revisorernas vägnar.

Bosse Ringholm
Ordförande

Therese Kandeman
Sekreterare

Innehåll

Att uppmärksamma skolfrånvaro

1. Samlad bedömning och rekommendationer	5
2. Bakgrund	7
2.1 Syfte och revisionsfrågor	7
2.2 Omfattning och avgränsning	8
2.3 Metod	8
2.4 Revisionskriterier	8
2.4.1 <i>Vad säger skollagen?</i>	8
2.4.2 <i>Skolverkets rekommendationer</i>	9
2.4.3 <i>Ur kommunfullmäktiges budget 2024</i>	9
3. Hantering av elevers frånvaro	10
3.1 Frånvarostatistik.....	10
3.2 En modell för att främja skolnärvaro	10
3.3 Skolornas främjande och förebyggande arbete och utmaningar ...	11
3.4 Rapportering av frånvaro	13
3.5 Kartläggning, utredning och uppföljning	13
3.6 Systemstöd	15
3.7 Revisionskontorets slutsats	16
4. Samverkan med socialtjänsten	17
4.1 Samverkan	17
4.2 Socialtjänstens insatser	18
4.3 Skolsociala team	19
4.4 Orosanmälningar	20
Revisionskontorets slutsats.....	21

1. Samlad bedömning och rekommendationer

Enligt skollagen råder skolplikt i Sverige och elever ska delta i den utbildning som anordnas, om det inte finns giltiga skäl för frånvaro. Det finns många orsaker och bakomliggande faktorer som leder till att en elev är frånvarande från skolan. All form av frånvaro ska uppmärksammas av skolan, vare sig det rör sig om giltig eller ogiltig frånvaro.

Revisionskontoret har granskat om utbildningsnämnden tillsammans med stadsdelsnämnderna Hässelby-Vällingby och Norra innerstaden säkerställer att elevers frånvaro i grundskolan hanteras i enlighet med skollagen och kommunfullmäktiges ambitioner.

Revisionskontorets bedömning är att skolorna, tillsammans med socialtjänsten, i huvudsak hanterar frånvaro i skolan i enlighet med lagstiftning och kommunfullmäktiges ambition. Revisionskontoret vill dock lyfta två utvecklingsområden. Dels visar granskningen att det förebyggande arbetet kan stärkas genom ökad samsyn mellan skola och socialtjänst vad gäller i vilket skede som socialtjänsten ska kontaktas vid upprepad frånvaro. Det andra utvecklingsområdet är utredning av frånvaro. Den samlade bedömningen är därför att utbildningsnämnden och granskade stadsdelsnämnder ytterligare kan stärka sitt arbete.

Enligt kommunfullmäktiges ambition ska socialtjänsten vara en naturlig del i skolan. Granskningen visar att det finns etablerad samverkan mellan skola och socialtjänst för elever med omfattande frånvaroproblematik. Samtidigt framkommer i intervjuer att det finns en okunskap kring vad de olika verksamheternas ansvar och befogenhet är. Det finns därmed en risk för att det finns orealistiska förväntningar på resultatet av samverkan. Att vara frånvarande från skolan behöver i sig inte vara en tillräcklig grund för en oros-anmälan till socialtjänsten, men det kan ofta finnas andra bakomliggande orsaker där skolfrånvaron utgör ett symptom på en vidare problematik. I granskningen framkommer att det inte finns tillräcklig samsyn mellan skolan och socialtjänsten kring när skolan ska vända sig till socialtjänsten utifrån elevens skolfrånvaro. Detta medför en risk att socialtjänsten kopplas in för sent i de fall där det finns behov av insatser från socialtjänsten för enskilda elever. Skolsociala team uppges fungera väl och i intervjuer har önskemål lyfts om att verksamheten även bör omfatta yngre elever. Den nya socialtjänstlagen, som träder i kraft 1 juli 2025, tydliggör behovet av att arbeta förebyggande. Revisionskontoret kommer att följa implementeringen av den nya lagen.

Det finns också risk för att utredningar av upprepad eller längre frånvaro inte alltid anmäls till utbildningsnämnden, vilket är ett krav enligt skollagen. Orsaken uppges vara bristfälligt systemstöd för dokumentation och utredning av frånvaro. Detta påverkar den centrala förvaltningens möjlighet att analysera statistik som grund för det förebyggande arbetet.

Utbildningsnämnden rekommenderas att:

- Säkerställa att stadens grundskolor anmäler till nämnden när en utredning av en elevs frånvaro inletts, i enlighet med skollagen.

2. Bakgrund

Skolfrånvaro är en utmaning för skolor i hela landet och problematiken kryper nedåt i åldrarna. Under höstterminen 2023 var en av hundra grundskoleelever i Stockholm frånvarande mer än hälften av skoltiden.

