

Utbildningsförvaltningen
Tjänsteskrivelse till Utbildningsnämnden

Datum:
2023-10-23

Diarienummer:
UBN-2023-06351

Handläggare:
Erik Ojala, Viktor Engström

Yttrande över granskningsrapport om att främja närvaro i grundskolan

Förslag till beslut

Utbildningsnämnden beslutar

1. **att** lämna yttrande till revisorerna enligt bilagt förslag.

Ärendet

PwC har på uppdrag av Uppsala kommuns revisorer genomfört en granskning av likvärdig skola avseende arbetet med att främja närvaro i grundskolan. Efter genomförd granskning bedöms att utbildningsnämnden inte helt säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i främjande av närvaro i grundskolan. Vidare bedöms att den interna kontrollen inte är helt tillräcklig.

I bilagt yttrande kommenteras de rekommendationer som ges till utbildningsnämnden.

Beredning

Ärendet har beretts i utbildningsförvaltningen.

Förslaget har inga konsekvenser sett ur barn-, jämställdhets- eller näringslivsperspektivet.

Föredragning

PwC har på uppdrag av Uppsala kommuns revisorer genomfört en granskning av likvärdig skola avseende arbetet med att främja närvaro i grundskolan. I granskningen konstateras att utbildningsnämnden har ett tydligt fokus på att främja närvaro i sin

styrning av verksamhet och ekonomi. Utbildningsnämnden bedöms dock inte helt säkerställa en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i främjande av närvaro i grundskolan. Vidare bedöms att den interna kontrollen inte är helt tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning rekommenderas utbildningsnämnden:

- att överväga att utvärdera om skolkoordinatorernas uppdrag och arbete ger de effekter som önskas
- att på politisk nivå arbeta för att säkerställa en ökad samverkan med socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri
- att överväga att följa upp frånvaro/närvaro även på skolnivå för att kunna se mönster och skillnader utöver den aggregerad information som nu ges i februari respektive september
- att säkerställa att utbildningsnämnden löpande får information om av rektor inledda utredningar om frånvaro (skollagen kap 7 § 19a)

I förslag till yttrande kommenteras rekommendationerna. Nämnden föreslås uttrycka att man delar uppfattningen att en utvärdering bör göras av skolkoordinatorernas uppdrag och arbete och att en sådan ska göras under hösten 2023. Redovisning till nämnden och dess utskott kommer att utvecklas vad gäller statistik på skolnivå och uppgifter om inledda utredningar om frånvaro. Slutligen konstateras att ett fortsatt arbete behövs för att göra möjligheterna till samverkan med såväl regionen som inom kommunen kända för alla rektorer.

Ekonomiska konsekvenser

Ej aktuellt

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad den 23 oktober 2023
- Bilaga 1, Förslag till yttrande
- Bilaga 2, Kommunrevisionen: Granskning av likvärdig skola avseende arbetet med att främja närvaro i grundskolan

Utbildningsförvaltningen

Susana Olsson Casas
Utbildningsdirektör

Förvaltning eller nämnd eller enhet
Yttrande

Datum:
2023-10-23

Diarienummer:
UBN-2023-06351

Handläggare:
Viktor Engström, Erik Ojala

Yttrande över granskning om arbetet med att främja närvaro i grundskolan

PwC har på uppdrag av Uppsala kommuns revisorer genomfört en granskning av likvärdig skola avseende arbetet med att främja närvaro i grundskolan. Efter genomförd granskning bedöms att utbildningsnämnden inte helt säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i främjande av närvaro i grundskolan. Vidare bedöms att den interna kontrollen inte är helt tillräcklig.

Nedan kommenteras de rekommendationer som ges utbildningsnämnden.

Utbildningsnämnden rekommenderas att överväga att utvärdera om skolkoordinatorernas uppdrag och arbete ger de effekter som önskas.

Utbildningsnämnden delar uppfattningen att en utvärdering bör göras av skolkoordinatorernas uppdrag och arbete.

Vid utbildningsnämndens möte den 19 oktober presenterades en rapport om arbetet inom ramen för uppdraget om kraftsamling för ökad skolnärvaro. Ett av de utvecklingsområden som anges i rapporten är följande:

”Det finns behov att fortsatt följa upp effekter av skolkoordinatorernas arbete, både genom indikatorer och enkäter till berörda.”

En utvärdering kommer att genomföras under hösten 2023 som ska ligga till grund för ett utvecklingsarbete under våren 2024.

Utbildningsnämnden rekommenderas att på politisk nivå arbeta för att säkerställa en ökad samverkan med socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri.

Det finns en samarbetsorganisation i Uppsala län avseende hälsa, stöd, vård och omsorg (HSVO) med dialog på politisk och tjänsteledningsnivå. I 2023 års verksamhetsplan för HSVO finns en aktivitet som handlar om att verka för samverkan mellan Uppsala kommun och Region Uppsala?

I kommunens Mål och budget för 2023 finns ett uppdrag om att utveckla samverkan för att säkerställa rätt insatser till barn och unga i behov av stöd. Den utvecklade samverkan ska bidra till bättre kontinuitet för barn och unga med komplexa stödbehov för att säkerställa att de får rätt stöd från rätt instans vid rätt tillfälle. Uppdraget tas upp i utbildningsnämndens verksamhetsplan för 2023.

I arbetet med detta uppdrag har bland annat utarbetats samarbetsmetoder.

Samordnad individuell plan (SIP)

SIP syftar till att säkerställa samarbetet mellan kommunen och regionen så att alla, oavsett ålder eller problem, ska få sina behov tillgodosedda av vård och omsorg. Planen samordnar insatserna mellan hälso- och sjukvården och socialtjänsten och minskar risken för att individen ska "falla mellan stolarna" och "bollas" mellan verksamheter utan att någon riktigt tar ansvar. SIP förenklar för individen, vårdnadshavare och verksamheter då det i planen tydligt framgår vem som ger vilken insats.

Metod för samordnad planering av insatser och stöd (SPIS)

SPIS är ett professionsmöte där olika personer och verksamheter från kommunen (AMF, SCF, UBF, VOF) deltar. SPIS används när ordinarie samverkan inte fungerat och förvaltningar/verksamheter inom kommunen har individärenden som behöver lösas gemensamt. Då fungerar SPIS som en strukturerad metod för att fördela ansvarsfrågan och erbjuda individen samordnat stöd.

Granskningen visar att ett fortsatt arbete behövs för att göra dessa samarbetsmetoder kända för alla rektorer.

Utbildningsnämnden rekommenderas att överväga att följa upp frånvaro/närvaro även på skolnivå för att kunna se mönster och skillnader utöver den aggregerad information som nu ges i februari respektive september.

I den ovan nämnda rapporten om arbetet inom ramen för uppdraget om kraftsamling för ökad skolnärvaro finns också följande utvecklingsområde:

"För att kunna agera snabbt och med riktade insatser behöver underlag för analys stärkas utifrån ytterligare utveckling och förfining av statistik."

Detta utvecklingsarbete syftar till att ge stärkta förutsättningar för ett träffsäkert arbete på skolnivå och underlag för en mer detaljerad information till nämndens skolformsutskott. Utbildningsnämnden avser att utöver aggregerad information till nämnden också från och med 2024 att årligen ta upp en fördjupad bild av frånvaron på skolnivå i respektive skolformsutskott.

Utbildningsnämnden rekommenderas att säkerställa att utbildningsnämnden löpande får information om av rektor inledda utredningar om frånvaro (skollagen kap 7 § 19a).

