

2011-03-22

Dnr 43-2010:268

Beslut

efter riktad tillsyn inom området
skolpliktsbevakning i Luleå kommun och
Tunaskolan

Barn- och utbildningsförvaltningen

Luleå kommun

971 85 Luleå

bufkansli@lulea.se

Tunaskolan

Mjökuddsv. 289

973 43 Luleå

agneta.hedenstrom@skol.lulea.se

Riktad tillsyn inom området skolpliktsbevakning i Luleå kommun och Tunaskolan

Helhetsbedömning och beslut

Skolinspektionens riktade tillsyn inom området skolpliktsbevakning syftar till att säkerställa skolpliktiga barns rätt till utbildning. Skolinspektionen ska bedöma om kommunen och skolor belägna i kommunen uppfyller författningarnas krav med avseende på skolpliktsbevakning.

Skolinspektionen har i tillsynen av Luleå kommun inte funnit annat än att kommunen har fungerande rutiner för bevakning av att alla skolpliktiga barn är skolplacerade eller får sin utbildning på annat föreskrivet sätt

Däremot har Skolinspektionen funnit att kommunen saknar kunskap om den totala frånvarosituationen i kommunens skolor och därmed saknas underlag för att se till att skolpliktiga elever i dess grund- och särskola fullgör sin skolgång. Förvaltningen kontrollerar en gång per år hur närvaro respektive frånvaro ser ut i samtliga skolor i kommunen. En specifik vecka i slutet av höstterminen fungerar som underlag för kontrollen. Skolinspektionen bedömer att detta inte är tillräckligt.

Skolinspektionen har i tillsynen av Tunaskolan, som är den kommunala skola i Luleå kommun som ingått i tillsynen, funnit att skolan saknar fungerande rutiner för att åtgärda den frånvaro som inte beror på att eleven är sjuk eller har annat giltigt skäl att utebli. Däremot har Skolinspektionen inte funnit annat än att Tunaskolan har fungerande rutiner för frånvarorapportering. Skolan förefaller även ha fungerande rutiner för att ta reda på orsakerna till att elever är frånvarande.

**Skolinspektionen har i tillsynen av Luleå kommun identifierat följande
brist som måste åtgärdas;**

- Kommunen saknar kunskap om den totala frånvarosituationen i kommunens skolor och därmed underlag för att se till att skolpliktiga elever i dess grund- och särskola fullgör sin skolgång (3 kap. 13 § första stycket första meningen skollagen).

**Skolinspektionen har i tillsynen av Tunaskolan identifierat följande brist
som måste åtgärdas;**

- Tunaskolan saknar fungerande rutiner för att kunna åtgärda den frånvaro som inte beror på att eleven är sjuk eller har annat giltigt skäl att utebli. (3 kap. 13 § första stycket första meningen skollagen, 3 kap. 11 § skollagen).

Brister inom Luleå kommuns ansvarsområde ansvarar kommunen för att åtgärda. Brister i verksamheten vid Tunaskolan ansvarar rektor och Luleå kommun för att åtgärda. Kommunen ska lämna redovisning till Skolinspektionen senast den 22 juni, 2011.

Bedömningar redovisas i bilagorna 2-3.

I ärendets slutliga handläggning har deltagit projektledaren Jonas Nygren, undervisningsrådet Elisabeth Fogelberg samt utredaren Caroline Lindqvist.

På Skolinspektionens vägnar

Elisabeth Ahlgren

Enhetschef

Britta Seeger

Utredare

Beslut

Riktad tillsyn skolpliktsbevakning

2011-03-22

3 (3)

Dnr 43-2010:268

Bilagor:

- | | |
|-----------------|---|
| Bilaga 1 | Allmänt om tillsynen |
| Bilaga 2 | Beskrivning och bedömningar för Luleå kommun |
| Bilaga 3 | Beskrivning och bedömningar för Tunaskolan |

Allmänt om den riktade tillsynen

I den riktade tillsynen undersöker Skolinspektionen ett avgränsat område i ett begränsat antal kommuner och skolor. Målet med denna riktade tillsyn är att bedöma om kommuner och huvudmän för fristående skolor samt skolor belägna i kommunerna uppfyller författningarnas krav med avseende på skolpliktsbevakning. Syftet med detta är att säkerställa alla skolpliktiga barns rätt till utbildning.

Bestämmelser om skolpliktsbevakning finns i skollagen. Den nya skollagen trädde i kraft den 1 augusti 2010, men 1985 års skollag ska fortsätta att tillämpas fram till den 1 juli 2011. Det innebär att 1985 års skollag är utgångspunkten för Skolinspektionens tillsyn och granskning fram till dess.

Målet med denna riktade tillsyn är att bedöma om kommuner och huvudmän för fristående skolor samt skolor belägna i kommunerna uppfyller författningarnas krav med avseende på skolpliktsbevakning. Syftet med detta är att säkerställa alla skolpliktiga barns rätt till utbildning.

