

Samverkan kring skolnärvaro

Slutrapport

SAMMANFATTNING

Denna rapport beskriver den kartläggning som gjorts inom det skolnärvaroprojekt som drivs av utbildningsnämnden, omsorgsnämnden och socialnämnden i samverkan. Rapporten redogör för de utvecklingsbehov som kommunen har gällande barn och unga med långvarig eller hög skolfrånvaro samt de förslag på åtgärder som projektet tagit fram. Analysen grundar sig framför allt på en kartläggning av elva fall av elever med hög frånvaro. Intervjuer har gjorts med verksamheter, vårdnadshavare och barn/ungdomar, i den mån det varit möjligt. Utöver detta har även ett antal intervjuer gjorts med olika verksamheter som möter denna målgrupp. Totalt har över 100 personer hörts inom ramen för projektet.

Iakttagelser av behov

Projektet har utifrån kartläggningen identifierat ett antal olika utvecklingsområden. Dessa kan sorteras in under fyra huvudkategorier. Så här ser huvudkategorierna med tillhörande utvecklingsområden ut:

1. Kommunen ska tillhandahålla insatser som är anpassade utifrån barnets/den unges individuella behov
 - Kommunen ska erbjuda flexibla lösningar
 - Barn/unga och deras vårdnadshavare ska ha möjlighet att få intensiva och långsiktiga insatser
 - Vårdnadshavare ska få stöd
 - Kommunen ska ge anpassat stöd utifrån neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, ångest och depression
 - Taxiverksamhet ska vara anpassad utifrån behov
2. Insatserna ska erbjudas i rätt tid
 - Frånvaron ska uppmärksammas
 - Socialtjänsten ska vid behov kontaktas
 - Skola och socialtjänst ska agera genom att sätta in rätt stöd
 - Vårdnadshavare och elev ska ges information om vilken hjälp som finns utöver skolan
 - Det ska gå snabbt att verkställa insatser
3. Kommunens verksamheter ska arbeta tillsammans med familjen så att barn/unga och deras vårdnadshavare är delaktiga och känner tilltro till det stöd de får
 - Barn/unga och deras vårdnadshavare ska ha inflytande i vilket stöd de får¹
 - Barn/unga och deras vårdnadshavare ska bli väl bemötta
4. Kommunens verksamheter ska jobba samordnat med ett helhetstänk
 - Berörda verksamheter ska ta de kontakter de behöver och få den information som behövs
 - Berörda verksamheter ska ha gemensamma planeringar
 - Det ska vara tydligt vem som gör vad kring barnet/den unge och familjen

Förklaringar

I intervjuerna har ett antal förklaringar getts till de identifierade utvecklingsområdena. Projektgruppen vill utifrån ovanstående resonemang lyfta fram nedanstående förklaringar som extra viktiga i projektet:

- Bristande kartläggning på individnivå av orsaker till frånvaron
- Avsaknad av eller bristande rutiner
- Bristande kompetens om målgruppen, bemötande och möjliga åtgärder

¹ I de fall stöd är riktat till myndig elev gäller inte vårdnadshavares delaktighet

- Okunskap om andra verksamheter och brist på upparbetade kontakter och nära vägar
- Ineffektiva Samordnade individuella planer (både som möte och som process)
- Avsaknad av samordnade individuella planer då behov av insatser finns enbart inom kommunen alternativt inom region Uppsala och skola (men inte socialtjänst)
- Avsaknad av samordnande funktion

Förslag på åtgärder

Projektgruppen har utifrån identifierade behov och nämnda förklaringar tagit fram förslag på åtgärder. Hänsyn har även tagits till vad projektgruppen tror är möjligt med tanke på nämndernas organisatoriska och ekonomiska förutsättningar. Följande åtgärder föreslås:

1. Centrala skolnärvarorutiner/närvarotrappa
2. Kompetenssatsningar
3. ”Namngiven samordnare” samt ”Barn- och ungdomskoordinator”
4. Skolteam (som ett alternativ till förslag nummer 3)
5. Samordnade skolplaner vid samordning inom kommunen (och ev. med region Uppsala)
6. Ledningsgrupp
7. Ytterligare åtgärder utifrån identifierade utvecklingsområden

Förslag till beslut

Styrgruppen bedömer att förslag nummer 1,2,5 och 6 kan genomföras inom ramen för nuvarande resurser och ser positivt på att genomföra dem. Förslag 3 och 4 är två olika vägar som syftar till ungefär samma sak och som båda kräver nya resurser. På sikt förväntas dessa åtgärder dock leda till minskade samhällsekonomiska kostnader, utöver minskat lidande för eleverna.

Utifrån ovanstående har styrgruppen beslutat följande:

Projektet i nuvarande form ses som avslutat och följande förslag till beslut ska upp till de tre nämnderna:

- Tre koordinatorstjänster inrättas i enlighet med utredningens förslag nummer 3. En kostnadsberäkning har gjorts för detta.
- Tjänsterna finansieras under hösten 2017 med PRIO-medel. Parallellt med detta ansöker projektet om medel från sociala investeringsfonden för fortsatt finansiering under 2018 och 2019.² Under projektets gång sker kontinuerlig utvärdering av projektet och rapportering till nämnderna.
- En styrgrupp med representanter från de tre förvaltningarna inrättas och får i uppgift att driva projektet vidare utifrån utredning och åtgärdsförslag nummer 1,2,5 och 6 samt leda rekryteringen av koordinatörer och ansvara för att verksamheten startas. Styrgruppen får även i uppdrag att kontakta region Uppsala för att se om de har intresse av att vara delaktiga.

² Projektet har undersökt möjligheterna och allt pekar på att en ansökan skulle godkännas.

1. BAKGRUND

Skolan är den enskilt viktigaste skyddsfaktorn när det gäller risken att drabbas av psykisk ohälsa och olika former av sociala problem som till exempel kriminalitet och missbruk. Det finns dock en andel barn och unga som inte går i skolan och därmed ökar risken att inte nå skolans kunskapskrav.

Orsakerna till detta är många och komplexa och involverar ofta flera verksamheter/nämnder. Förutom den enskildes lidande leder det också till stora kostnader för samhället, både på lång och på kort sikt. Utbildningsnämnden, socialnämnden och omsorgsnämnen startade därför i juni 2016 ett gemensamt skolnärvaroprojekt i syfte att med fokus på samsyn och samverkan inom kommunens förvaltningar och gentemot region Uppsala utveckla arbetsformer och samverkan för att få barn och unga i Uppsala kommuns skolor att vara närvarande i skolan.

Denna rapport beskriver de utvecklingsbehov som projektet har identifierat gällande barn och unga med långvarig eller hög skolfrånvaro samt de förslag på åtgärder som projektgruppen tagit fram.

2. METOD

2.1 Fallbeskrivningar

Kartläggningen har inneburit en granskning av elva ärenden med elever med hög eller långvarig frånvaro. Projektgruppen har eftersträvat att få en variation i ärendena gällande ålder, kön och problematik och har utifrån det i möjligaste mån gjort ett strategiskt urval. Samtycke har inhämtats från elev och vårdnadshavare. Granskningen har bestått av intervjuer med såväl berörda verksamheter som med elev och vårdnadshavare, i den mån det är möjligt. Intervjuerna är av kvalitativ art och har haft formen av ett samtal där en frågemanual har funnits som hjälp för att säkra att samma frågor ställts.

Intervjuer med verksamheter har kunnat genomföras i nio av fallen. De funktioner som intervjuats är i de flesta fall rektorer/elevhälsopersonal samt socialsekreterare/biståndshandläggare. I vissa fall har även andra funktioner såsom behandlare eller lärare intervjuats beroende på vad som varit möjligt att genomföra samt vad projektledaren bedömt behövts för att få en så heltäckande bild som möjligt. Intervjuerna med verksamheterna har fokuserat på den specifika eleven men har även inneburit ett inhämtande av mer generella synpunkter kring ofta återkommande svårigheter och problem. I nio av fallen har föräldrar intervjuats, totalt elva föräldrar, och i fyra av fallen har barnen/ungdomarna intervjuats. I de fall där intervjuer med föräldrar eller barn/ungdom inte kunnat genomföras har det berott på att samtycke saknats, att barnen/ungdomarna inte velat/orkat eller att föräldrarna vid återkommande tillfällen avbokat/inte dykt upp. Det är viktigt att komma ihåg att detta är barn, ungdomar och föräldrar som ofta är mycket sköra, stressade och har fullt upp för att få vardagen att gå ihop.