Utbildningsnämnden avser att komplettera informationen i februari och september med uppgift om antal inledda utredningar. I skolformsutskotten ges fördjupad information på skolnivå.

Eva Christiernin

Josefin Lindström

Ordförande

Nämndsekreterare

Datum:
2023-09-22Diarienummer:
KRN-2023-00024

KOMMUNREVISIONEN

Mottagare:

Utbildningsnämnden

Kommunstyrelsen, för kännedom
Kommunfullmäktige, för kännedom

Granskning av likvärdig skola avseende arbetet med att främja närvaro i grundskolan

PwC har på uppdrag av Uppsala kommuns revisorer genomfört en granskning av likvärdig skola avseende arbetet med att främja närvaro i grundskolan. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Efter genomförd granskning bedömer vi att utbildningsnämnden inte helt säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i främjande av närvaro i grundskolan. Vi bedömer vidare att den interna kontrollen inte är helt tillräcklig.

Bedömningen grundar vi på att utbildningsnämnden har ett tydligt fokus på att främja närvaro i sin styrning av verksamhet och ekonomi. Skolorna efterlyser dock mer fokus på samverkan med socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri och nämnden behöver säkerställa att samverkan utvecklas i arbetet med att skapa förutsättningar för att få elever tillbaka till skolan.

Vår bedömning baseras vidare på att nämnden tar del av uppföljning av frånvaro på aggregerad genomsnittlig nivå genom kvalitetsrapport för grundskolan, efter respektive terminsstart, rapporter utifrån lämnade uppdrag samt i delårsrapport och årsredovisning. Vi bedömer att det är en brist att nämnden inte får information om hur frånvaron ser ut för enskilda skolor och deras utmaningar och resultat. Det kan riskera att leda till att nämnden har svårt att säkerställa att adekvata åtgärder vidtas då nämnden inte har så mycket information om variationerna.

Vi bedömer att nämnden, som huvudman, inte får del av information om de utredningar om frånvaro som inletts och anmälts av rektorerna enligt skollagen kap 7 §19a. Detta bedömer vi är en brist som nämnden bör åtgärda.

Vi konstaterar att frånvaron i grundskolan är alltför hög. Det är samtliga nivåer väl medvetna om och många olika insatser genomförs dagligen. Vi bedömer att en nyckelfråga för att lyckas med arbetet framåt är att få till fungerande samverkan både med vårdnadshavare och med andra aktörer såsom socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi utbildningsnämnden:

- att överväga att utvärdera om skolkoordinatorernas uppdrag och arbete ger de effekter som önskas.
- att på politisk nivå arbeta för att säkerställa en ökad samverkan med socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri.
- att överväga att följa upp frånvaro/närvaro även på skolnivå för att kunna se mönster och skillnader utöver den aggregerad information som nu ges i februari respektive september.
- att säkerställa att utbildningsnämnden löpande får information om av rektor inledda utredningar om frånvaro (skollagen kap 7 § 19a).

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser och rekommendationer från utbildningsnämnden senast 2023-12-22 till kommunrevisionen@uppsala.se och till det sakkunniga biträdet, [lena.salomon@pwc.com](mailto:lana.salomon@pwc.com)

För kommunrevisionen

Berit Danielsson
Ordförande

Kajsa Wejryd
Vice ordförande

Elektroniska underskrifter

Det här dokumentet har skrivits under elektroniskt av en eller flera personer

Detta dokument med sina elektroniska underskrifter gäller som självständig handling och uppfyller krav på avancerade elektroniska underskrifter enligt eIDAS-förordningen. Varje underskrift kan valideras med en PDF-läsare med stöd för signaturvalidering eller via valideringstjänsten på sign.uppsala.se. Där återfinns även information om hur du installerar det utfärdarcertifikat som krävs för att PDF-läsaren ska kunna validera alla delar av underskriften.

Om dokumentet skrivs ut på papper, eller om dokumentet 'skrivs ut' till ett nytt PDF-dokument, följer de elektroniska underskrifterna inte med. Endast det elektroniskt underskrivna originaldokumentet går att validera.

Underskrift 1

Namn: Kajsa Wejryd
Identifieringsmetod: E-legitimation
Organisation: Kommunrevisionen
Befattning: Vice ordf
Datum och tid: 2023-09-26 06:17:10 GMT+02:00
Transaktions-ID: 7bd88a8208064e0f947c2ac278874c3e

Underskrift 2

Namn: Berit Danielsson
Identifieringsmetod: E-legitimation
Organisation: Kommunrevisionen
Befattning: ordförande
Datum och tid: 2023-09-26 08:29:47 GMT+02:00
Transaktions-ID: b100f398a3534389b52179ecbf24c865

Likvärdig skola avseende arbetet med att främja närvaro i grundskolan

Uppsala kommun

September 2023

Marie Lindblad, certifierad kommunal revisor

Linn Bergman




Jenny Nordqvist

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun genomfört en granskning av arbetet med att främja skolnärvaro. Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i främjande av närvaro i grundskolan. Det innebär att nämnden ska säkerställa att det inte finns skillnader mellan skolorna eller eleverna. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att utbildningsnämnden **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i främjande av närvaro i grundskolan. Vi bedömer vidare att den interna kontrollen **inte är helt** tillräcklig.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning
Säkerställer utbildningsnämnden genom sin styrning av verksamhet och ekonomi likvärdiga förutsättningar inom arbetet med att främja skolnärvaro?	Delvis 
Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende främjande av skolnärvaro som redovisas till utbildningsnämnden?	Delvis 
Tillses utbildningsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?	Delvis 

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi utbildningsnämnden:

- att överväga att utvärdera om skolkuratorernas uppdrag och arbete ger de effekter som önskas.
- att på politisk nivå arbeta för att säkerställa en ökad samverkan med socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri.
- att överväga att följa upp frånvaro/närvaro även på skolnivå för att kunna se mönster och skillnader utöver den aggregerad information som nu ges i februari respektive september.
- att säkerställa att utbildningsnämnden löpande får information om av rektor inledda utredningar om frånvaro (enligt skollagen kap 7, § 19a).

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Bakgrund	3
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	4
Metod	5
Granskningsresultat	6
Likvärdiga förutsättningar inom arbetet/insatser för att främja skolnärvaro	6
Uppföljning och analys av arbete/insatser för att främja skolnärvaro	11
Åtgärder vid bristande likvärdighet	14
Samlad bedömning	16
Rekommendationer	16
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	17
Bilaga 1	18

Inledning

Bakgrund

En av de största utmaningarna för den svenska skolan är dess likvärdighet. Skollagen är tydlig med att skolan ska vara likvärdig och att alla elever har rätt till en utbildning av hög kvalitet.

Av utredningen "En mer likvärdig skola – minskad skolsegregation och förbättrad resurstilldelning" (SOU 2020:28) framgår att skillnaderna i kunskapsresultat mellan skolor har ökat över tid i Sverige. En förklaring som ofta lyfts fram är att elever med goda förutsättningar att lyckas väl samlas på vissa skolor, medan elever som inte har lika goda förutsättningar går i andra skolor. Elever har blivit allt mer uppdelade utifrån socioekonomisk bakgrund och migrationsbakgrund.

Utöver skillnader i kunskapsresultat och personella resurser finns det skillnader inom skolor, mellan skolor och mellan huvudmän avseende exempelvis arbetet med att främja skolnärvaro.