Enligt kommunfullmäktiges budget ska det systematiska arbetet för att främja skolnärvaro och förebygga skolfrånvaro, med särskilt fokus på elever med så kallad problematisk frånvaro, fortsätta utvecklas. Därför ska individuella, systematiska och effektiva åtgärder vidtas. Det finns inte någon vedertagen definition för vad som avses med begreppet problematisk skolfrånvaro eller när en elevs frånvaro är att klassa som problematisk. I regeringens utredning om elevers frånvaro (SOU 2016:94 ”Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera”) användes följande definition: ”Frånvaro i sådan omfattning att frånvaron riskerar ha en negativ inverkan på elevens utveckling mot utbildningens mål. Det här innefattar all frånvaro, det vill säga både giltig och ogiltig frånvaro samt sammanhängande och upprepad frånvaro”.

För den enskilde eleven kan en omfattande frånvaro leda till svårigheter i att nå kunskapsmålen. Skolan har även en social funktion och har en viktig roll i att lära barn socialt samspel och sociala koder. Det finns således en risk att elever med omfattande skolfrånvaro har lättare att hamna i utanförskap. Mot bakgrund av detta har revisorerna beslutat om att granska hur frånvaro hanteras i grundskolan.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om utbildningsnämnden tillsammans med stadsdelsnämnderna säkerställer att elevers frånvaro i grundskolan hanteras i enlighet med skollagen och kommunfullmäktiges ambitioner.

Granskningen har besvarats med följande revisionsfrågor:

- Bedrivs ett arbete för att främja närvaro och förebygga frånvaro?
- Finns arbetssätt och rutiner för uppföljning och rapportering av elevers frånvaro?
- Utredds och vidtas åtgärder vid elevers frånvaro i enlighet med skollagen?
- Bedrivs det en ändamålsenlig samverkan mellan skola och socialtjänst?

2.2 Omfattning och avgränsning

Utbildningsnämnden, Hässelby-Vällingby stadsdelsnämnd och Norra innerstadens stadsdelsnämnd omfattas av granskningen. Vidare omfattar granskningen frånvaro för elever i kommunala grundskolor från årskurs F-9.

Granskningen omfattar inte samverkan med externa aktörer såsom exempelvis barn- och ungdomspsykiatri (BUP).

2.3 Metod

Revisionskontoret genomförde granskningen under perioden september till december 2024. Granskningen har utförts i enlighet med SKYREV:s vägledning för verksamhetsrevision.

Granskningen har genomförts genom cirka 20 intervjuer. Representanter för skolledning, elevhälsoteam samt mentorer vid fyra slumpmässigt utvalda grundskolor har intervjuats. Intervjuer har även genomförts med berörda avdelningschefer, enhetschefer och biträdande enhetschefer samt med representanter från utbildningsnämndens centrala förvaltning. Därutöver har intervjuer genomförts med enhetschefer, socialsekreterare och samordnare för de aktuella stadsdelsnämnderna.

Dokumentstudier har genomförts av bland annat verksamhetsplaner, elevhälsoplaner, dokumenterade rutiner och riktlinjer för frånvarohantering samt frånvarostatistik. Revisionskontoret har även tagit del av ett antal frånvarokartläggningar och orosanmälningar från respektive skola under läsåret 2023/2024.

Rapporten har faktakontrollerats av förvaltningarna.

2.4 Revisionskriterier

Följande revisionskriterier har tillämpats i granskningen:

- Skollag (2010:800)
- Skolverkets rekommendationer
- Kommunfullmäktiges budget 2024
- Reglemente för utbildningsnämnden KFS 2024:20

2.4.1 Vad säger skollagen?

Skollagen (2010:800) slår fast att det råder skolplikt och att barn som omfattas av skolplikten har rätt till utbildning.

Huvudmannen är ytterst ansvarig för att elever i huvudmannens förskoleklass, grundskola och anpassad grundskola fullgör sin skolgång. I Stockholms stad är det utbildningsnämnden som fullgör

kommunens uppgifter som huvudman för grundskolan, enligt reglemente för utbildningsnämnden (KFS 2024:20). Vidare framgår att om en elev har upprepad eller längre frånvaro ska rektorn, oavsett om det är giltig eller ogiltig frånvaro, se till att frånvaron skyndsamt utreds om det inte är obehövt. Utredningen ska genomföras i samråd med eleven och elevens vårdnadshavare samt med elevhälsan. När en utredning av en elevs frånvaro har inletts ska det anmälas till utbildningsnämnden.

2.4.2 Skolverkets rekommendationer

Skolverket har tagit fram fyra allmänna rekommendationer för arbetet med att främja närvaro samt förebygga och åtgärda frånvaro:

1. Led och styr det närvarofrämjandet arbetet och sprid kunskap om frågor kring närvaro och frånvaro i skolorna.
2. Ta hänsyn till och förebygg kända risker för frånvaro.
3. Stötta och följ upp rektorernas arbete med uppföljningen av skolornas frånvarostatistik.
4. Skapa övergripande rutiner för frånvaroutredningar och ge stöd till rektorn i det åtgärdande arbetet.