2.1.1 Urvalet

Totalt har elva fall kartlagts i tio familjer (två stycken är syskon).

Av de kartlagda eleverna är fyra stycken flickor och sju stycken pojkar.

Åldersintervallet spänner mellan nio till arton år och fördelningen är följande:

- Fyra på låg/mellanstadiet i åldrarna 9-12 år
- Fem stycken på högstadiet i åldrarna 13-16 år
- Två stycken gymnasiet i åldrarna 16 respektive 18 år

Fem av eleverna har en diagnos inom autismspektrum.

Tre av eleverna har en ADHD-diagnos.

Fyra av eleverna har ingen diagnostiserad neuropsykiatrisk funktionsnedsättning. Däremot har ett flertal kontakt med region Uppsala utifrån ångest och depression.

2.2 Verksamhetsbesök

Fallbeskrivningarna har även kompletterats med intervjuer med verksamheter som möter målgruppen. Syftet är att ta tillvara på synpunkter och erfarenheter av arbetet med elever med hög eller långvarig frånvaro och även undersöka om de brister/behov som påtalas i de specifika ärendena också förekommer i fler fall.

De verksamheter som intervjuats (utöver de elva fallen) och vars röster sammanställts i denna delrapport är:

- Fyra resursenheter inom utbildningsförvaltningen
- Centrala elevhälsan, resursteamledare samt personal inom elevhälsan på två kommunala grundskolor
- Personal inom kommunala aktivitetsansvaret
- Konsultativt stöd
- Magdateamet
- Tre verksamheter inom socialförvaltningens råd och stödenhet

2.3 Sammanställning

Inom ramen för projektet har sammanlagt drygt hundra personer hörts. All samlad kartläggningsdata har sammanställts och utifrån detta har gemensamma nämnare eller mönster framträtt som tillsammans antyder systemhinder i vård och stödapparaten. Flera av de resultat som redovisas styrks ytterligare genom hänvisningar till det nationella betänkandet om problematisk elevfrånvaro (SOU 2016:94).

2.4 Begreppsförklaring

”Socialtjänst” innefattar både omsorgsförvaltningen och socialförvaltningen. Likaså innefattar det både myndighet/beställare och utförare.

Begreppen ”insatser” och ”stöd” används synonymt och syftar både på den hjälp som ges inom skolan och inom socialtjänsten, oavsett vilka begrepp som används internt inom de olika verksamheterna. Detta för att få en gemensam vokabulär.

3. RESULTAT OCH ANALYS AV KARTLÄGGNING

I Uppsala kommuns skolor finns ett antal elever med hög eller långvarig frånvaro. Skolverket rapporterar att 7,6% av alla elever inskrivna på gymnasiet under läsåret 15/16 hade så pass hög ogiltig frånvaro att de fick sitt studiemedel indraget. I grundskolan rapporterades att 37 elever hade minst 80% frånvaro i april 2016. För en mer detaljerad beskrivning av statistik, se bilaga.

Det har genom kartläggningen framgått att Uppsala kommun har en hel del insatser och stöd att erbjuda till dessa barn och unga. Det har också framgått med glädjande tydlighet hur väl alla vill och vilket engagemang som finns. I samtliga kartlagda fall har berörda skolor gjort flera anpassningar. Det har handlat t ex om kortare skoldagar, enskild undervisning, undervisning i liten grupp eller skoltaxi. Skolorna har dessutom haft regelbundna möten av olika slag, ibland så ofta som en gång i veckan. I de ärenden där socialförvaltningen och/eller omsorgsförvaltningen varit inkopplade har ytterligare insatser erbjudits såsom t ex kontaktperson, hemterapeut, Mentorn mm.

Samtidigt visar kartläggningen på att kommunen i flera fall, trots alla insatser som satts in, inte lyckas få barnet/den unge att återgå till sina studier. Projektet ser också insatser som erbjuds men inte tas emot av familjen. Detta uppges som ett bekymmer i sju av de kartlagda fallen.

Detta väcker naturligtvis frågor. Erbjuds rätt insatser och erbjuds dem på rätt sätt i rätt tid?

Följande analys är uppdelad i fyra huvudkategorier. Inom var och en av dessa kategorier har ett antal förbättringsområden identifierats.

1. Uppsala kommun saknar till viss del insatser som är anpassade efter barnets/den unges individuella behov, eller åtminstone så erbjuds de inte
2. Rätt insatser behöver sättas in tidigare
3. Kommunens verksamheter behöver i högre grad arbeta tillsammans med familjen så att barn/unga och deras vårdnadshavare är delaktiga och känner tilltro till det stöd de får
4. Insatserna saknar till viss del samordning och helhetstänk

Nedan presenteras en beskrivning över de utvecklingsbehov som framkommit inom ovanstående områden. Flera förklaringar är återkommande och dessa bör ses som så kallade nyckelförklaringar. Hittar man återgårdar för dessa så kommer man sannolikt tillrätta med fleraproblem.

De utvecklingsbehov som identifierats är av olika karaktär. En del områden handlar direkt om samverkan. Andra områden rör inte samverkan specifikt men det utesluter inte att förklaringarna och framför allt tänkbara åtgärder kan kopplas till samverkan. Ytterligare andra områden rör inte samverkan över huvudtaget, vare sig i nuläge, förklaringar eller tänkbara åtgärder, men har identifierats genom projektet och är därför viktiga att lyfta.

3.1. Kommunen ska tillhandahålla insatser som är anpassade efter barnets/den unges individuella behov

Vi försöker trola med de förutsättningar vi har. Man vill men inom sin ram så kan man inte erbjuda det som behövs. (Socialförvaltningen)

Det har vid kartläggningarna framkommit att verksamheter och föräldrar saknar vissa typer av insatser/stöd. Detta kan bero antingen på att de helt enkelt inte finns eller, vilket är vanligare, att de i teorin finns men i praktiken inte erbjuds. Utvecklingsbehoven rör sig framför allt om

- Flexibla lösningar
- Möjligheter till intensiva och långsiktiga insatser
- Stöd till vårdnadshavare
- Kommunens möjlighet att ge anpassat stöd utifrån neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, ångest och depression
- Taxiverksamhet anpassad utifrån behov

Nedan följer en beskrivning av respektive utvecklingsområde.

3.1. 1 Kommunen ska erbjuda flexibla lösningar

Om man ser ett behov och ingen tycker att det matchar ens ansvar så blir det svårt. Man försöker hitta ett sätt runt det. Okej, vi har inte just det här men finns det något vi har som skulle kunna hjälpa till på något sätt. (Omsorgsförvaltningen)

Både verksamheter och föräldrar vittnar om skraddarsydda lösningar som framgångskoncept och vikten av att jobba med hela problematiken och inte bara en liten del av den. I ett av fallen kombinerades insatserna hemterapeut och komet och utöver det erbjöds eleven ett skraddarsytt sommarjobb. Detta gjorde både enligt verksamheterna och föräldern en avgörande skillnad och till hösten var barnet tillbaka i skolan. Samtidigt verkar dessa skraddarsydda lösningar ofta vara svåra att få till. Verksamheter förefaller vara styrda i vilka möjligheter och kombinationer de kan erbjuda och har fastnat i system som inte tillåter att tänka utanför boxen. T ex uttrycker en av de intervjuade verksamheterna behov av att kombinera insats ungdomscoach och hemterapeut men har av socialsekreterare fått till svar att endast en insats i taget är möjlig att verkställa. Likaså verkar

kommunen ha ett system eller kultur som gör att de som möter barnet/den unge och dennes familj tenderar att utgå från insatser snarare än behov.

Verktygslådan bockas av utan att det är insatser som egentligen hjälper. Man tar det man har. (Socialförvaltningen)

Även bristande samverkan försvårar möjligheten till helhetssyn och flexibla lösningar. Detta handlar om såväl avsaknaden av samverkansmöten som existerande men ineffektiva möten. Mer om detta under avsnittet 3.4.2. Likaså förutsätter flexibla lösningar många gånger att flera verksamheter, med olika ansvarsområden, finns inkopplade. I kartläggningarna framgår att socialtjänsten många gånger saknas eller kopplas in för sent. Mer om detta i avsnitt 3.2.2.