Av utbildningsnämndens verksamhetsplan och budget 2022-2024 framgick nämndens åtgärd Skolnärvaro för flera av kommunfullmäktiges inriktningsmål. Åtgärden beskrivs som "Kraftsamling för att främja elevnärvaro och vidta åtgärder vid frånvaro ska samordnas och systematiseras. Hela åtgärdskedjan behöver fungera; skolornas grundläggande och tidiga rutiner, närvarokoordinatorernas insatser, rutiner för orosanmälningar och rutiner för skolpliktsbevakning." Den förväntade effekten av åtgärden var ökad skolnärvaro.

Av nämndens underlag till årsredovisningen för 2022 ges följande kommentarer till åtgärden Skolnärvaro: "Nämnden gavs en samlad redovisning av arbetet vid sammanträdet i oktober 2022. Samtliga insatser som genomförts för att få till en fungerande åtgärdskedja gällande skolfrånvaro har lett till att det nu finns en tydlig systematisk struktur för arbetet. På Insidan finns det flera stödmaterial att använda både för den enskilda pedagogen, och för rektor och dess elevhälsa. Materialet håller i nuläget på att implementeras och göras kända ut till verksamheterna. Grundskolan har tillsammans med koordinatorena genomfört flera insatser på organisatorisk nivå. Som exempel har man kartlagt närvaroarbete i alla skolområden samt påbörjat enhetsvisa besök kopplat till närvaroarbetet. Det finns nu ett ökat stöd till skolorna med hjälp av områdesvisa koordinatörer. Beslut har tagits om att varje skolenhet ska ha en närvaroansvarig."

Av nämndens verksamhetsplan för 2023 framgår nämnden följer indikatorn andel oanmäld frånvaro i grundskola respektive gymnasieskola, i de kommunala skolorna. Detta ska enligt årshjulet rapporteras till nämnden i februari och september månad. Utbildningsnämnden är huvudman för grundskolan och ansvarar för att skapa förutsättningar för en likvärdig utbildning.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning avseende likvärdig skola med fokus på insatser för att främja skolnärvaro i grundskolan. Granskningen avser den verksamhet som bedrivs av de offentliga skolorna.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i främjande av närvaro i grundskolan. Det innebär att nämnden ska säkerställa att det inte finns skillnader mellan skolorna eller eleverna. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet :

1. Säkerställer utbildningsnämnden genom sin styrning av verksamhet och ekonomi likvärdiga förutsättningar inom arbetet med att främja skolnärvaro?
2. Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende främjande av skolnärvaro som redovisas till utbildningsnämnden?
3. Tillser utbildningsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?

Första frågan utgör grund för bedömning av ändamålsenlighet. Fråga två och tre utgör grund för bedömning av intern kontroll.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Granskningen utgår från följande revisionskriterier:

- 6 kap. 6 § kommunallagen (nämndens ansvar)
- 1 kap. 4, 8, 9 §§ skollagen (likvärdig utbildning)
- 2 kap. 8 § skollagen (huvudmannens ansvar för utbildningen)
- 2 kap. 8b § skollagen (kommuners resursfördelning)
- 4 kap. 3–7 §§ skollagen (systematiskt kvalitetsarbete)
- 7 kap. 2, 17, 18, 19 a §, 21–23 §§ skollagen (skolplikt och rätt till utbildning)
- Skolverkets allmänna råd Systematiskt kvalitetsarbete - för skolväsendet
- Skolverkets allmänna råd om arbetet med att främja närvaro och att uppmärksamma, utreda och åtgärda frånvaro i skolan

Avgränsning

I tid avgränsas granskningen i huvudsak till år 2023. Granskningen avgränsas till att omfatta utbildningsnämnden och dess ansvar som huvudman för grundskolan.

Granskningen omfattar grundskolornas arbete med att främja närvaro och vidta åtgärder för att minska frånvaro och samverka kring dessa insatser med olika aktörer. Granskningen omfattar inte orosanmälningar eller skolpliktsbevakning.

För verifiering av nämndens styrning och uppföljning har intervjuer och dokumentgranskning för ett urval av enheter genomförts. Enheterna har valts ut (i samråd med förvaltningen och revisorerna) utifrån att de har en spridning i storlek, geografi och socioekonomi. I dialog med förvaltningen har sex skolenheter valts ut.

Metod

Granskningen har genomförts via följande metod:

- Offentlig statistik på enhetsnivå, vilken har sammanställts inledningsvis som grund för urval av enheter.

- Granskning av rutiner, lokala styrdokument, dokumenterade uppföljningar och analyser samt protokoll.

Intervjuer har genomförts med:

- förvaltningsledning (en intervju)
- rektorer (två gruppintervjuer)
- lärare och elevhälsopersonal (tre gruppintervjuer)
- nämndens presidium (en intervju)

Totalt har 31 personer intervjuats.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Rapporten är kvalitetssäkrad av Jenny Nordqvist i enlighet med PwC:s interna riktlinjer för kvalitetssäkring.

Granskningsresultat

Likvärdiga förutsättningar inom arbetet/insatser för att främja skolnärvaro

Revisionsfråga 1: Säkerställer utbildningsnämnden genom sin styrning av verksamhet och ekonomi likvärdiga förutsättningar inom arbetet med att främja skolnärvaro?

lakttagelser

Styrning på huvudmannanivå

Styrning av ekonomiska resurser

I Uppsala kommun fastställer kommunfullmäktige kommunens budget per verksamhet i kommunens styrdokument "Mål och budget". I budgeten beslutas hur mycket som varje år ska avsättas per barn och elev samt verksamhet. Utifrån befolkningsprognoser räknas ett totalbelopp per skolform fram. Beloppet betalas sedan ut till utbildningsnämnden i form av ett kommunbidrag per verksamhet.

I nämndens verksamhetsplan och budget 2023, daterad 2023-02-15, anges de budgetförutsättningar som nämnden beslutat inför år 2023. Budgeten baseras på ersättningar för pedagogisk verksamhet som nämnden beslutade 2022-11-24 § 114. I underlaget till beslutet anges grundbeloppet per elev och år för respektive årskurs. Ersättningarna utgörs i huvudsak av grundbelopp och strukturersättning.

Strukturersättning tilldelas utifrån skolornas olika förutsättningar och grundar sig på den socioekonomiska sammansättningen av elever på respektive skola. Ersättningen ska kompensera för systematiska skillnader och därmed ge barn och elever likvärdiga förutsättningar oberoende av vilken skola de går i. Ersättningen beräknas enligt en strukturersättningsmodell som beslutades av utbildningsnämnden 2015-09-30. Ersättningen uppdateras årligen utifrån barn- och elevsammansättningen på respektive enhet under september månad föregående år. För grundskolans del skattar modellen risken att eleverna inte når grundskolans kunskapsmål utifrån måttet att en elev inte har uppnått målen i årskurs 9. År 2023 fördelas 7,7 procent (av de samlade medlen som fördelas till grundskolan) i form av strukturersättning.

Vid intervjuer framförs att skolorna inte alltid kan erbjuda de mindre sammanhang som en del elever behöver för att fungera i skolan. Det framkommer också att om man lyckas få en plats i resursskola så är det en dyr insats för hemskolan.

Vid intervju med nämndens presidium beskrivs att nämndens grundskoleutskott har rektorsmöten som är ett forum för bland annat diskussion om behov av resurser och utvärdering av nuvarande resursfördelning.