2.4.3 Ur kommunfullmäktiges budget 2024

Kommunfullmäktige uttrycker i budgeten för 2024 att elever som inte kommer till skolan är ett problem som ska tas på största allvar.

Vidare anges att utbildningsnämnden ska tillämpa åtgärder som förebygger risken för frånvaro och som istället kan öka förutsättningarna för närvaro. Åtgärderna ska vara effektiva, systematiska samt individuellt anpassade. Särskilt fokus ska läggas vid elever som har så kallad problematisk skolfrånvaro. Elever med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning ska ges anpassat stöd utan dröjsmål.

Av budgeten framgår även att utbildningsnämnden ska fortsätta arbeta med skolsociala team tillsammans med socialtjänsten. Teamen har som uppgift att arbeta specifikt med att motverka skolavbrott för att förbättra elevernas förutsättningar för att nå sina kunskapsmål i skolan. Enligt kommunfullmäktiges ambitioner ska socialtjänstens närvaro vara en naturlig del i skolan och stadsdelsnämnderna ska därför arbeta främjande med detta.

3. Hantering av elevers frånvaro

I detta avsnitt redovisas frånvarostatistik samt utbildningsnämndens arbete för att främja elevernas närvaro i skolan och hur frånvaro hanteras och rapporteras.

3.1 Frånvarostatistik

Enligt den senaste tillgängliga statistiken från utbildningsnämnden (tertiärrapport 2 2024) framgår att den totala frånvaron i stadens kommunala grundskolor uppgick till 10 procent av skoltiden. 1,5 procent av frånvaron var ogiltig. Med ogiltig frånvaro menas när en elev är frånvarande från skolan, utan giltig anledning eller tillstånd från vårdnadshavare eller skolan. Utfallet är en minskning jämfört med år 2022 (12,1 procent), men ligger högre än snittet för de senaste fem åren (9,42 procent). För vårterminen läsåret 2023/2024 redovisas att 1,32 % av eleverna var frånvarande från undervisning mer än 50 procent av skoltiden, vilket är en ökning jämfört med samma period läsåret 2022/2023 (1,25 %).

Under 2023 inkom 1 826 anmälningar till utbildningsnämnden från stadens grundskolor om att en utredning om upprepad eller längre frånvaro inletts, vilket är en minskning med cirka 200 ärenden jämfört med 2022. Hittills i år har det skett en marginell ökning i antalet inkomna anmälningar.

3.2 En modell för att främja skolnärvaro

Skolverket rekommenderar att det ska finnas rutiner som skapar en likvärdig hantering av arbetet med att förebygga frånvaro och främja närvaro mellan skolor. Vidare rekommenderas att de metoder och rutiner som används ska vara baserade på vetenskapliga metoder och kunna leda till att samarbeten med exempelvis socialtjänsten är välgrundade.

Utbildningsnämnden har en modell för hur det främjande och förebyggande arbetet med elevers närvaro och frånvaro ska hanteras. Modellen har implementerats i det systematiska kvalitetsarbetet och följer den så kallade ”Tier-modellen” (eller nivå-modellen).

Tier-modellen bygger på forskningsmetoden ”Response to intervention” som visat sig vara effektiv i arbetet med att främja närvaro i skolan¹. Metoden struktureras i tre nivåer enligt följande:²

1. Första nivån - Generella insatser för alla elever. Denna nivå innebär att en stimulerande och meningsfull skolgång erbjuds. Att ha en god skolkultur och gott klassrumsklimat där elever trivs och mår bra bidrar till att de vill vara i skolan. Det handlar exempelvis om att förebygga trakasserier och kränkande behandling, underlätta övergångar mellan skolor, stadier och byten av lärare samt att kunna erbjuda elever stöd, anpassningar och utmaningar på rätt nivå.
2. Andra nivån - Målinriktade insatser för elever som uppvisar riskfaktorer. Insatser riktas mot elever som uppvisar en risk för skolfrånvaro. Forskning pekar på att det är avgörande att agera redan vid ströfrånvaro och att tidigt sätta in strukturerade insatser. Det är viktigt att ta reda på orsakerna till frånvaron och lyfta elevers olika förutsättningar och behov för att kunna göra anpassningar och ge rätt stöd. Samverkan med vårdnadshavare och eventuella externa kontakter till eleven, som till exempel socialtjänsten, är av betydelse. Det som görs bör kontinuerligt följas upp tillsammans med elev och involverade vuxna.
3. Tredje nivån - Intensiva insatser för högriskelever. Ambitionen är att nivå tre inte ska behövas om nivå ett och två fungerar. Elever som befinner sig nära ett utanförskap kräver dock intensiva insatser med mycket samverkan mellan professioner inom skolan, men också med externa aktörer såsom socialtjänst och hälso- och sjukvården.

3.3 Skolornas främjande och förebyggande arbete och utmaningar

I intervjuer uppges att skolorna arbetar utifrån utbildningsnämndens modell för att främja närvaro skolan.