3.1.2 Barn/unga och deras vårdnadshavare ska ha möjlighet att få intensiva och långsiktiga insatser

Kartläggningarna vittnar om vikten av att kunna ses ofta om det behövs, att ha kontinuitet och möjlighet att vara kvar, gärna även en tid efter att eleven återgått till sina studier. Vidare nämner flera föräldrar och elever relationsbyggande som ett framgångskoncept. De behöver känna att någon finns där och bryr sig på riktigt. Engagerade vuxna som inte ger upp tycks vara en av de viktigaste förutsättningarna för att en återgång till skolan ska vara möjlig. I ett av de kartlagda fallen blir det tydligt vilken skillnad det gör när läraren hör av sig på morgonen. Det räcker med ett sms eller ett kort samtal så kommer eleven till skolan. De dagar läraren inte har tid att höra av sig kommer eleven sannolikt inte.

Han har sagt att han ska hjälpa mig att få godkänt vad det än krävs. Allt han har gjort för mig har han ingen som helst skyldighet till som lärare. Den där människan, alltså han är så bäst. (Elev)

Vikten av intensitet och kontinuitet bekräftas även i SOU 2016:94. Detta kräver dock tid, vilket även lyfts i kartläggningarna. (SOU 2016:94 sid.172, 219-224). Dessvärre verkar denna tid sällan finnas i praktiken, vare sig inom skola eller inom socialtjänst, vilket medför att stödet inte får den effekt det skulle kunna ha. Även hög personalomsättning nämns som försvårande faktor i detta utvecklingsområde.

3.1.3 Vårdnadshavare ska få stöd

Syrgasmasken till föräldrarna först. Fast de inte fattar att det behövs. (Förälder)

Att vara förälder till ett barn som inte går till skolan är ofta oerhört påfrestande. Flera föräldrar uttrycker att de känner sig ensamma och önskar bekräftelse på att de inte är själva om detta och någon att bolla sina tankar med. Två av föräldrarna önskar någon form av stödgrupp för att få träffa andra föräldrar i samma situation och flera önskar verktyg och praktisk hjälp att hantera situationen.

Gud vad jag har gråtit inför den där rektorn och sagt att det går inte. Men hon sa att det är ert föräldraansvar men vad gör man? Han fick utbrott när man försökte få iväg honom till skolan. Slogs och slog sönder saker. Det var som att spela på lotto. Bland gick det efter mycket övertalning och ibland gick det inte alls. (Förälder)

Vid problematisk frånvaro finns vetenskapligt stöd för interventioner som sker genom föräldrar och i SOU 2016:94 beskrivs vikten av åtgärder för att stödja vårdnadshavare i föräldrarollen, att stärka deras engagemang och stärka relationerna mellan vårdnadshavarna och skolan. (SOU 2016:94 sid.216-217)

Stöd till föräldrarna ges i Uppsala kommun framför allt av hemterapeuterna som tillhör socialförvaltningen. Av de som fått stöd därifrån är upplevelsen ofta positiv. I två av fallen beskriver föräldrar att det var först när hemterapeuten kom in i bilden som det verkligen kändes som att de fick hjälp.

Hon fixade alla papper, vi bara gjorde som hon sa. Hon var världens bästa. Med hennes hjälp så visste man vart man kunde vända sig. (Förälder)

Stöd till föräldrar ges till viss del även genom andra instanser såsom ungdomscoach och insats Mentorn. Även skolan försöker många gånger att ge stöd till föräldrar men detta stöd blir mer begränsat. För att få den typen av omfattande stöd som många föräldrar säger sig önska och många verksamheter anser dem behöva krävs att socialförvaltningen blir inkopplade. Dessvärre sker detta många gånger mycket sent och stödet uteblir därför eller blir mycket begränsat, utifrån det stöd skolan har möjligt att ge. Mer om detta under avsnitt 3.2.

3.1.4 Kommunen ska ge anpassat stöd utifrån neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, ångest och depression

Neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, depressioner och ångest är överrepresenterat hos elever med hög skolfrånvaro, vilket också speglas i de kartlagda fallen. Föräldrar och elever beskriver vilken betydelse rätt anpassningar och bemötande har.

Den skolan kunde möta mitt barn där han var och såg inte en rörlig kille som ett problem. De hade förmåga att möta barn med behov helt enkelt. (Förälder)

Flera av de intervjuade föräldrarna och eleverna har dock erfarenhet av verksamheter som inte gör de anpassningar som de ser skulle krävas och att alltför mycket av förklaringarna istället läggs på bristande föräldraförmåga. I sex av fallen anser föräldrar eller elever att detta beror på att de verksamheter som kommer i kontakt med barnen/ungdomarna har för dålig kunskap om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, ångest och depression. I en undersökning från Karolinska institutet uppger 80 procent av lärarna att de saknar kunskap om neuropsykiatriska diagnoser. Motsvarande andel för specialpedagogerna är 69 procent. Även kunskap om tidiga tecken på psykiska besvär är många gånger otillräcklig (SOU 2016:94 sid.206, 212).

Det är som att när du kliver in i skolan, då finns inte plats att må dåligt, det finns inget som heter psykisk ohälsa, det existerar inte. (Elev)

Kritiken i projektets kartläggning riktar sig främst mot skolan men även till viss del socialförvaltningens verksamheter. Flera föräldrar berättar om hur de gång på gång strider för att deras barn ska få det stöd de behöver och en mamma uttrycker att ”Jag skulle önska att jag slapp tala om och tala om och tala om”.

3.1.5 Taxiverksamhet ska vara anpassad utifrån behov

I fyra av fallen berättar både föräldrar och skolor om taxiskjutsar som inte fungerar. Detta gäller i samtliga fall elever med diagnos inom autismspektrum och handlar i samtliga fall om att taxichauffören inte kunnat möta barnet/den unge utifrån de förutsättningar och behov som funktionsnedsättningen medför. Det har varit olika chaufförer från gång till gång, de har kört olika vägar, pratat, haft musik i bilen mm. Det har saknats en förutsägbarhet vilket skapat otrygghet för barnen/ungdomarna och medfört att de inte tagit sig till skolan. Orsakerna till detta kan vara otillräckliga kunskaper i likhet med avsnitt 3.1.4 men även ett system som inte möjliggör de anpassningar som skulle behövas

3.2 Insatserna ska erbjudas i rätt tid

Det räcker inte att rätt insatser finns och erbjuds. De måste även erbjudas i rätt tid. Flera vittnar om att det dröjer med insatser eller att insatser sätts in men att det dröjer innan *rätt* insatser sätts in.

Socialtjänsten kopplas på sent och verksamheter "duttar" istället för att sätta in stora insatser.

Rätt insatser i rätt tid förutsätter att

- Frånvaron uppmärksammas
- Socialtjänsten kontaktas vid behov
- Skola och socialtjänst agerar genom att sätta in rätt stöd
- Vårdnadshavare och elev ges information om vilken hjälp som finns utöver skolan
- Det går snabbt att verkställa insatser

Nedan följer en beskrivning av respektive utvecklingsområde.

3.2.1 Frånvaron ska uppmärksammas

Kommunen har ett system för frånvarorapportering. Det förutsätter dock att frånvaron faktiskt rapporteras samt att någon följer upp den för att uppmärksamma hög frånvaro och eventuella mönster eller tendenser. I intervjuer framkommer att det sannolikt finns utvecklingspotential i detta och flera verksamheter lyfter risken att frånvarande elever glöms bort i den höga arbetsbelastningen. Likaså lyfts avsaknad av tydliga rutiner som något som ökar risken att frånvaron inte uppmärksammas. En av eleverna i de kartlagda fallen berättar om hur lärarna tog upp hennes skolk på utvecklingssamtalen men hur hon varje gång hittade på någon lögn som de godtog. En av lärarna till samma elev menar att det tog tid innan fokus växlade från att ligga på skolarbete och uppfyllelse av målen till att hamna på själva frånvaron.

Då var hon ju ändå här, säkert i snitt fyra gånger i veckan men hon gjorde inte mycket på lektionerna. Då var fokus mer på att hon måste få saker gjort och inte lika mycket på frånvaron i sig även om vi tog upp det också. (Skola)

I de kartlagda ärendena framkommer dock inte detta som det stora bekymret utan det handlar snarare om steget efter, att agera.