Styrning av verksamhet

Styrande dokument

Kommunfullmäktiges Uppdrag 7: Stärka likvärdigheten och höja kunskapsresultaten i förskolan, förskoleklass, grundskolor och fritidshem, fritidsklubb och gymnasium riktas bland annat till utbildningsnämnden.

I nämndens verksamhetsplan tydliggörs att en av nämndens åtgärder är: "Kraftsamling för närvaro fortsätter i alla skolformerna. Under 2023 uppmärksammas särskilt förskolornas arbete för att främja närvaro. Hela åtgärdskedjan behöver fungera; skolornas grundläggande och tidiga rutiner, närvarokoordinatorernas insatser, rutiner för orosanmälningar och rutiner för skolpliktsbevakning. De nya stödmaterial och rutiner som tagits fram under 2022 ska göra kända och säkerställas." I verksamhetsplanen anges vidare att två av de indikatorer som nämnden prioriterar att följa är *andel närvaro i grundskola respektive gymnasieskola, kommunal skola* samt *andel oanmäld frånvaro i grundskola respektive gymnasieskola, kommunal skola*.

I dokumentet *Plan 2023 grundskola implementera rutiner och riktlinjer frånvaro* anges plan för att implementera de nya stödmaterial och rutiner som tagits fram. Planen har tagits fram av grundskolans stödorganisation tillsammans med barn- och elevhälsan och tydliggör när under året som insatser ska genomföras.

Enligt grundskolans kvalitetsrapport läsåret 2021/2022, daterad 2022-11-23, beslutade grundskolans ledningsgrupp hösten 2022 att varje skolenhet ska ha en närvaroansvarig. Vid intervju med förvaltningsledningen beskrivs att skolorna själva utser vem som har rollen, exempelvis kurator eller rektor. Den närvaroansvariga har övergripande ansvar för närvarofrågor och ska se till att det finns inarbetade rutiner vid frånvaro. Vidare ansvarar hen för att skolan håller kontakt med frånvarande elever och vårdnadshavare, att regelbundet analysera närvarolistor samt säkerställa att upprepad eller långvarig frånvaro anmäls till rektor. Intervjuer med rektorer och personal bekräftar att skolorna har en närvaroansvarig.

På kommunens intranät finns Uppsala kommuns närvarorutiner för grundskolan. I rutinen anges att varje skola behöver ha rutiner för att systematiskt uppmärksamma och rapportera frånvaro samt att skolan behöver ha tydlig ansvarsfördelning mellan undervisande lärare, mentor/klasslärare, rektor och elevhälsoteam.

Rutinen anger ansvar och arbetsgång vid:

- Första tillfället ogiltig frånvaro eller återkommande giltig frånvaro
- Upprepad eller längre frånvaro
- Fortsatt frånvaro

I rutinen finns länk till blankett för anmälan av elevs frånvaro till rektor, utredning av en elevs frånvaro, beställning av koordinator för ökad skolnärvaro samt e-anmälan till skolpliktsbevakningen. Den sistnämnda anmälan ska göras när rektor inleder utredning om frånvaro.

Centralt organiserade resurser

I förvaltningen arbetar skolkoordinatorer (knappt sju heltidstjänster) som har i huvuduppdrag att samordna befintliga insatser och initiera nya kontakter runt en elev i arbetet med att öka skolnärvaron. Koordinatorerna tillhör avdelningen för barn- och elevhälsa och tar emot uppdrag från skolorna i syfte att bryta en problematisk frånvaro. I dokumentet *Koordinatorer för ökad skolnärvaro* (2022-09-13) anges bland annat att målgruppen är elever med problematisk skolfrånvaro som behöver mer stöd än vad som ryms inom skolans uppdrag samt kräver samordning med andra aktörer. Koordinatorernas insats är kostnadsfri för skolorna och kan pågå upp till sex månader, samt i vissa fall förlängas efter nytt beslut. Det finns även en dokumenterad arbetsgång för koordinatorerna (2022-11-13) som anger vilka delar som ingår i ett ärende samt när de ska genomföras.

De intervjuade ger en samstämmig bild av att skolkoordinatorernas insats och resultat till stor del beror på vilken koordinator eleven får, samt hur väl samverkan fungerar mellan koordinator, vårdnadshavare och elev. Intervjuade beskriver att det ofta är väntetid från det att skolan ansöker om en koordinator tills dess att uppdraget kan starta. Sex månaders insats anges i flera fall vara för kort tid för att ha möjlighet att komma tillrätta med frånvaron. I intervju beskrivs att koordinatorns roll många gånger främst handlar om att vara ett stöd för familjen och underlätta samverkan med andra aktörer, snarare än att avlasta lärare och skolan. Några av de intervjuade anger att de upplever att koordinatorerna i vissa fall ifrågasatt skolans arbete och insatser inför vårdnadshavare vilket försvårat samverkan med familjen istället för att främja den.

Enligt dokumentet *Beskrivning av områdesvisa styrgrupper frånvaro* (odaterat) startades det i augusti 2022 *områdesvisa styrgrupper frånvaro* som är ett förstärkt samarbete mellan grundskolans verksamhetsområdeschefer, elevhälsoutvecklare och skolkoordinatorer. Grupperna träffas två gånger per termin och arbetar med att identifiera skolor med behov av att stärka rutiner och organisation kring frånvaro, planera och följa upp insatser och stöd, samt diskutera pågående ärenden. Det är ingen av de intervjuade rektorerna som uppger att de haft kontakt med styrgrupperna eller känner till vad de arbetar med.

Samverkan

Gällande samarbetet med andra aktörer, beskriver majoriteten av de intervjuade (rektorerna, lärare, förvaltning och presidium) att det finns utvecklingsområden kopplat till samverkan med socialtjänsten och barn- och ungdomspsykiatri. Vid några intervjuer framkommer dock att samverkan med socialtjänsten fungerar väl.

Vid intervju med nämndens presidium lyfts att förvaltningen som ett resultat av uppdraget från verksamhetsplan och budget 2022-2024 "Utveckla samverkan för att säkerställa rätt insatser till barn och unga i behov av stöd" nu börjat arbeta med kommuninterna samordnade planer, benämnda SPIS, tillsammans med andra förvaltningar, exempelvis socialtjänsten. SPIS används på individnivå och är ännu inte helt implementerat. Vid avstämning med förvaltningen anges att utifrån de erfarenheter som finns hittills kommer rutiner och mallar för SPIS justeras för att ytterligare passa behoven.

Flera av de intervjuade lyfter att en orosanmälan till socialtjänsten gällande "enbart" hög skolfrånvaro sällan leder till att en utredning inleds. Vidare uppges det vara svårt att hitta samverkan med andra aktörer när vårdnadshavarna tackar nej till insatser från socialtjänsten. Frånvaron beskrivs i många fall bero på orsaker som skolan som ensam aktör inte kan stötta eleverna i, exempelvis svår psykisk ohälsa och en utsatt situation i hemmiljön. Intervjuade lärare och elevhälsopersonal lyfter även att antalet SIP¹-möten har minskat under de senaste åren och att de upplever att det blivit en attitydförändring till skolfrånvaro hos elever och vårdnadshavare i samband med pandemin.

Rutiner och arbetssätt på skolenhetsnivå

Vi har inom ramen för granskningen tagit del av material från sex grundskolor samt genomfört intervjuer med lärare, rektorer och elevhälsopersonal på dessa skolor vilket vi redogör för i följande avsnitt.