De generella insatserna till alla elever (nivå ett) utgör basen i arbetet och är de insatser som ingår i det hälsofrämjande arbetet. Det hälsofrämjande arbetet är i sin tur en del av närvarofrämjande arbetet som beskrivs i respektive verksamhetsplan och elevhälsoplan. Elev-

¹ Kearney & Graczyk (2014) A response to intervention model to promote school attendance and decrease school absenteeism. Child Youth Care Forum.

² IFOUS fokuserar (2020). Att utreda närvaroproblem i skolan. Sammanfattning av forskning och en praktisk vägledning.

hälsoarbetet är ett obligatoriskt område i det systematiska kvalitetsarbetet enligt skollagen. Granskningen visar att skolornas systematiska kvalitetsarbete beskrivs i verksamhetsplanen och elevhälsoplanen och att uppföljning sker i verksamhetsberättelsen. Det uppges finnas etablerade arbetssätt för samverkan mellan elevhälsa, skolledning och arbetslag, vilket möjliggör för samsyn av vilka generella insatser som det finns behov av. Det framkommer även olika former av samverkan med elever, exempelvis elevhälsorådet. Vidare genomför skolorna under året flera mätningar och uppföljningar för att samla in information om elevernas upplevelse av skolmiljön. Resultatet av dessa uppföljningar och dialoger ligger till grund för skolornas arbete i verksamhetsplan och elevhälsoplan. Vidare spelar den samlade bilden av elevernas närvaro en viktig roll i uppföljningsarbetet på individnivå och i det systematiska kvalitetsarbetet.

När det gäller individbaserade insatser (nivå 2 och 3) uppges att utgångspunkten är att alla anpassningar så långt som möjligt ska gynna alla elever, men att det behövs en balans mellan generella och individuella insatser för att främja närvaro. Skolorna ger flera exempel på hur generella åtgärder kan kombineras med individuella åtgärder, exempelvis genom schemaanpassningar och utökad lärartid under lektioner. Intervjupersoner menar att håltimmar eller när klassrumsbyten har långa avstånd till varandra kan göra att elever inte kommer till lektionerna. Relationen till eleverna lyfts som särskilt viktig och att en meningsfull relation där eleverna känner sig sedda är en framgångsfaktor. För elever som är i behov av särskilt stöd eller har neuropsykiatriska funktionsnedsättningar finns etablerade arbetssätt för att tidigt stötta och göra anpassningar utifrån elevens behov.

I intervjuer lyfter skolorna att det finns särskilda utmaningar i övergången mellan årskursstadiet. Det uppges att det finns en risk att elever inte kommer till skolan när studiernas omfång ökar i form av fler pedagoger och fler klassrumsbyten med mera. Intervjuade menar att det är tydligt vid övergången från mellanstadiet till högstadiet, då frånvaron generellt sett är högre på högstadiet. Störst risk finns i övergång mellan skolor där det inte redan finns en uppbyggd samverkan och utbyte av information. Detta rör främst elever som kommer från icke-kommunala skolor.

Skolorna lyfter även att det finns faktorer som inverkar på elevernas närvaro och frånvaro och som skolan har svårt att påverka i det hälsofrämjande arbetet. Det handlar till exempel om att synen på skolan och skolplikt kan skilja sig åt för såväl elever som vårdnadshavare. För en av skolorna lyfts bland annat att resursstarka vårdnadshavare kan möjliggöra elevers frånvaro genom att de själva

har möjlighet att arbeta hemifrån eller genom ledighet i samband med utlandsvistelser. Medan det i en annan skola kan röra sig om att elever är frånvarande för att de behöver hjälpa till i hemmet eller har dragits in i kriminella aktiviteter.

3.4 Rapportering av frånvaro

Elevernas mentorer rapporterar löpande eventuell frånvaro i systemstödet Infomentor. Alla tillfällen av frånvaro ska rapporteras, oavsett om det rör sig om giltig eller ogiltig frånvaro. Frånvaro ska även rapporteras vid varje lektionstillfälle.

Revisionskontorets stickprov av skolornas frånvarostatistik visar att det finns en samlad bild av elevernas närvaro och frånvaro samt att det finns möjlighet till tydlig överblick av när skolan ska följa upp enskilda elever med upprepad frånvaro. Enligt intervjuer följer de kommunala grundskolorna upp statistik om frånvaro och närvaro månadsvis.

Utöver skolornas uppföljning av statistik av elevers närvaro och frånvaro rapporterar också grundskolorna frånvaro till vårdnadshavare.