3.2.2 Socialtjänsten ska vid behov kontaktas

Innan soc kom in i bilden var allt nattsvart. Jag mådde så sjukt jävla dåligt och jag kände mig som världens mest ensamma människa. Det kändes som att ingen någonsin skulle förstå mig. (Förälder)

Flera föräldrar efterfrågar hjälp från socialtjänsten och är, åtminstone i efterhand, glada över hjälpen. Kartläggningen visar på att skolan i de allra flesta fallen tagit kontakt med socialtjänsten, och då framför allt socialförvaltningen. I åtta av de kartlagda fallen har skolan gjort orosanmälningar till socialförvaltningen, och i fem fall har dessa anmälningar skett återkommande.

Dock verkar det som att dessa kontakter tenderar att tas sent, då frånvaron redan varit problematisk ett bra tag. Detta får till följd att det stöd som bara kan ges av socialförvaltningen eller omsorgsförvaltningen riskerar att sättas in sent.

Socialförvaltningen har i de kartlagda fallen ofta bara kontaktats i samband med orosanmälan och då har det många gånger gått över ett år med mycket hög frånvaro. I ett av fallen hade eleven haft mycket hög frånvaro i över två års tid.

Omsorgsförvaltningen är inkopplad enbart i två av fallen trots att flera av eleverna i kartläggningen har neuropsykiatriska funktionsnedsättningar. Omsorgsförvaltningen har dock kontaktats i fler fall men det har av olika skäl inte varit aktuellt med insatser. Det är inte självklart att omsorgsförvaltningen ska kontaktas för att en funktionsnedsättning finns men det är intressant att diskutera om det kan finnas fog för att kontakta tidigare/oftare.

Att socialförvaltningen och omsorgsförvaltningen kopplas på så sent kan ha flera förklaringar där bristande kartläggning eller utredning sannolikt är en. Den kartläggning som sker på skolan för att utreda orsakerna till en elevs frånvaro verkar sällan ske standardiserat. Risk finns att skolan inte utreder hela elevens situation och att fokus hamnar på skolfrågorna istället för på barnets/den unges samlade behov. Detta bekräftas även av SOU 2016:94 som visar på att skolor många gånger brister i att ta reda på orsakerna till frånvaro och att kartläggningar inte görs alternativt inte görs systematiskt och utifrån kunskap om kända riskfaktorer. (SOU 2016:94 sid.193-195)

Ytterligare en förklaring som anges är okunskap om andra verksamheter. Om skolan inte känner till vilket stöd socialtjänsten kan bidra med ökar risken för att de inte ska kontakta dessa myndigheter. Även avsaknaden av relationer och ”upparbetade spår” kan här försvåra samverkan. Om man inte har ett namn och helst även ett ansikte och en relation till den som behöver kontaktas så minskar sannolikheten för att han/hon ska kontaktas. Detta gäller framför allt då verksamheter upplever behov av att konsultera, höra sig för och fråga om råd.

Utöver detta finns en del okunskap eller otydlighet i när orosanmälan ska göras och att det går att orosanmäla flera gånger. I ett av fallen beskriver skolan att socialtjänstens råd och stödverksamhet ju redan var inkopplad och att de därför tänkte att en orosanmälan inte behövdes. Flera verksamheter efterfrågar tydligare rutiner.

Risk för rädsla att skapa obehag eller förvärpa en relation eller situation är ytterligare ett skäl som anges. Detta framgår både i de mer generella verksamhetsintervjuerna och i kartläggningarna kring specifika elever och det gäller främst kontakten gentemot socialförvaltningen. Intervjuerna med föräldrar visar också att många föräldrar är rädda för socialförvaltningen men intressant i detta fall är att flera av de föräldrar som uttryckt det och sedan fått stöd av socialtjänsten har ändrat sin inställning.

Soc skulle ha kopplats in tidigare. De skulle ha gjort en anmälan redan när det började rasa i årskurs 6 (Förälder)

3.2.3 Skola och socialtjänst ska agera genom att sätta in rätt stöd

Det är inte tillräckligt illa för att prioritera. Fast man vet vartåt det är på väg.(Skola)

Om en verksamhet har uppmärksammat frånvaron och kanske även kontaktat andra myndigheter så gäller det också att frånvaron prioriteras så att insatser sätts in men flera av de intervjuade menar att så inte är fallet. En av de intervjuade föräldrarna beskriver hur de efterfrågade stöd men att upprepade orosanmälningar från skolan inte ledde någonstans. Kritiken riktar sig även mot skolan och flera föräldrar förmedlar en upplevelse av att det känns som att skolan försöker smita ifrån sitt ansvar och enbart hänvisar till föräldraansvaret.

Det räcker inte heller med att frånvaron prioriteras och verksamheter agerar genom att sätta in stöd. Det ska även vara *rätt* stöd. Även om insatser satts in tidigt så menar flera av de intervjuade föräldrarna och eleverna att de insatser som verkligen behövdes inte var de som sattes in. Istället sattes mindre omfattande insatser in och först när frånvaron var riktigt hög sattes det mer omfattande stödet in. Detta gäller insatser i såväl skola som socialtjänst och åsikterna bekräftas även från verksamheter.

Soc förstår inte att när skolan vänder sig till dem så har man gjort allt man kan. Då räcker till exempel inte kontaktperson en gång i veckan. (Skola)

Orsaker till detta kan även här vara den bristande kartläggningen (se 3.2.2). De verksamheter som möter barnet/den unge vet helt enkelt inte vad som är rätt insatser eftersom behovet inte utretts tillräckligt och de tror att de små insatserna räcker.

Även SOU 2016:94 beskriver hur åtgärder, pga. bristande kartläggning, sätts in ad-hoc utan att baseras på en förståelse av orsakerna till frånvaro för den aktuella eleven. (SOU 2016:94 sid.193-195)

Andra troliga orsaker är kostnader och tid. Med en ansträngd budget och hög arbetsbelastning faller det sig naturligt att prova de små, mindre kostsamma insatserna innan de stora insatserna mer kostsamma insatserna sätts in.

Ytterligare orsaker som anges är okunskap om vilket stöd som finns samt brist på rutiner. De som möter barnet/den unge vet inte hur de ska agera och när.

Eleven är borta, vad gör vi? Vi vet inte. Och så stannar det där. (Skola)

3.2.4 Vårdnadshavare och elev ska ges information om vilken hjälp som finns utöver skolan (de ska inte behöva vänta på orosanmälan)

Som tidigare nämndes kontakter skolan ofta socialtjänsten när frånan varit problematisk under en längre tid. Familjen har då under lång tid varit utan det stöd som de skulle kunna ha fått av socialtjänsten. En förutsättning för att barn/unga och vårdnadshavare själva ska kunna ta kontakt med verksamheter utanför skolan för att få hjälp och stöd är att det känner till vilket stöd de kan få. Föräldrar beskriver hur stödet från socialtjänsten gjorde skillnad men att de innan de med skolans hjälp fick kontakt med socialtjänsten (ofta genom orosanmälan) inte hade en tanke på att de kunde vända sig dit, alternativt hade felaktiga, förutfattade meningar om vad socialtjänsten gör. Detta gäller framför allt socialförvaltningen men okunskap finns även om omsorgsförvaltningen och föräldrar och barn/unga vet ofta inte skillnaden.

Man ska inte behöva vänta på en orosanmälan. Jag visste inte vart man kunde vända sig och var också rädd för vad som skulle hända. Hade jag vetat mer om vad soc gör, hur de kan hjälpa så skulle jag ha kontaktat dem. Det är ingen som talar om vilka bra saker de gör. (Förälder)

För en del föräldrar handlar det inte främst om rädsla utan de har helt enkelt inte tänkt tanken.

Man tänker inte att man kan höra av sig till soc. Man tänker att det är ju skolans ansvar. (Förälder)

Även här kan skolans rutiner och kunskap om andra verksamheter vara viktiga nycklar. Skolan, som skulle kunna vara den som informerar föräldrar och elever om socialtjänstens verksamhet saknar många gånger kunskap själva eller rutiner för att informera.

3.2.5 Det ska gå snabbt att verkställa insatser

Ett ytterligare bekymmer som framkommit i de mer generella verksamhetsbesöken är att insatser ibland tar tid att verkställa på grund av kö. Detta har sannolikt sin förklaring i den kostnad det innebär att stå med outnyttjade insatser. Detta är dock inget bekymmer som är framträdande i de kartlagda fallen även om synpunkter på att verkställa beslut snabbt framkommer även där.