Vid intervju med förvaltningsledningen beskrivs att de grundläggande frånvarorutinerna som finns i kommunen är just grundläggande och behöver anpassas av respektive skola/rektorer. Alla skolor som inkluderats i granskningen har dokumenterade frånvarorutiner och vissa skolor har även dokumenterade rutiner för att främja närvaro. Dokumentgenomgången visar att skolornas skriftliga rutiner inom området skiljer sig åt. Exempelvis finns det skillnader i hur många gånger per termin som frånvaron kontrolleras, vem som ansvarar för att följa upp elevernas frånvaro samt vid vilken procentuell frånvaro som vårdnadshavare eller elevhälsa ska kontaktas. I de kommunövergripande riktlinjerna anges att mentor eller annan ansvarig ska kontakta vårdnadshavare samma dag som en elev har ogiltig frånvaro, samt om eleven har återkommande giltig frånvaro. I rutinen anges inte vad som ska bedömas som återkommande frånvaro eller vilket tidsspänn skolan ska mäta frånvaron över. Vidare anger rutinen inga miniminivåer för när skolorna ska vidta respektive åtgärd utan beskriver åtgärder vid "upprepad eller längre frånvaro" och "fortsatt frånvaro". Vid sakavstämning framgår att utbildningsförvaltningen har valt att inte mäta utifrån miniminivå eller procentsats på grund av att man på nationell nivå inte förordar detta. Motivering till det har att göra med att skolfrånvaroproblematik är så komplext och att skolan därför i varje enskilt fall måste göra en individuell bedömning utifrån riskfaktorer hos berörd elev.

Vid intervjuer med lärare, elevhälsopersonal och rektorer framgår att rutinerna för när och på vilket sätt frånvaron följs upp och rapporteras till vårdnadshavare skiljer sig åt mellan skolorna. Framförallt finns skillnader mellan högstadieskolorna och låg- och mellanstadieskolorna i när skolan ringer vårdnadshavare. Personalen i högstadieskolorna uppger att det inte finns någon rutin om att vårdnadshavare kontaktas samma dag som en elev har ogiltig frånvaro (utöver det meddelande som går ut från systemet Skola24). På låg- och mellanstadieskolorna finns rutiner för att ta kontakt med vårdnadshavare på morgonen om en elev har ogiltig frånvaro. Det framkommer också att skolorna har olika gränser för vilken procentuell frånvaro som ska följas upp. Överlag beskrivs frånvaro inte som ett utbrett problem inom låg- och

¹ Samordnad individuell plan. Personer som har behov av insatser och stöd från både skola, hälso- och sjukvård och socialtjänst kan behöva samordning av insatser. Planen tas fram vid ett SIP-möte där berörda parter deltar.

mellanstadieskolorna, men de intervjuade beskriver att de generellt sett ser en ökad frånvaro över tid även i de lägre årskurserna.

Vid sakgranskningen tydliggörs att grundskolan har ett pågående arbete med att implementera de centrala rutiner som togs fram 2022. Under läsåret 2023/2024 kommer fokus vara på skolornas lokala rutiner, att förfina och utveckla skolornas rutiner. I det arbetet ingår att säkerställa att skolorna tydliggör ansvar, hur och när frånvaron kontrolleras. Skolor kan behöva göra olika, men kan vara hjälpta av mer vägledning för hur de kan beskriva sina rutiner tex ge ramar för vid vilka gränser i procent som frånvaron kan följas upp, under vilket tidsspann osv.

Av intervjuer med lärare och elevhälsopersonal framgår att arbetet med att främja närvaro handlar mycket om att få eleverna att känna sig trygga, sedda samt om att göra Anpassningar i undervisningen eller lärmiljön. Flera av de intervjuade skolorna använder skolgemensamma strukturer för hur lektionerna genomförs för att eleverna ska känna igen upplägget och öka tryggheten i att de vet vad som ska hända, oavsett lärare. På några av skolorna finns socialpedagoger som arbetar med trivsel och trygghet i skolmiljön genom närvaro i korridorerna och rastaktiviteter. Andra exempel på förebyggande arbete som lyfts vid intervjuer är fasta platser i klassrummen för att ingen elev ska känna sig utanför, information om vikten av närvaro vid föräldramöten samt särskilda undervisningsgrupper.

Vid intervju beskrivs att rektorerna och representanter från elevhälsan deltog på en fortbildningsinsats under våren 2023. Utbildningen var enligt de intervjuade ett bra forum för dialog och erfarenhetsutbyte om hur respektive skola arbetar med att främja närvaro. Vid intervju lyfts önskemål om att övrig skolpersonal skulle ges möjlighet att delta vid motsvarande utbildning i syfte att öka kunskap och förståelsen för närvarofrämjande arbete och rapportering i Skola24.

Bedömning

Säkerställer utbildningsnämnden genom sin styrning av verksamhet och ekonomi likvärdiga förutsättningar inom arbetet med att främja skolnärvaro?

Delvis

Vi baserar vår bedömning på att utbildningsnämnden har ett tydligt fokus på att främja närvaro i sin styrning av verksamhet och ekonomi och att skolkoordinatorernas insatser fördelas utifrån ansökningar och bedömda behov. Alla skolor har närvaroansvariga och det finns såväl centrala rutiner som lokala rutiner för arbetet. Resursfördelningen beaktar skolans socioekonomiska förutsättningar.

Bedömningen baseras även på att skolorna efterlyser mer samverkan med socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri och att skolkoordinatorerna ses som ett stöd för samverkan och till vårdnadshavare mer än till skolan. Skolorna kan också ha lokalmässiga utmaningar i att skapa mindre sammanhang för de elever som behöver det.

Vi bedömer att utbildningsnämnden med fördel kan utvärdera skolkoordinatorernas uppdrag och arbete för att undersöka om det haft avsedd effekt. Nämnden behöver

också säkerställa att samverkan utvecklas ytterligare i arbetet med att skapa förutsättningar för att få elever tillbaka till skolan.

Vi noterar att skolorna i sitt lokala arbete har olika nivåer för när frånvaro ska följas upp.

Uppföljning och analys av arbete/insatser för att främja skolnärvaro

Revisionsfråga 2: Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende främjande av skolnärvaro som redovisas till utbildningsnämnden?

lakttagelser

Vid intervju beskrivs att rapportering till nämnden sker enligt ett dokumenterat årshjul. I årshjulet anges bland annat att redovisning av elevfrånvaro samt redovisning av elever som inte kommit tillbaka efter lov ska göras i februari och september. Huvudmannens kvalitetsredovisning genomförs i november och delårsrapporter ska rapporteras i april och september. Vid genomgång av nämndens protokoll bekräftas att rapporteringen sker i enlighet med årshjulet.

Uppföljning och analys av elevfrånvaron är en del av det systematiska kvalitetsarbetet på alla nivåer. Redovisningen av frånvaro till nämnden i september samt februari månad omfattar rapportering av aggregerad total frånvaro samt oanmäld frånvaro per månad uppdelat på F-6 respektive 7-9. För total frånvaro redovisas jämförelse för läsåren 17/18 fram till 22/23 och för oanmäld frånvaro för läsåren 20/21 till 22/23. Av redovisningen framgår inte information om några enskilda skolor. Inte heller innehåller redovisningen rapportering till huvudman av pågående utredningar om frånvaro.