Enligt skollagen framgår att vårdnadshavare ska informeras samma dag om en elev varit frånvarande, om det inte finns särskilda skäl som medger att informationen kan lämnas efterföljande dag. Via ett systemstöd får vårdnadshavare automatiskt ett meddelande om en elev inte har kommit till skolan. Därutöver skickas automatiskt ett aggregerat frånvaromeddelande till vårdnadshavare för elever som har mer än 20 procent frånvaro under en månads tid. Vissa skolor tar även personlig kontakt med hemmet vid varje frånvarotillfälle medan andra skolor gör det samlat vid mer omfattade frånvaro. En av skolorna som omfattats av granskningen har infört heltidsmentorer. Heltidsmentorer har inte någon undervisning, utan hanterar exempelvis elevers närvaro och sköter kontakter med vårdnadshavare och externa samverkansparter.

3.5 Kartläggning, utredning och uppföljning

Den centrala förvaltningen har också tagit fram en modell för att vägleda skolorna i arbetet med att hantera frånvaro, den så kallade frånvarotrappan. Frånvarotrappan består av fyra delar: kartläggning, utredning, uppföljning samt samverkan.

Frånvarotrappan har två gränsvärden för när skolorna ska påbörja en utredning och anmälan till utbildningsnämnden när en elev har hög frånvaro. Gränsvärdena är 40 procents frånvaro under en månad eller 20 procents frånvaro under två månader. Det rekommenderas

dock att skolorna uppmärksammar elever redan vid tio procents frånvaro och påbörjar kartläggning, men detta är inte ett krav.

Mentor ansvarar för att genomföra kartläggningen i samråd med elevhälsan och vårdnadshavare. För vissa kända orsaker till frånvaro, exempelvis vid kortare anmäld sjukfrånvaro, behöver en kartläggning dock inte genomföras.

Kartläggning av en elevs frånvaro sker först i en enkel och därefter en fördjupad kartläggning. För att dokumentera arbetet i kartläggningen finns centralt framtagna mallar. Det finns inte någon vedertagen definition av vad längre eller upprepad frånvaro är vilket innebär att skolan behöver göra en individuell bedömning i varje enskilt fall oavsett vilken form av utredning som inleds. Det enkla kartläggningsarbetet fokuserar på elevens upplevelse av vad som fungerar bra och mindre bra i skolan samt möjliga åtgärder för att stärka närvaron. Det fördjupade kartläggningsarbetet utforskar elevens upplevelse av skolgången.

Kartläggningar av en elevs frånvaro ska följas upp regelbundet i en omfattning som bestäms i samråd med eleven och vårdnadshavarna, oftast inom fyra till sex veckor efter kartläggningstillfället. Åtgärder diskuteras gemensamt och det som beslutas ska formuleras i en åtgärdsplan. Exempel på åtgärder kan vara att anpassa elevens skoltider, anpassningar av studiemiljön, schemaanpassningar samt stödinsatser för att underlätta elevens skolarbete.

Om en elev har längre eller upprepad omfattande frånvaro ska en utredning om frånvaro skyndsamt inledas. När en sådan utredning har inletts är rektor, enligt skollagen, skyldig att anmäla detta till utbildningsnämnden. Skolan har därefter en månad på sig att slutföra sin utredning om elevens frånvaro. Utredningen ska dokumenteras i systemstödet ULF. En utredning behöver dock inte genomföras om rektor bedömer att det inte är behövligt, exempelvis om orsaken till frånvaron är känd.

Utbildningsnämnden har tagit fram ett stödmaterial, ”Hör mig nu” med förslag på frågor och frågeområden som skolorna kan använda sig av i kartläggningsarbetet. I intervjuer uppger skolorna att de använder sig av materialet, men att det ibland inte är tillräckligt för att göra en omfattande kartläggning och att kompletterande frågor kan behövas.

Revisionskontorets stickprovsgranskning gällande elevers frånvaro visar att skolor genomför kartläggningar och utredningar i enlighet med anvisningar. Vid behov anmäls även oro för barn till socialtjänsten. Vidare framgår att det finns handlings- och åtgärdsplaner

med datum för uppföljning. Uppföljning sker enligt vad som beslutas i kartläggningsarbetet och upprättade åtgärdsplaner.

I intervjuer framkommer att dokumentationen i kartläggningar och utredningar ibland skiljer sig åt beroende på vem som genomför den. I revisionskontorets stickprovsgranskning bekräftas att dokumentationen varierar.

Den centrala förvaltningen följer upp elevernas frånvaro via grundskolornas statistik varje månad. Två gånger per läsår följer förvaltningen upp att skolorna utreder elever med upprepad eller längre frånvaro. Ett problem är dock, enligt uppgift, att systemstödet är bristfälligt vilket gör att statistiken inte är helt tillförlitlig. Det försämrar förutsättningarna för att analysera statistiken. Enligt Skolverket är tillförlitlig statistik en förutsättning för att stärka skolornas kunskap om risk- och skyddsfaktorer. Genom att utveckla den stadsövergripande analysen skulle den centrala förvaltningen lättare stötta skolorna i deras arbete med att främja närvaro och motverka frånvaro.