3.3 Barn/unga och deras vårdnadshavare ska vara delaktiga och hysa en tilltro till det stöd de får - verksamheter ska jobba tillsammans med familjen

En insats som vi tycker att de ska ha men som de inte ser vitsen med är dömt att misslyckas. Det blir ett spel för gallerierna. (Socialförvaltningen)

Planering och beslut som rör barn och unga ska alltid grunda sig på samtal med barnen själva och med deras föräldrar. I SOU 2016:94 betonas dessutom delaktighet som en framgångsfaktor i att åtgärda frånvaro. (SOU 2016:94,s.173-174). Om familjen själv tror på insatsen så ökar det sannolikheten för att insatsen ska vara framgångsrik och likaså gäller det omvända. Bristen på delaktighet innebär en stor risk att insatser är utan framgång eller inte tas emot. Detta ställer även höga krav på bemötande. Barn/unga och vårdnadshavare behöver uppleva sig trodda och lyssnade på. Detta område går alltså att dela upp i två utvecklingsbehov, som båda är av stor vikt för en insats förutsättningar att vara framgångsrik:

- Barn/unga och deras vårdnadshavare ska ha inflytande i vilket stöd de får
- Barn/unga och deras vårdnadshavare ska bli väl bemötta

Nedan följer en beskrivning av dessa två utvecklingsområden.

3.3.1 Barn/unga och deras vårdnadshavare ska ha inflytande i vilket stöd de får³

Inflytande är subjektivt och handlar till stor del om den enskildes upplevelser och dessa är blandade hos de intervjuade föräldrarna. Gemensamt är dock att föräldrarna oftast känner sig ”små” i förhållande till myndigheterna och upplever sig vara i ett underläge.

Om jag säger en sak så säger de att ”nej, men lilla gumman, jag förstår att det här är jobbigt för dig men så kan vi inte göra”. De har gjort som de tycker och vill. (Förälder)

Kritik riktas även mot Samordnad individuell plan (SIP) då flera föräldrar menar att dessa möten är stressiga och inte gynnar delaktighet.

Många lyfter att det är skönt att ha någon som hjälper dem att stå på sig och framföra deras åsikter och som också kan hjälpa dem med vad de har rätt att efterfråga mm. I åtminstone tre av fallen har hemterapeut eller annan person från socialförvaltningen fyllt den funktionen.

Barn och ungas inflytande är svårt att uttala sig om på grund av det begränsade antalet elevintervjuer och även här varierar föräldrarnas upplevelser. SIP är ett verktyg för att öka delaktighet hos brukare men barn och unga är sällan själva inbjudna att delta på dessa möten. Flera föräldrar är kritiska till detta medan andra menar att det är bra. Även hos professioner råder delade meningar. Flera tycker att det är bra och självklart att barn och ungdomar inte ska vara med på SIP och att mötena inte har den utformningen att det är lämpligt. Andra menar tvärtom att det vore bra att ha dem med och att det skulle tvinga oss till en annan och bättre sorts möten där barnet/den unge är i fokus.

Då barn och ungdomar inte deltar på möten behöver deras röster på annat sätt säkras men i ett par av fallen anser verksamheterna själva att verksamheten inte fullt ut säkrat att barnets/den unges röst hörs eller att det inte framkommer på vilket sätt det säkrats. Det som förvärrar delaktighet för just denna målgrupp är att det handlar om barn och ungdomar som ofta är sköra, mår psykiskt dåligt och ofta inte mår att komma på möten ens som de är kallade till. Ett par föräldrar tipsar om olika sätt att få deras barns delaktighet men menar att kommunen är för oflexibel.

Alla har försökt men man har försökt på samma sätt. Man knackar på och väntar. Det finns skype, det hade kunnat vara ett alternativ. (Förälder)

En annan förälder beskriver en mer positiv berättelse, dock efter en lång tids kamp.

Nu utgår man från min dotter, hur hon känner, tycker och orkar. Man lyssnar på henne. Det gör skillnaden. (Förälder)

³ I de fall stöd är riktat till myndig elev gäller inte vårdnadshavares delaktighet

3.3.2 Barn/unga och deras vårdnadshavare ska bli väl bemötta

Om jag inte kommer på en lektion så tänker de att "hon sket i den" utan att reflektera över varför. Ett enkelt "vart var du igår". Tänk om jag låg hemma i min säng och hade världens ångest men de tror att jaha hon skolkar igen, okej. (Elev)

Flera elever och vårdnadshavare lyfter vikten av goda relationer och att känna sig sedd. En elev i kartläggningen beskriver hur en lärare kände igen och förstod hennes panikångestattack och vilken skillnad det gjorde för henne. Så pass stor skillnad att det motiverade henne att komma till skolan.

I fyra av fallen berättar dock föräldrar om hur de känner sig ifrågasatta och misstrodda. Detta gäller framför allt gentemot skolan men även till viss del gentemot socialtjänsten. Flera föräldrar berättar om hur ensamma de kände sig och att de saknade känslan av att någon förstod dem.

Indirekt läggs skuldbördan på oss föräldrar, det är erat fel. Det upplever vi från alla håll. (Förälder)

Även två av de tillfrågade eleverna uttrycker detta.

Jag kände bara att de skrattade mig i ansiktet och liksom vad fan gör du här. (Elev)

En tänkbar förklaring till detta är återigen verksamheters okunskap om neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, ångest och depression. Med rätt kunskap kan vuxna anpassa sitt bemötande efter barnets/den unges förutsättningar och behov. Barnrättskommittén uttrycker i sin senaste granskning av Sverige oro över att professionella som möter barn med funktionsnedsättning saknar kunskaper som behövs för att möta barn på ett bra sätt. (SOU 2016:94 sid.205-206) Till detta krävs också kunskap om bemötande.

3.4 Insatserna ska vara samordnade med ett helhetstänk

Alla vill så väl men ingen har helhetsbilden och tar sig tid att se vad som är problemet egentligen. Och det är väl det som är problemet, att det är så mångfacetterat. (Förälder)

Det förekommer blandade åsikter om hur samordningen av stöd och insatser är men de allra flesta önskar en bättre samordning och bättre förutsättningar för att samverka. Även i SOU 2016:94 betonas att god samverkan många gånger är en förutsättning för få elever att återgå till sina studier. (SOU 2016:94 s.297 f.)

De behov av förbättrad samverkan som uttryckts i projektet gäller samverkan mellan samtliga berörda förvaltningar men även gentemot region Uppsala. Allra svårast verkar samverkan vara med Barn- och ungdomspsykiatri, där både föräldrar och verksamheter kommenterar en bristande tillgänglighet. Eventuellt önskas även bättre samverkan med Habilitering och hälsa, men fokus i projektet har inte varit samverkan med region Uppsala vilket gör att underlaget är för litet för att svara på det. Behovet av samverkan med Barn- och ungdomspsykiatri har dock varit framträdande. Vidare gäller det samverkan mellan alla de som är inkopplade i ett ärende, alltså inte bara rektor, biståndshandläggare osv utan även mellan behandlare, lärare mm.

De utvecklingsbehov som identifierats rör sig framför allt om att

- Berörda verksamheter ska kontakta dem de behöver kontakta och få den information de behöver ha
- Berörda verksamheter ska ha gemensamma planeringar
- Det ska vara tydligt vem som gör vad kring barnet/den unge och familjen

Nedan följer en beskrivning av dessa utvecklingsområden.

3.4.1 Berörda verksamheter ska kontakta dem de behöver kontakta och få den information de behöver ha

Omsorgsförvaltningen? Nä, där känner jag ju ingen så de har jag inte så mycket att göra med. Jag vet inte riktigt vad de gör eller vem jag ska vända mig till. (Skola)

Flera verksamheter uppger att de saknar kunskap om vilka insatser som finns i ett ärende, vad de gör och hur de hakar i varandra. De har helt enkelt inte den information de skulle behöva för att säkra att de jobbar samordnat och det tar emot att skaffa sig den. Många nämner även att sekretessen skapar hindrande barriärer. Som förklaringar till ovanstående uppges bland annat bristen på tid, upparbetade spår och relationer. Även bristen på rutiner är framträdande i intervjuerna. Man vet varken vem man ska vända sig till eller hur man ska gå tillväga. Att knyta socialtjänsten närmare skolan, skapa rutiner och upparbetade spår är ständigt återkommande önskemål.