I huvudmannens kvalitetsrapport för grundskolan läsåret 2021/22, daterad 2022-11-23, beskrivs att grundskolan haft en hög frånvaro under läsåret och att det finns behov av att säkerställa och följa upp analys och rutiner för frånvaro på skolorna. Vidare framgår att det sker en ökad samverkan med andra förvaltningar inom kommunen och med externa aktörer, både på en övergripande och individuell nivå i syfte att främja skolnärvaro och bryta frånvaro.

I kvalitetsrapporten beskrivs att grundskolan framöver vid två tillfällen per läsår kommer ta fram statistiskt underlag för orosanmälan kopplat till frånvaro och analysera resultatet av det. Vidare presenteras en samlad analys av vilka åtgärder som behöver vidtas för ökad närvaro som är enligt nedan:

- Förtydliga förväntningarna på skolornas strukturer gällande rapportering och uppföljning av frånvaro.
- Arbeta med att fördjupa analys av frånvarons orsaker på skolorna.
- Utveckla stödfunktioner till skolorna i hantering av system.
- Utveckla stödet till skolorna i hantering av problematisk skolfrånvaro.

I delårsrapporten per augusti 2022, antagen av nämnd 2022-09-29 § 84, redovisas att en gemensam kraftsamling har påbörjats för att samordna och systematisera arbetet med frånvaro. Arbetet har fokuserat på att få till en fungerande åtgärdskedja och gemensamma rutiner. Det har också arbetats fram en modell för snabb upptäckt av frånvaro samt tagits fram en manual till skolpersonal för vilket ansvar och skyldighet

lärare, elevhälsa och rektor har i att uppmärksamma frånvaro. Vi har inte tagit del av manualen.

Grundskolan har tillsammans med skolkoordinatorerna genomfört en pilot på två grundskolor i syfte att stärka skolornas arbete med elever med mer än 80% frånvaro samt att stärka skolornas grundläggande rutiner och organisation för frånvaroarbetet. Under läsåret 22/23 kommer insatsen att breddas till att gälla fler skolor.

2022-10-24 § 103 tog nämnden del av en rapport om skolnärvaro som tagits fram inom ramen för uppdraget *kraftsamlning för att främja elevnärvaro och vidta åtgärder vid frånvaro ska samordnas och systematiseras* i verksamhetsplanen 2022. I rapporten anges bland annat statistik över elevfrånvaro för läsåret 2021/2022, både på totalt nivå och uppdelat mellan flickor och pojkar. Rapporten lyfter även orsaker till frånvaro, vidtagna åtgärder för att främja skolnärvaro, rutiner och riktlinjer för att följa upp och utreda frånvaro samt antal beställningar till koordinatorerna under perioden 2018-2022.

Av årsredovisning och bokslut för år 2022, antagen av nämnd 2023-02-15 § 18, beskrivs att det till följd av pandemin periodvis har varit hög frånvaro bland eleverna och att det behöver tas med i kommande analysarbete. Vid intervju beskrivs att frånvaron fortsatt är högre jämfört med innan pandemin och förvaltningen beskriver att det framöver kommer krävas mycket arbete för att minska den.

Nämndens åtgärd *kraftsamlning för att främja elevnärvaro och vidta åtgärder vid frånvaro ska samordnas och systematiseras* bedöms i årsredovisningen som påbörjad. I kommentaren anges att det finns en tydlig systematisk struktur för arbetet. På intranätet finns stödmaterial att använda både för den enskilda pedagogen, rektor och elevhälsa. Materialet håller på att implementeras och görs kända ut till verksamheterna. Kraftsamlning för skolnärvaro beskrivs fortsätta under 2023.

Vid intervju med förvaltningsledning beskrivs att nämnden främst tar del av uppföljning av frånvaron genom kvalitetsrapporteringen som sker en gång per år, samt genom redovisning av elevfrånvaro två gånger per år.

Vid genomgång av nämndens protokoll framgår inte att nämnden får en löpande (till exempel månatlig) rapportering om påbörjade utredningar avseende skolfrånvaro (skollagens kap 7, § 19a).

Utöver det som ovan redovisats i form av den uppföljning och analys som nämnden får del av presenteras här nedan exempel på uppföljning och analys som sker på skolnivå eller på förvaltningsnivå.

På förvaltningen sammanställs en frånvarorapport som månadsvis delas till skolledarna. Rapporten visar total och oanmäld frånvaro samt rapporteringsfrekvens per skola och månad. Det går även att per skola se månadsvis procentuell frånvaro för flickor och pojkar. Vi noterar att rapporteringsfrekvensen (av närvaro/frånvaro) skiljer sig åt både mellan skolorna och månaderna. Några skolor har under vissa månader en rapporteringsfrekvens som är lägre än 60 %. I bilaga 1 redovisas statistik för samtliga kommunala skolor utifrån denna frånvarorapport. Vi har valt att där redovisa ett genomsnitt för perioden augusti-november 2022 och jämfört det med genomsnittet för januari-april 2023.

I dokumentet *Underlag antal inkomna beställningar koordinatorena 2018* finns antalet ärenden till skolkoordinatorerna för ökad skolnärvaro redovisade för åren 2018 - 2022, samt till och med 31 maj 2023. Det framgår totalt antal ärenden per år, fördelning mellan flickor och pojkar samt om beställningen gjorts av kommunal eller fristående grundskola. Antalet beställningar var som högst år 2022 då totalt 145 beställningar gjordes. Det har varit en jämn fördelning mellan könen samtliga år med undantag för 2018 då fler beställningar gjordes för pojkar. Majoriteten av beställningarna görs från den kommunala grundskolan. Under de analyserade åren har inga eller få beställningar gjorts från fristående gymnasieskolor.

Skolornas systematiska kvalitetsarbete dokumenteras i en verksamhetsplan där uppföljning och analys av föregående läsår presenteras tillsammans med plan och aktiviteter för det kommande läsåret. I verksamhetsplanerna finns ett avsnitt gällande frånvaro där statistik presenteras (uppdelat på årskurser, kön, oanmäld/anmäld samt frånvarons omfattning) och analyser görs. I planen för kommande läsår finns ofta insatser för att främja närvaro i form av exempelvis att arbeta med gemensam lektionsstruktur, utveckla värdegrundsarbetet, genomföra utbildning inom NPF osv.

De intervjuade beskriver att det finns olika orsaker till frånvaro, där de största utmaningarna uppges vara psykisk ohälsa och vårdnadshavares bristande samverkan. Vidare nämns pandemin som en orsak till frånvaro då eleverna fortsatt stannar hemma vid mildare symptom. Denna information återfinns också i skolornas verksamhetsplaner och i huvudmannens kvalitetsrapport.

Bedömning

Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende främjande av skolnärvaro som redovisas till utbildningsnämnden?

Delvis

Vår bedömning baseras på att nämnden får del av kvalitetsrapport för grundskolan, uppföljning av frånvaro efter respektive terminsstart, rapporter utifrån lämnade uppdrag samt att området även berörs i delårsrapport och årsredovisning.

Rapporteringen av frånvaro som nämnden får del av efter respektive terminsstart sker endast på aggregerad genomsnittlig nivå fördelat på F-6 och 7-9. Vi bedömer att det är en brist att nämnden inte får information om hur frånvaron ser ut för enskilda skolor och vilka variationer som finns i dessa rapporteringar.

Vi bedömer att nämnden, som huvudman, inte får del av information om de utredningar om frånvaro som inletts och anmälts av rektorerna enligt skollagen 7:19a. Detta bedömer vi är en brist som nämnden bör åtgärda.