Grundskolecheferna genomför månadsvis uppföljning av skolornas frånvaro- och närvarostatistik. I samband med tertialrapporteringen genomför grundskolecheferna resultatdialoger med respektive skola. Resultatdialogerna har bland annat fokus på frånvarorapporteringen och på åtgärder som kan minska de faktorer som leder till hög frånvaro. Resultatdialogerna sammanställs i verksamhetsberättelsen och lärdomar från dessa tas med i verksamhetsplanen för kommande år. Utbildningsnämnden följer sedan upp elevernas frånvaro via grundskolornas statistik varje månad och två gånger per läsår följer den centrala förvaltningen upp att skolorna utreder elever med upprepad eller längre frånvaro.

3.6 Systemstöd

Det finns flera digitala systemstöd för skolornas administrativa arbete och dokumentation. Genom systemstöden får utbildningsnämnden löpande uppgifter om skolornas arbete. Detta förutsätter att skolorna löpande använder systemen enligt de anvisningar som finns. För närvaro och frånvarohantering finns tre systemstöd som ska användas:

- Infomentor är ett system där elevers närvaro och frånvaro registreras löpande. Här rapporterar mentorer löpande elevernas närvaro och frånvaro. Infomentor infördes inför höstterminsstarten 2024 och ersatte det tidigare systemet Skolplattformen.

- Upprepad och längre frånvaro (ULF) är en modul till utbildningsnämndens verksamhetssystem ”Barn och elevregistret” (BER). ULF är ett centralt system som staden har utvecklat. I ULF ska alla utredningar om upprepade eller längre frånvaro skrivas. När en utredning inleds i detta system sker automatiskt en anmälan till utbildningsnämnden, i enlighet med skollagen. Det finns i dagsläget inte någon funktionalitet för att ta fram statistik om de utredningar som dokumenteras i systemet. När en utredning registreras finns fritextfält om bakomliggande orsaker till frånvaron, vilket innebär att det krävs en manuell genomläsning av samtliga utredningar för att analysera frånvaroorsaker.
- Prorenata är ett system som har upphandlats för elevhälsans dokumentation och är ett verksamhetsnära system som primärt används av elevhälsopersonalen. I Prorenata finns all dokumentation som rör eleverna. I systemet finns även utredningar om kränkande särbehandling och särskilt stöd.

I granskningen framkommer att det finns variationer i användningen av systemstöden. Skolorna använder främst Prorenata. I intervjuer med den centrala förvaltningen framkommer att det i september 2024 beslutades att Prorenata ska ersätta ULF. När införandet av systemet ska ske är dock fortfarande oklart.

3.7 Revisionskontorets slutsats

Granskningen visar att grundskolorna har ett förebyggande arbete för att motverka frånvaro och främja närvaro i enlighet med den modell som utbildningsnämnden rekommenderar.

Skolorna följer också upp enskilda elevers frånvaro. Revisionskontoret noterar dock att dokumentationen skiljer sig åt beroende på vem som har genomfört uppföljningen/kartläggningen. Det finns dock risk för att det systematiska kvalitetsarbetet inte inkluderar uppföljning av all rapportering avseende utredningar. Detta eftersom systemstödet ULF inte används i tillräcklig utsträckning av grundskolorna. Därmed finns risk för att utbildningsnämnden inte får en samlad bild av arbetet med utredningar av enskilda elevers frånvaro. Tillförlitlig statistik är en förutsättning för att stärka skolornas kunskap om risk- och skyddsfaktorer. Genom att utveckla den stadsövergripande analysen kan skolorna ytterligare stödjas i arbetet med att främja närvaro och motverka frånvaro.

4. Samverkan med socialtjänsten

Enligt kommunfullmäktiges budget ska socialtjänsten vara en naturlig del i skolan. Samverkan mellan stadens skolor och socialtjänsten ska ständigt utvecklas. För elever som har omfattande frånvaro i skolan, eller uppvisar riskfaktorer, är det vanligt att det finns bakomliggande orsaker som ligger utanför skolans ansvarsområde.

4.1 Samverkan

Samverkan mellan stadens skolor och socialtjänsten finns etablerad på flera organisatoriska nivåer i staden. Grundskolecheferna har regelbundna övergripande samverkansmöten med avdelnings- och enhetschefer med respektive stadsdelsnämnds socialtjänst en gång per termin. I intervjuer uppges också att enhetschefer från stadsdelsnämndernas socialtjänst har löpande samverkansmöten med rektorer från skolorna i respektive stadsdelsområde.

I intervjuer framkommer att socialtjänsten regelbundet informerar skolorna om socialtjänstens arbete. Informationen ges vid fysiska träffar, men finns även tillgängligt digitalt och i skrift. Vid behov kan representanter från socialtjänsten delta vid skolornas personalmöten. Såväl skolor som socialtjänst lyfter att det finns en okunskap kring vad de olika verksamheternas ansvar och befogenhet är. Det finns därmed en risk för att det finns orealistiska förväntningar på resultatet av samverkan.