3.4.2 Berörda verksamheter ska ha gemensamma planeringar

Det finns en stor variation i huruvida det förekommer gemensamma planeringar och ännu större är variationen kring hur verksamheter och föräldrar anser dessa fungera. Gemensamma planeringar verkar i dagsläget förekomma huvudsakligen om verksamheter inom region Uppsala finns inkopplade och det därför går att göra en Samordnad individuell plan (SIP). Dessa möten får överlag positiv respons vad gäller informationsutbytet. Flera poängterar även att det är konstruktiva möten som får saker att hända. Men många är mer kritiska. Bland annat handlar kritiken om att viktiga funktioner som kallats inte kommer till mötet och många anser även att mötena är stressiga och fokuserar på fel saker. För mycket tid ägnas åt att rapportera dagsläget och vad som hänt sedan sist, på bekostnad av att mötet inte hinner fokusera på det verkligt viktiga, det vill säga behoven och hur de ska tillgodoses.

Alla kommer med förslag på hur man ska agera men det är så bråttom. Man bara skrapar på ytan. (Förälder)

En återkommande åsikt är även att ingenting händer mellan mötena. Det blir inte verkstad trots att det, som många föräldrar uppger "låter så bra".

Dessa åsikter framförs av både föräldrar och verksamheter. I sex av de kartlagda fallen har SIP'ar genomförts och i fem av dessa riktar verksamheter och/eller föräldrar kritik av ovanstående slag. SIP verkar alltså inte fungera enligt lagens intentioner och är mer ett möte än en process. Många gånger saknas ett ordentligt förarbete och det verkar även saknas verkstad och samordning mellan mötena. Även själva mötet tycks många gånger ha en struktur som inte gynnar lagens intentioner, d.v.s. att samordna insatser utifrån brukarens behov. Enkäter som fyllts i av brukare i samband med SIP-möten visar dock på en positiv upplevelse vilket motsäger resultatet av kartläggningarna. SIP-enkäterna är emellertid mycket begränsade i sitt innehåll och innehåller bland annat ingen fråga om vare sig nytta/effekt eller deltagande funktioner/personer. Det skulle därför vara intressant att i enkäterna lägga till frågor bl.a. kring vilken nytta/effekt SIP har gett och om "rätt" funktioner deltog på mötet, för att se om den kritik som riktats mot SIP är allmän eller bara verka gälla i SIP-möten kring skolfrånvaro.

Utöver SIP-möten verkar någon form av strukturerat samverkansmöte behövas även då region Uppsala inte är inkopplat och SIP alltså inte är möjligt.

Avsaknad av samverkansmöten eller dåligt fungerande sådana försvårar bl.a. möjligheten att jobba flexibelt, som angavs i 3.1.1. Samverksmöten skulle kunna vara forumet där sådana lösningar skräddarsys. Det försvårar även möjligheten till inflytande och bra bemötande som beskrevs i avsnitt 3.3.

3.4.3 Det ska vara tydligt vem som gör vad kring barnet/den unge och familjen

Många gånger har barn och unga med hög skolfrånvaro och deras föräldrar kontakt med flera olika myndigheter och även inom var och en av dessa myndigheter finns ett stort antal kontakter. I kartläggningen gäller det åtta av fallen. I fem av dessa uttrycker föräldrar eller elever att det är påfrestande och rörigt med alla dessa kontakter. Det blir dels många relationer för barnet/den unge och dels ett stort antal kontakter för föräldrarna att hålla reda på. Flera verksamheter och föräldrar beskriver ett stort och rörigt nätverk runt föräldern som ibland inte ens vet skillnaden mellan de olika myndigheterna utan snarare tycker att allt är ett enda gytter av kontakter.

När man står som förälder och inte vet vad alla gör. Man tycker det är samma. Skola och Uppsala kommun, är inte det samma sak? Och BUP, vad ska de göra då? Och omsorgsförvaltning och socialtjänst, är inte det samma sak? Man känner bara att jag förstår inte. (Förälder)

De som har en SIP har en samordnare men denne verkar fungerar mest som en mötesledare och är relativt passiv mellan mötena och har personen ifråga ingen SIP så finns ingen samordnare alls. Flera efterfrågar någon som håller i kontakterna och är aktiv även mellan mötena. En person som kan avlasta vårdnadshavaren i sin roll som ”spindel”.

Jag önskar någon som kan hjälpa med alla kontakter. Det är ingen som har riktigt velat hjälpa oss i helheten. Att hitta en röd tråd. (Förälder)

En del framför även önskemål på större möjlighet att tänka utanför boxen och ”slå ihop” verksamheter så att insatserna blir färre. Detta gäller framför allt i de fall där insatserna är relativt lika till sin karaktär. Även detta hänger nära samman med möjligheten att skapa flexibla lösningar som beskrevs i 3.1.1.

4. DEN KOMPLEXA BILDEN

Ovanstående analys bygger på en strukturering och kategorisering för att tydliggöra vilka utvecklingsområden som finns. I verkligheten är detta dock inte så lätt då mycket hänger ihop. För att tydliggöra detta följer här ett exempel:

IDA

Ida 13 år isolerar sig mer eller mindre hemma. Hon har svårt att ta sig ut och går endast i skolan ett par timmar i veckan. Ida själv önskar bli skjutsad då hon behöver ta sig till ställen utanför hemmet. Det är enligt henne en viktig förutsättning för att komma ut.

Ida har tre snarlika insatser beviljade; Mentorn (SoL-beslut på SCF), kontaktperson (LSS-beslut på OMF) och ledsagare (LSS-beslut på OMF). Mentorn är tänkt att avslutas så fort kontaktpersonen kommer igång men problemet är att kontaktpersonen aldrig får till några träffar med Ida eftersom hon gång på gång avbokar. Ledsagare är ännu inte verkställt eftersom handläggaren vill få igång kontaktpersonen först och se att det fungerar.

Kontaktpersonen och handläggaren på OMF förstår inte varför Ida avbokar och känner sig frustrerade och hjälplösa. Kontaktperson enligt LSS skjutsar inte utan åker enbart kommunalt men de anser inte

att detta borde vara hindrande för Ida då hon åkt kommunalt ett par gånger och det har fungerat utmärkt. Vad de däremot inte vet är att Idas önskan om att slippa åka kommunalt blir tillgodosett av Mentorn. Då Mentorn och kontaktperson i övrigt har ganska snarlika uppdrag och då Ida redan fått en relation till sin kontakt på Mentorn kan man gissa att hennes motivation för att få igång kontaktpersonen inte är jättehög.

Här ser vi en tydlig brist på samordning då Ida har flera snarlika kontakter som sinsemellan inte kommunicerar, eller åtminstone inte tillräckligt. Vi ser också brist på flexibla lösningar då kontaktperson inte kör bil och detta eventuellt är vad Ida behöver för att i dagsläget ta sig utanför hemmet. Istället för att utgå från Idas uttryckta behov och väga det med vad professionerna ser behov av så utgår verksamheterna från de insatser som finns.

I detta fall leder bristen på samordning och avsaknad av flexibla lösningar både till många relationer för Ida men även, eventuellt, till att insatser inte tas emot eftersom de inte är vad Ida själv anser sig behöva.

5. FÖRSLAG PÅ ÅTGÄRDER

Projektets kartläggning visar tydligt på att Uppsala kommun behöver bli bättre på att sätta in rätt insatser i rätt tid och på rätt sätt. I intervjuerna har ett antal förklaringar getts till de identifierade utvecklingsområdena. En del av dessa är återkommande och förklarar följaktligen flera utvecklingsbehov. Även förklaringar som går att koppla till enbart ett utvecklingsområde kan vara av stor vikt om det är områden som innebär stora bekymmer och som är av betydelse för att få elever att återgå till sina studier. Projektgruppen vill utifrån ovanstående resonemang lyfta fram nedanstående förklaringar som extra viktiga i projektet:

- Bristande kartläggning på individnivå av orsaker till frånvaron
- Avsaknad av eller bristande rutiner
- Bristande kompetens om målgruppen, bemötande och möjliga åtgärder
- Okunskap om andra verksamheter och brist på upparbetade kontakter och nära vägar
- Ineffektiva Samordnade individuella planer (både som möte och som process)
- Avsaknad av samordnade individuella planer då behov av insatser finns enbart inom kommunen alternativt inom region Uppsala och skola (men inte socialtjänst)
- Avsaknad av samordnande funktion

Projektgruppen har utifrån identifierade behov och nämnda förklaringar tagit fram förslag på åtgärder. Hänsyn har även tagits till vad projektgruppen tror är möjligt med tanke på nämndernas organisatoriska och ekonomiska förutsättningar. Följande åtgärder föreslås⁴:

1. Centrala skolnärvarorutiner/närvarotrappa

Projektgruppen ser behov av att ta fram centrala närvarorutiner som inkluderar alla tre förvaltningarna. Rutinerna ska säkerställa att rätt stöd sätts in i rätt tid och bör inkludera såväl hur verksamheter uppmärksammar elever med oroväckande frånvaro⁵ som hur de kartlägger orsakerna till frånvaron och agerar därefter. Agerandet inkluderar hur och när Anpassningar sätts in, andra verksamheter kontaktas och samordning sker (bland annat kring inhämtande av samtycke). Rutinerna bör vara integrerade i berörda verksamheters ordinarie verksamhetsuppföljning.