Åtgärder vid bristande likvärdighet

Revisionsfråga 3: Tillser utbildningsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?

lakttagelser

Av intervjuer och dokument framkommer att frånvaron har ökat (både den totala och den oanmälda frånvaron), att psykisk ohälsa är en vanligt förekommande orsak vid frånvaro, att samverka med socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri behöver utvecklas samt att rutiner och analys på skolorna rörande närvaro/frånvaro behöver säkras.

I utbildningsnämndens verksamhetsplan och budget 2022-2024 anges att en av nämndens planerade åtgärder är: "Kraftsamling för att främja elevnärvaro och vidta åtgärder vid frånvaro ska samordnas och systematiseras. Hela åtgärdskedjan behöver fungera; skolornas grundläggande och tidiga rutiner, närvarokoordinatorernas insatser, rutiner för orosanmälningar och rutiner för skolpliktsbevakning." Av planen framgår dock inte hur åtgärden konkret ska genomföras eller vem som ansvarar för genomförande och uppföljning.

Vid intervju med nämndens presidium anges att det finns en politisk enighet kring att skolnärvaro är ett prioriterat område. I syfte att främja närvaro arbetar nämnden i samverka med fastighetsförvaltningen för att de nya skolor som byggs ska vara väl anpassade efter elevernas behov (exempelvis utifrån perspektivet NPF). Vid intervjun framgår också att nämndens presidium deltagit i samtal kring vilka insatser som bäst stöttar skolornas arbete med att främja närvaro.

Skolkoordinatorerna (benämns även ibland närvarokoordinatorer) finansierades inledningsvis av statsbidrag riktade till psykisk ohälsa (så kallade PRIO-medel). Därefter beslutade fullmäktige i Mål och budget 2021 om en tidsbegränsad satsning (2021-2022) på närvarokoordinatorer i grundskolan i syfte att öka tryggheten och höja elevers närvaro. I kommunfullmäktiges mål och budget 2022 fanns ett riktat nivåpåverkande

beslut om närvarokoordinatorer i grundskolan. Numera är skolkoordinatorerna en permanent insats i nämndens verksamhetsplanering och egna budget och riktar sig mot både kommunal och fristående verksamhet.

Av grundskolans kvalitetsrapport läsåret 2021/2022 framgår även andra insatser inom området. Exempelvis kvalitetssäkring och stöd gällande rapportering i Skola24, att närvaroansvariga utsett på skolorna, att det har införts styrgrupper på områdesnivå och att olika informations och utbildningsinsatser har hållits inom området.

Grundskolans kvalitetsrapport för läsåret 2022/2023 är ännu inte klar varför vi inte kunnat ta del av den.

Förvaltningen arbetar under 2023 med att implementera stödmaterial och rutiner gällande frånvaro/närvaroarbetet. Av intervjuerna framkommer att skolorna lokalt arbetar med att utveckla sitt arbete med rutiner och analys avseende frånvaro/närvaro och att förvaltningen utifrån tidigare erfarenheter kommer att utveckla rutiner och mallar för SPIS för att ytterligare passa behoven och stödja den kommuninterna samverkan.

Bedömning

Tillser utbildningsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?

Delvis

Bedömningen baseras på att nämnden genom sin egen styrning i verksamhetsplanen samt genom sin uppföljning av grundskoleverksamheten tar del av information om åtgärder som förvaltning och till viss del skolenheter vidtar vid bristande likvärdighet avseende frånvaro/närvaro. Informationen som når utbildningsnämnden är dock ofta på aggregerad nivå och visar på genomsnittet och inte på enskilda skolors utmaningar och resultat. Detta kan riskera att leda till att nämnden har svårt att säkerställa att adekvata åtgärder vidtas då nämnden inte har så mycket information om variationerna.

Vi konstaterar att frånvaron i grundskolan är alltför hög. Det är samtliga nivåer väl medvetna om och många olika insatser genomförs dagligen. Vi bedömer att en nyckelfråga för att lyckas med arbetet framåt är att få till fungerande samverkan både med vårdnadshavare och med andra aktörer såsom socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun genomfört en granskning av arbetet med att främja skolnärvaro. Granskningens syfte är att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i främjande av närvaro i grundskolan. Det innebär att nämnden ska säkerställa att det inte finns skillnader mellan skolorna eller eleverna. Granskningen syftar även till att bedöma om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.



Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att utbildningsnämnden **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig utbildning vad gäller likvärdighet i främjande av närvaro i grundskolan. Vi bedömer vidare att den interna kontrollen **inte är helt** tillräcklig.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi utbildningsnämnden:

- att överväga att utvärdera om skolkoordinatorernas uppdrag och arbete ger de effekter som önskas.
- att på politisk nivå arbeta för att säkerställa en ökad samverkan med socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri.
- att överväga att följa upp frånvaro/närvaro även på skolnivå för att kunna se mönster och skillnader utöver den aggregerad information som nu ges i februari respektive september.
- att säkerställa att utbildningsnämnden löpande får information om av rektor inledda utredningar om frånvaro (enligt skollagen kap 7, § 19a).

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Säkerställer utbildningsnämnden genom sin styrning av verksamhet och ekonomi likvärdiga förutsättningar inom arbetet med att främja skolnärvaro?	Delvis Bedömningen baseras på att utbildningsnämnden har ett tydligt fokus på att främja närvaro i sin styrning av verksamhet och ekonomi. Skolkoordinatorernas insatser fördelas utifrån ansökningar och bedömda behov. Alla skolor har närvaroansvariga och det finns såväl centrala rutiner som lokala rutiner för arbetet. Resursfördelningen beaktar skolans socioekonomiska förutsättningar. Samtidigt efterlyser skolorna mer samverkan med socialtjänst och barn- och ungdomspsykiatri och skolkoordinatorerna ses som ett stöd för samverkan och till vårdnadshavare mer än till skolan. Skolorna kan också ha lokalmässiga utmaningar i att skapa mindre sammanhang för de elever som behöver det.	
2. Görs dokumenterade uppföljningar och analyser avseende främjande av skolnärvaro som redovisas till utbildningsnämnden?	Delvis Vår bedömning baseras på att nämnden får del av kvalitetsrapport för grundskolan, uppföljning av frånvaro efter respektive terminsstart, rapporter utifrån lämnade uppdrag samt att området även berörs i delårsrapport och årsredovisning. Rapporteringen av frånvaro som nämnden får del av efter respektive terminsstart sker endast på aggregerad genomsnittlig nivå fördelat på F-6 och 7-9. Vi bedömer att det är en brist att nämnden inte får information om hur frånvaron ser ut för enskilda skolor och vilka variationer som finns i dessa	

rapporteringar.
Vi bedömer att nämnden, som huvudman, inte får del av information om de utredningar om frånvaro som inletts och anmälts av rektorerna enligt skollagen 7:19a.

3. Tillser utbildningsnämnden att adekvata åtgärder vidtas vid bristande likvärdighet?

Delvis

Bedömningen baseras på att nämnden genom sin egen styrning i verksamhetsplanen samt genom sin uppföljning av grundskoleverksamheten tar del av information om åtgärder som förvaltning och till viss del skolenheter vidtar vid bristande likvärdighet avseende frånvaro/närvaro. Informationen som når utbildningsnämnden är dock ofta på aggregerad nivå och visar på genomsnittet och inte på enskilda skolors utmaningar och resultat. Detta kan riskera att leda till att nämnden har svårt att säkerställa att adekvata åtgärder vidtas då nämnden inte har så mycket information om variationerna.