Samordnad individuell plan (SIP) är ett samverkansverktyg som syftar till att skapa en samordnad och helhetsinriktad plan för individer som behöver stöd från flera olika insatsområden såsom skola, socialtjänst och hälso- och sjukvård. Målet är att säkerställa att individen får de insatser som behövs och att en plan upprättas som beskriver ansvarsfördelning och uppföljning. I intervjuer framkommer att SIP används löpande för de elever där det finns behov, men att det ibland sker i för liten utsträckning. Vidare uppger skolorna att de upplever att det finns god samsyn kring den enskilde eleven när samverkan sker.

Barn i behov av särskilt stöd (BUS) är en regional gemensam samverkansmodell mellan Region Stockholm och staden kring barn i behov av särskilt stöd från skola, socialtjänst samt hälso- och sjukvård. Målet är att säkerställa att dessa barn får de insatser de behöver för att utvecklas utifrån sina individuella förutsättningar samt att skapa en samordnad och effektiv insats. Genom BUS kan olika aktörer ha ett nära samarbete för att identifiera och tillgodose

barns behov. Det inkluderar barn med funktionsnedsättningar, kroniska sjukdomar, psykisk ohälsa eller andra särskilda behov.

4.2 Socialtjänstens insatser

Socialtjänsten ska verka för att barn och unga växer upp under trygga och goda förhållanden samt ansvarar för insatser för att säkerställa att barn och unga får den trygghet, stöd och skydd de behöver. De insatser som socialtjänsten erbjuder är huvudsakligen biståndsbedömda och ska baseras på den enskilde individens förutsättningar. Vissa insatser är inte biståndsbedömda. Beslut om en insats fattas först efter att en utredning har genomförts. Socialtjänstens insatser är frivilliga och kan vara individuella eller riktas till en familj. De vanligaste insatserna för barn och unga i grundskoleålder är familjebehandling och kontaktperson eller -familj. Insatserna utformas tillsammans med den enskilde och vid behov andra samverkansparter. Socialtjänstens insatser fokuserar huvudsakligen på förebyggande arbete, vilket kräver tidig initiering.

Att vara frånvarande från skolan behöver i sig inte vara en tillräcklig grund för att socialtjänsten ska involveras. Däremot menar intervjupersonerna att frånvaro ofta är ett symptom för andra bakomliggande faktorer eller en problematik där det kan finnas behov av stöd från socialtjänsten. Enligt forskningsinstitutet Ifous är det viktigt att skolpersonal har god kännedom om risk- och skyddsfaktorer för att kunna kartlägga frånvaroproblematik samt att skolan i högre utsträckning behöver inkludera det sociala perspektivet i sina kartläggningar. Vidare betonar de i rapporten "Att utreda närvaroproblem i skolan" att ju tidigare närvaroproblem uppmärksammas, desto lättare är det att få kontakt med eleven och kartlägga bakomliggande orsaker.

Ju tidigare skolan kan kartlägga en elevs frånvaroproblematik och behov, desto lättare är det att tidigt involvera socialtjänsten i arbetet. I granskningen framkommer att det finns en risk att socialtjänsten kopplas in i ett allt för sent skede, det vill säga när en elev redan har nått en hög skolfrånvaro under en längre tid. Detta eftersom att skolan i hög utsträckning uttömmar alla sina egna möjligheter och anpassningar inom ramen för skolans område och ansvar innan socialtjänsten kontaktas. Det finns därmed en risk för att elever inte tillräckligt snabbt får stöd av socialtjänsten. I intervjuer framkommer att det inte finns tillräcklig samsyn mellan skolan och socialtjänsten på när skolan ska vända sig till socialtjänsten utifrån elevens skolfrånvaro. I vissa fall har det rört sig om skolan borde ha gjort en orosanmälan tidigare. Samtidigt förutsätter socialtjänsten att skolan redan vidtagit vissa åtgärder för att stärka elevens närvaro. För elever med upprepade eller längre frånvaro, men där det

inte finns ett uttalat eller tydligt behov av biståndsbedömda insatser från socialtjänsten kan det således finnas en risk att arbetet med att hantera elevens frånvaro ”stannar av”.

I juli 2025 träder en ny socialtjänstlag i kraft. Den nya lagen fokuserar bland annat på utökat förebyggande arbete och möjliggör för socialtjänsten att erbjuda snabbare och enklare insatser utan behovsprövning och biståndsbeslut. I intervjuer framkommer att såväl skolan som socialtjänsten förväntar sig att samverkan ska underlättas i och med den nya lagens införande.