⁴ Förslagen är till stor del inspirerade av hur Skottland jobbat framgångsrikt med samverkan kring barn och unga (GIRFEC- Getting It Right For Every Child).

⁵ Begreppet "oroväckande frånvaro" behöver ytterligare förtydligas

2. Kompetenssatsningar

Projektgruppen ser att kompetenspåfyllnad inom neuropsykiatri, ångest, depression och bemötande behövs för berörda verksamheter inom kommunen. En grupp/funktion behöver utses som initierar och vid behov samordnar dessa utbildningar.

3. "Namngiven samordnare" samt "Barn- och ungdomskoordinator"

Projektgruppen ser behov av att varje barn med oroväckande frånvaro² tilldelas en namngiven samordnare på skolan. Den namngivna samordnaren är den som elev/vårdnadshavare primärt vänder sig till med sådant som berör skolfrånvaron. Denna ansvarar för att orsaker till elevens frånvaro kartläggs och att rätt anpassningar sätts in i rätt tid. Det är av yttersta vikt att samordnaren jobbar med elev/vårdnadshavares delaktighet i fokus och att han/hon håller sig välinformerad med vilket stöd som finns att få från andra verksamheter. Samordnaren har ett nära samarbete med andra verksamheter. Samordnarens roll (bland annat om denna är en fast funktion, t ex kurator, eller utses från gång till gång) behöver utarbetas ytterligare. Det handlar dock inte om nya resurser utan bör vara personal som redan idag finns på skolan.

Vid mer komplexa ärenden där insatser finns eller kan komma att behövas även från andra verksamheter ser projektgruppen behov av att den namngivna samordnaren kompletteras med en särskilt utsedd koordinator. Projektgruppen ser behov av att upprätta ett antal sådana tjänster. Koordinatoren finansieras förslagsvis av samtliga tre nämnder och har ett kommunövergripande ansvar med mandat att samordna de olika insatserna.⁶ Koordinatoren ska vara pådrivande, uppmärksam när kommunikationen brister samt ha ett särskilt ansvar för att elevens perspektiv lyfts fram och för att elev och vårdnadshavare görs delaktiga. Koordinatoren fyller också en funktion gentemot elev/vårdnadshavare att, tillsammans med den namngivna samordnaren, vara den som de kan höra av sig till för att få hjälp med vem som gör vad och vart de ska vända sig. Koordinatoren kontaktas av skolans samordnare då denna ser att insatser från andra verksamheter kan komma att behövas. Koordinatoren träffar, tillsammans med samordnaren, elev/vårdnadshavare och ansvarar för att koppla på de verksamheter som de ser behövs. Koordinatoren är den som därefter håller i samordningen kring de insatser som finns runt barnet/familjen utifrån skolsituationen. Även koordinators roll behöver utarbetas ytterligare. Eventuellt kan de som har tjänster som koordinators även ansvara för att initiera till och samordna kompetenssatsningar (se förslag kompetenssatsningar).

4. Skolteam

Ett alternativ till koordinator, som projektgruppen diskuterat, är att upprätta ett eller flera centrala skolteam, liknande de tidigare Elis-teamen. Syftet med sådana team skulle vara framför allt att

- underlätta för skolor att kontakta och samverka med socialtjänst (och eventuellt andra myndigheter) i ett tidigt skede
- tydliggöra för samtliga berörda verksamheter vilket stöd som finns och vart de kan vända sig
- säkra att en heltäckande kartläggning av barnets skolfrånvaro görs i ett tidigt skede så att rätt insatser kan sättas in
- underlätta samordning och öka möjligheten att hitta flexibla lösningar som utgår från elevens behov

Projektgruppen ser att förslaget kring team till stor del är en fråga om resurser och organisatoriska förutsättningar.

5. Samordnade skolplaner vid samordning inom kommunen (och ev. med region Uppsala)

Projektgruppen ser vidare behov av att samordnade planer upprättas kring elever med hög skolfrånvaro i de fall eleven har insatser från fler håll än skolan och samtycke finns. Samordnade

⁶ All samordning utgår från att samtycke finns från elev/vårdnadshavare

individuella planer (SIP) är idag lagreglerade endast i socialtjänstlagen och hälso- och sjukvårdslagen och gäller när behov av insatser finns från båda huvudmännen. Detta hindrar inte samordnade planer även för barn och unga som har behov av samordning mellan andra verksamheter. Dock finns idag inget reglerat kring detta och samordnade planer existerar sällan i de fall inte insatser från både region Uppsala och kommunens socialtjänst finns. Projektgruppen ser därför behov av att upprätta rutiner kring samordnade skolplaner.⁷

Förslaget motsvarar Samordnad individuell plan (SIP) men tar ett vidare grepp. Den samordnade skolplanen ska alltid upprättas då behov av samordning finns, oavsett vilka aktörerna är.⁸ Rutinerna ska säkerställa

- barnets/den unges delaktighet
- effektiva möten som fokuserar på och utgår från barnets/den unges samlade behov och hur dessa genom samordning ska kunna tillgodoses
- att samordnade planeringar ses som en process och inte enbart ett möte, där arbetet och samverkan fortgår mellan mötena.

Rutinerna bör vara integrerade i samtliga tre förvaltningars ordinarie verksamhetsuppföljning.

Idag pågår ett arbete kring att se över vård- och stödsamordning för unga. Detta arbete bör följas aktivt av skolnärvaroprojektet då det förhoppningsvis kan komma att gynna elever med problematisk skolfrånvaro.

Samordnade skolplaner initieras förslagsvis av koordinatören eller skolteam (se ovanstående förslag) och vid mötet kring den samordnade planeringen deltar funktioner med beslutanderätt. Mötets utformning och innehåll ska styras av elev/vårdnadshavares önskemål och präglas av hög brukardelaktighet.

Om deltagarna under mötet kommer fram till att insatser som kräver biståndsbeslut behövs så ser projektgruppen behov av att vårdnadshavare/elev ska kunna ansöka om bistånd i samband med mötet och att biståndsbeslut ska kunna fattas på plats. Insatsen ska därmed kunna komma igång genast, under förutsättning att den finns tillgänglig, och vara tidsbegränsad under det att socialsekreterare eller biståndshandläggare gör en mer grundlig utredning som antingen leder till fortsatt insats eller avslut. Möjligheter till detta behöver undersökas vidare.

6. Ledningsgrupp

Projektgruppen ser behov av att bilda en strategisk ledningsgrupp/styrgrupp med representanter från alla tre förvaltningarna. Denna ses regelbundet för att

- följa skolnärvaroarbetet på strategisk nivå (med hjälp av t ex koordinatörerna)
- på strategisk nivå lyfta svårigheter som berörda verksamheter upplever och initiera till fortsatt utvecklingsarbete

Eventuellt kan ledningsgruppen även

- fungera som beslutande instans vid eventuella tvister och oenigheter
- med hjälp av koordinatörerna ansvara för att initiera till och samordna fortbildningssatsningar

7. Ytterligare åtgärder utifrån identifierade utvecklingsområden

Utöver ovanstående förslag ser projektgruppen att följande behöver ses över:

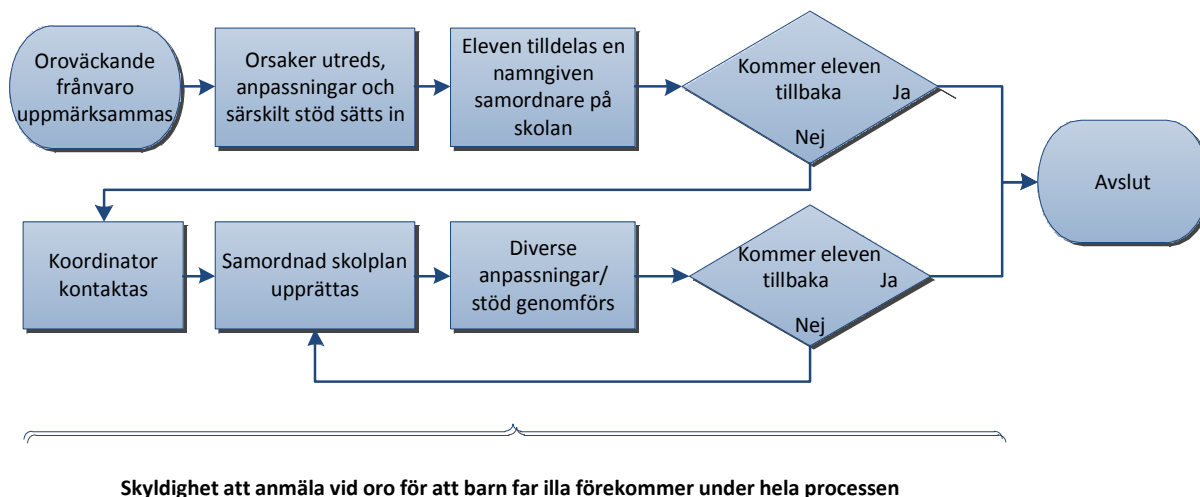
- eventuellt behov av ytterligare anhörigstöd i form av t ex föräldraträffar
- eventuellt tydliggörande av ansvarsfördelning mellan omsorgsförvaltningen och socialförvaltningen
- taxiverksamheten (utöver kompetenssatsningar)

⁷ Regionen har fattat beslut om att samordnade individuella planer enbart får kallas SIP då samordning sker mellan kommunens socialtjänst och region Uppsalas hälso- och sjukvård. Projektgruppen har därför valt att preliminärt benämna denna plan för samordnad skolplan.

⁸ Ett alternativ till projektgruppens förslag är att utöka SIP till ansvaret omfattar all typer av behov av samordning, det vill säga även mellan t ex skola och socialtjänst. Ett sådant beslut kräver dock att hela Regionen är överens om detta. Det kräver även en översyn över SIP-rutinerna i enlighet med de behov som framkommit.

- socialtjänstens tillgänglighet vad gäller
 - väntetider innan verkställande av beslut
 - möjligheten till långsiktig och tät kontakt för barn/unga och deras vårdnadshavare

Bild på tänkt process utifrån förslag 3 och 5



Av ovanstående förslag är det framför allt koordinatörer och det alternativa förslaget med skolteam som innebär en ökad kostnad för nämnderna. På sikt förväntas dessa åtgärder dock leda till minskade samhällsekonomiska kostnader samt minskat lidande för eleverna.

6. FORTSÄTTNING – FÖRSLAG TILL BESLUT

Styrgruppen bedömer att förslag nummer 1,2,5 och 6 kan genomföras inom ramen för nuvarande resurser och ser positivt på att genomföra dem. Förslag 3 och 4 är två olika vägar som syftar till ungefär samma sak och som båda kräver nya resurser. Styrgruppen har fattat beslut om att gå vidare med alternativ 3 (samordnare/koordinatörer) och en kostnadsberäkning på införande av koordinatörer har därför gjorts. Följande tabeller visar uppskattade kostnader för koordinatörer:

Tabell 1: Helårskostnaden för en koordinator om lönen uppgår till 35 000 kr/mån samt om personen har en arbetsplats i Fyrisborg

Kostnadsslag	Kostnad
Årslön (inkl semester)	427 000 kr
Sociala avgifter (39,4%)	168 238 kr
Arbetsplats	57 840 kr
Övriga kostnader	10 000 kr
Summa	663 078 kr

Tabell 2: Helårskostnaden för tre koordinatörer som månadslönen är 30 000 kr, 35 000 kr respektive 40 000 kr

Månadslön	Tre koordinatörer
30 000 kr	1 734 132 kr
35 000 kr	1 989 234 kr
40 000 kr	2 244 336 kr

Utifrån ovanstående har styrgruppen beslutat följande:

Projektet i nuvarande form ses som avslutat och följande förslag till beslut ska upp till de tre nämnderna:

- Tre koordinatörstjänster inrättas i enlighet med utredningens förslag nummer 3.
- Tjänsterna finansieras under hösten 2017 med PRIO-medel. Parallellt med detta ansöker projektet om medel från sociala investeringsfonden för fortsatt finansiering under 2018 och 2019.⁹ Under projektets gång sker kontinuerlig utvärdering av projektet och rapportering till nämnderna.
- En styrgrupp med representanter från de tre förvaltningarna inrättas och får i uppgift att driva projektet vidare utifrån utredning och åtgärdsförslag nummer 1,2,5 och 6 samt leda rekryteringen av koordinatörer och ansvara för att verksamheten startas
Styrgruppen får även i uppdrag att kontakta region Uppsala för att se om de har intresse av att vara delaktiga.

⁹ Projektet har undersökt möjligheterna och allt pekar på att en ansökan skulle godkännas.

BILAGA: Frånvarostatistik

Statistik gymnasiet

Följande statistik är hämtad från CSN och baseras på andel med indragen studiehjälp, vilket innebär att den ogiltiga frånvaron har varit 4 timmar eller mer under en månads tid och skett vid upprepade tillfällen. Tillförlitlig frånvarostatistik från utbildningsförvaltningen i Uppsala kommun är i dagsläget inte möjlig att få. Ett utvecklingsarbete pågår inom förvaltningen för att bättre få ut önskad statistik.

I Uppsala kommun var andelen av dem som haft så pass hög ogiltig frånvaro att det lett till indragen studiehjälp 7,6%¹⁰ under läsåret 15/16. Motsvarande siffra var läsåret 14/15 6,2% och läsåret 13/14 5,7 %. Det tyder på en ökning av den ogiltiga frånvaron. En förklaring till ökningen kan dock vara att CSN:s riktlinjer och praxis har skärpts sedan 1 jan 2012. Detta utesluter dock inte att en ökning av skolketi sig kan ha skett. Dessa siffror kan jämföras med rikssnittet som ligger på 7,8 % och där Uppsala placerar sig på femte plats av de med mest frånvaro. I Uppsala län låg snittet under läsåret 15/16 på 7,3 %. Detta omfattar såväl kommunala gymnasieskolor som friskolor.

Skillnaden mellan friskolor och kommunala skolor i Uppsala kommun är dock stor och ser ut som följande:

	<u>2013/2014</u>	<u>2014/2015</u>	<u>2015/2016</u>
Fristående skolor	10,1%	10,6%	12,6%
Kommunala skolor	4,3%	4,8%	5,9 %

Som tabellen ovan anger så är andelen med så pass hög frånvaro att det lett till indragen studiehjälp betydligt högre i friskolor. I kommunala skolor ligger andelen under rikssnittet. Ovanstående statistik säger inget om anmäld frånvaro. Det finns även risk för visst bortfall i frånvarorapporteringen. Andelen med frånvaro (anmäld och oanmäld) kan därför antas vara högre än 7,6 %.

Statistik grundskolan

Följande statistik är hämtad från skola24 och inkluderar all typ av frånvaro i kommunala grundskolor i Uppsala kommun. Frånvaron kan alltså vara oanmäld eller anmäld av vårdnadshavare.

Tabellen nedan visar elever med minst 80 % frånvaro läsåret 2015/2016:

(Statistiken speglar frånvaro för hela månader, d v s hela sept, okt, mars respektive april)

	<u>Antal</u>	<u>Andel*</u>
Sept 2015	17 st	1,1 promille
Okt 2016	21 st	1,3 promille
Mars 2016	33 st	2,1 promille
April 2016	37 st	2,3 promille

*Andelen baseras på skolverkets statistik av inskrivna elever i åk 1-9 läsåret 15/16.

Det finns variationer i hur frekvent lärare registrerar frånvaron vilket i stor grad påverkar tillförlitligheten i framtagen statistik. Inga elever med skyddad identitet finns heller med. Siffrorna kan därför antas vara högre.

¹⁰ Beslut om indragen studiehjälp på grund av ogiltig frånvaro kan fattas även efter läsårets slut, vilket innebär att dessa siffror kan skilja sig något från liknande siffror som presenteras i andra sammanhang. Uppgifterna är framtagna 2016-12-05. Källa: CSN