Bilaga 1

Skola	Genomsnittlig frånvaro		Genomsnittlig oanmäld frånvaro		Genomsnittlig rapporteringsfrekvens	
	aug-nov 22	jan-apr 23	aug-nov 22	jan-apr 23	aug-nov 22	jan-apr 23
Grundskolan totalt	9,4%	11,3%	0,9%	1,2%	86,1%	88,4%
F-6	8,5%	10,2%	0,4%	0,5%	86,9%	87,2%
Almtunaskolan	8,2%	10,1%	0,6%	0,3%	94,1%	94,3%
Almunge skola	9,3%	10,1%	0,1%	0,3%	86,7%	83,9%
Bergaskolan	7,9%	9,9%	0,2%	0,1%	87,7%	86,2%
Björklinge skola	9,5%	10,5%	0,2%	0,2%	93,6%	94,3%
Bälinge skola	8,4%	9,4%	0,1%	0,1%	91,2%	84,2%
Börje skola	8,0%	6,7%	0,0%	0,1%	91,5%	93,0%
Danmarks skola	6,9%	8,9%	0,2%	0,2%	98,0%	97,2%
Domarringens skola	9,4%	11,2%	0,2%	0,2%	88,4%	92,5%
Ekuddensskolan	7,9%	7,9%	1,4%	0,8%	81,3%	55,7%
Eriksskolan	8,0%	9,6%	0,2%	0,2%	91,0%	94,2%
Flogtaskolan	8,1%	9,3%	0,4%	0,5%	83,8%	82,8%
Fredrika Bremerskolan	8,6%	10,7%	0,3%	0,3%	89,3%	91,7%
Funbo skola	8,9%	8,1%	0,1%	0,1%	92,0%	82,8%
Gamla Uppsala skola	8,3%	9,2%	0,1%	0,2%	93,7%	97,1%
Gävsta skola	9,1%	10,3%	0,1%	0,2%	82,3%	89,1%
Hågaladsskolan	7,9%	9,9%	0,6%	0,7%	96,5%	96,8%
Johannesbäcksskolan	9,4%	12,8%	0,4%	0,3%	81,5%	81,2%
Jumkils skola	10,6%	13,8%	0,2%	0,6%	85,0%	82,0%
Järlåsa skola	8,4%	9,3%	0,2%	0,3%	84,9%	81,0%
Knutby skola	9,2%	10,5%	0,1%	0,1%	91,7%	88,1%
Kvarngårdesskolan	8,5%	11,7%	0,8%	0,8%	83,0%	81,3%
Liljeforsskolan	8,4%	11,8%	2,0%	3,7%	91,1%	95,4%
Lindbackens skola	8,5%	8,1%	0,2%	0,2%	83,3%	84,3%
Länna skola	9,9%	9,1%	0,1%	0,1%	80,0%	66,3%
Malmaskolan	7,9%	9,3%	0,3%	0,4%	86,8%	80,0%
Nåntunaskolan	7,5%	7,4%	0,1%	0,1%	97,2%	97,0%
Pluggparadiset	9,3%	10,5%	0,1%	0,2%	88,4%	86,4%
Ramsta skola	8,2%	11,0%	0,1%	0,2%	88,4%	90,7%
Rosendals skola	8,8%	11,4%	0,4%	0,6%	70,7%	89,5%
Skuttunge skola	7,8%	10,2%	0,1%	0,1%	97,2%	98,2%

Skyttorps skola	12,3%	13,2%	0,6%	0,4%	82,4%	89,9%
Stavby skola	10,0%	12,6%	0,3%	0,4%	91,2%	89,5%
Stordammens skola	8,0%	8,9%	0,6%	0,5%	87,1%	90,1%
Storvretaskolan	8,8%	10,0%	0,2%	0,3%	93,7%	93,1%
Sunnerstaskolan	7,6%	10,5%	0,1%	0,1%	83,8%	84,6%
Sverkerskolan	8,3%	9,9%	0,2%	0,2%	92,1%	95,7%
Tiundaskolan	8,8%	11,0%	1,0%	1,0%	83,2%	87,8%
Treklängens skola	9,2%	11,6%	1,6%	1,3%	71,4%	72,6%
Tuna skola	8,8%	10,3%	0,2%	0,3%	83,0%	93,2%
Uppsävjaskolan	6,8%	8,6%	0,2%	0,2%	91,5%	91,1%
Vaksalaskolan	8,5%	9,1%	0,2%	0,2%	93,7%	91,3%
Valsätraskolan	8,0%	9,6%	0,5%	0,6%	74,3%	75,6%
Vattholmaskolan	8,9%	10,1%	0,1%	0,1%	74,7%	81,7%
von Bahrs skola	9,6%	11,9%	1,2%	1,4%	93,9%	95,5%
Vänge skola	8,6%	10,7%	0,1%	0,2%	84,2%	89,6%
Västra Stenhagenskolan	7,8%	10,2%	0,3%	0,4%	82,3%	82,6%
Växthusets skola	8,0%	10,5%	0,4%	0,7%	72,8%	77,9%
Ångelstaskolan	8,4%	9,8%	0,1%	0,1%	92,7%	88,7%
Årstaskolan	8,5%	11,3%	0,1%	0,5%	79,4%	85,5%
Östra Stenhagenskolan	8,4%	10,2%	0,4%	0,8%	85,7%	84,80%
6-9	11,3%	13,7%	2,0%	2,9%	86,0%	89,8%
Almunge skola	14,5%	14,4%	2,2%	2,8%	86,7%	89,6%
Björkvallsskolan	12,2%	14,7%	1,9%	3,1%	96,8%	97,7%
Eriksbergsskolan	13,8%	15,0%	3,7%	4,0%	95,4%	94,8%
Gottsundaskolan	10,9%	13,9%	2,9%	3,6%	81,0%	89,9%
Gränbyskolan	11,4%	14,9%	3,8%	4,2%	85,9%	86,0%
Gåvsta skola	13,4%	14,5%	1,5%	2,1%	82,3%	89,1%
Kvarngårdesskolan	8,5%	11,8%	0,7%	1,0%	83,0%	81,3%
Nannaskolan	8,4%	11,2%	0,9%	1,8%	56,3%	90,5%
Palmladsskolan	12,3%	13,8%	1,4%	2,3%	95,9%	95,7%
Stavby skola	13,1%	13,1%	1,7%	2,4%	91,2%	89,5%
Stordammens skola	11,8%	15,4%	3,0%	4,5%	87,1%	90,1%
Sverkerskolan	10,6%	12,6%	1,3%	1,8%	92,1%	95,7%
Tiundaskolan	11,1%	15,1%	2,6%	3,8%	83,2%	87,8%
Tuna skola	6,4%	9,1%	0,1%	0,4%	83,0%	93,2%
Tunabergsskolan	10,7%	12,7%	1,1%	1,8%	87,7%	92,8%
Vaksalaskolan	11,4%	11,8%	1,6%	2,1%	93,7%	91,3%
Valsätraskolan	10,7%	13,1%	1,3%	1,9%	74,3%	75,6%

von Bahrs skola	12,3%	15,7%	3,6%	5,1%	93,9%	95,5%
Västra Stenhagenskolan	12,5%	15,6%	2,2%	3,2%	82,3%	82,6%
Ärentunaskolan	11,9%	13,7%	2,0%	2,9%	88,0%	87,7%

2023-09-22

Lena Salomon

Marie Lindblad

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppsala kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2023-03-03. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.