4.3 Skolsociala team

Skolsociala team (SST) finns i alla stadsdelsnämnder. Teamen är en metod för samverkan mellan skola och socialtjänst för elever i årskurs 4-9 med upprepad eller längre frånvaro som behöver bredare stöd än vad enbart skolan kan ge. Det kan exempelvis handla om stöd utanför skoltid eller stöd riktat till vårdnadshavare. Skolsociala team är en förebyggande insats och är inte biståndsbedömd, vilket innebär att ingen dokumentation förs inom socialtjänsten. I skolsociala team arbetar skolsociologer från socialtjänsten tillsammans med skolans elevhälsoteam. Principen är att alla som efterfrågar stöd från SST ska få det. Under 2024 arbetade SST med ca 300 elever i staden totalt. Socialnämnden har ett övergripande ansvar för SST och följer regelbundet upp stadsdelsnämndernas arbete.

När skolan kartlagt en elevs frånvaro kan rektor aktualisera eleven till SST. Elever och vårdnadshavare har också möjlighet att själva ta kontakt med SST. SST upprättar tillsammans med eleven och vårdnadshavare en handlingsplan utifrån elevens behov. Handlingsplanen följs upp regelbundet.

I intervjuer uppger några av skolorna att de upplever att målgruppen för skolsociala team är för snäv och efterfrågar att den borde breddas för att även inkludera elever i förskoleklass och årskurs 1-3. I Norra innerstaden har det inrättats ett eget närvaroteam för att fånga upp elever med hög frånvaro i förskoleklass och lågstadiet.

I Järva och på Kungsholmen pågår ett socialt investeringsprojekt, skolsociala team plus, som fokuserar specifikt på elever med frånvaro över 50 procent och där familjen vill delta i familjebehandling. I kommunfullmäktiges budget för 2025 anges att arbetet med skolsociala team plus ska fortsätta och att det ska spridas till stadsdelarna Enskede-Årsta-Vantör, Farsta och Skärholmen.

4.4 Orosanmälningar

Skolan är en av de aktörer som i störst utsträckning gör orosanmälningar till socialtjänsten. Under 2023 inkom ca 4 900 orosanmälningar till socialtjänsten från skolan i hela staden. Av dessa avser ungefär hälften problematik hos en förälder eller vårdnadshavare, främst fysiska övergrepp och våld inom familjen. Resterande anmälningar avser egna svårigheter hos barnet, främst skolsociala eller beteendeproblem. Alla orosanmälningar som inkommer till socialtjänsten ska bedömas och ett beslut ska fattas om en vidare utredning ska inledas eller inte. Av de orosanmälningar som inkom under 2023 resulterade cirka 19 procent i en inledd utredning eller kopplade till en redan pågående utredning.

Det finns möjlighet för skolpersonal att anonymt kontakta socialtjänstens mottagning för rådgivning kring barn och unga om det exempelvis finns osäkerhet kring huruvida en orosanmälan ska göras. I intervjuer med representanter från stadsdelsnämndernas socialtjänst beskrivs dock en upplevelse att skolorna inte i tillräcklig utsträckning vänder sig till mottagningen för att rådfråga om elever där det finns osäkerhet kopplat till frånvaro, eftersom att det enligt uppgift är få samtal från skolor. Det finns inga uppgifter över hur många samtal det rör sig om, men enligt intervjuer är det få samtal från skolor.

Att vara frånvarande från skolan behöver i sig inte vara en tillräcklig grund för en orosanmälan till socialtjänsten. Det kan dock ofta finnas annan underliggande problematik där skolfrånvaro utgör ett symptom. Skolorna uppger, vilket också framgår av statistiken, att anmälan om oro sker frekvent. Socialtjänsten uppger att det finns behov av att utveckla skolornas orosanmälning för att underlätta bedömning och utredning. Det uppges att det ofta saknas information om annan problematik utöver frånvaro i skolan, eller där det är mycket hög frånvaro utan giltig eller rimlig förklaring.

I granskningen framkommer att skolorna upplever att socialtjänsten inte i tillräcklig utsträckning återkopplar kring orosanmälningar som lämnats. Enligt socialtjänstlagen får socialtjänsten informera anmälaren om att utredning har inletts, inte har inletts eller redan pågår (14 kap. 1b §). Sådan information ska på begäran lämnas till anmälaren om det med hänsyn till omständigheterna inte är olämpligt att göra detta. I övrigt råder sekretess för socialtjänsten.

Revisionskontorets slutsats

Revisionskontoret bedömer att det finns en ändamålsenlig struktur för samverkan mellan socialtjänst och skola. Samverkan finns etablerad inom flera nivåer. Dels på övergripande nivå genom olika samverkansfora och dels kring enskilda individer genom exempelvis skolsociala team.

Revisionskontoret anser samtidigt att det finns behov av att utveckla samverkan för att stärka det förebyggande arbetet. Kommunfullmäktiges ambition är att socialtjänsten ska vara en naturlig del i skolan. Det förutsätter bland annat att samverkan med socialtjänsten sker i ett tidigt skede och att det finns god förståelse för varandras uppdrag, ansvar och befogenheter. Det behöver också finnas samsyn mellan skolan och socialtjänsten för när frånvaro är tillräcklig orsak för att involvera socialtjänsten.