De frågeställningar som ska besvaras inom ramen för den riktade tillsynen är följande.

- Har kommunen fungerande rutiner för bevakning av att alla skolpliktiga barn som ska vara folkbokförda i kommunen är skolplacerade eller får sin utbildning på annat föreskrivet sätt?
- Har kommunen och skolorna fungerande rutiner för frånvarorapportering?
- Fullgör huvudmannen för de fristående skolorna sin anmälningsskyldighet till hemkommunen när skolpliktig elev i de fristående skolorna är frånvarande i stor utsträckning utan giltig orsak?
- Lämnar huvudmannen för de fristående skolorna snarast uppgift till elevens hemkommun när skolpliktig elev börjar eller slutar vid skolan?
- Har skolorna fungerande rutiner för att ta reda på orsaken till att eleven är frånvarande och för att kunna åtgärda den frånvaro som inte beror på att eleven är sjuk eller har annat giltigt skäl att utebli?
- Vilka strategier tillämpar skolorna för att få eleven att åter delta i undervisningen?

Luleå kommun och Tunskolan ingår i Skolinspektionens riktade tillsyn inom området skolpliktsbevakning. Kommunen och skolan besöktes den 19 respektive 20 oktober 2010 av Britta Seeger och Caroline Lindqvist. Den riktade tillsynen omfattar 50 skolor och 28 kommuner. Tillsynen kommer att resultera i dels en övergripande rapport, dels ett beslut med bedömningar för respektive huvudman och skola där Skolinspektionen bland annat tar ställning till om skolförfattningarnas krav uppfylls.

Underlaget för Skolinspektionens bedömningar är dokument från kommunen och skolan samt den information som Skolinspektionen samlat in vid intervjuer och samtal med tjänstemän vid förvaltningen och vid skolan.

Företrädare för kommunen och rektor har tagit del av och givits möjlighet att lämna synpunkter på sakuppgifter i detta beslut.

Beskrivning och bedömningar för Luleå kommun

Luleå kommun ligger i Norrbottens län, landets nordligaste län. Antal invånare i Luleå kommun är ca 74 000.

Barn- och utbildningsnämnden ansvarar för kommunens skolverksamhet. Nämnden har en förvaltning, barn- och utbildningsförvaltningen.

I kommunen finns 40 kommunala grundskolor och tre fristående. Antal barn och elever i den totala verksamheten uppgår till ungefär 7000.

Har kommunen fungerande rutiner för bevakning av att alla skolpliktiga barn som ska vara folkbokförda i kommunen är skolplacerade eller får sin utbildning på annat föreskrivet sätt?

Bedömning:

Skolinspektionen har inte funnit annat än att författningarnas krav uppfylls.

Författningshänvisning:

3 kap. 1 § och 13 § första stycket skollagen

Beskrivning och motivering:

Barn- och utbildningsförvaltningen i Luleå kommun använder ett system som kallas Extens för att registrera alla skolpliktiga barn i kommunen. Administratörer på förvaltningen uppdaterar varje vecka detta register mot Skatteverkets folkbokföringsuppgifter. Kommunens grundskolerektorer rapporterar till förvaltningen om vilka elever som börjar respektive slutar på deras skolor. Detta förs in i registret av administratörerna på förvaltningen. I registret framgår om en elev är skolplacerad vid annan skola än en kommunal, eller i en annan kommun. Om elever får sin utbildning på annat föreskrivet sätt framgår det av parallella register. De fristående skolorna i kommunen rapporterar, till förvaltningen, två gånger per år vilka elever som går på skolan. Utöver det rapporterar de fristående skolorna när en elev börjar respektive slutar. För varje läsår görs en sammanställning över kommunens alla elever och barn inskrivna i skola och förskola.

Norrbottens läns landsting och länets kommuner har i projektet "NORRBUS" kommit överens om gemensamma riktlinjer för att samordna insatser kring barn och unga och deras familjer som är i behov av stöd från flera aktörer. Även om dessa ärenden sällan har sitt ursprung i skolpliktsfrågor är skolan ofta involverad och skolpliktsfrågor kan uppkomma som en följdproblematik.

Har kommunen fungerande rutiner för frånvarorapportering?

Bedömning:

Kommunen saknar kunskap om den totala frånvarosituationen i kommunens skolor och saknar därmed underlag för att se till att skolpliktiga elever i dess grund- och särskola fullgör sin skolgång.

Författningshänvisning:

3 kap. 13 § första stycket första meningen skollagen

Beskrivning och motivering:

Skolorna ansvarar för frånvarorapportering och Tunaskolans frånvarorapporteringsrutiner bedöms därför under avsnittet om skolan. Samtliga skolor har, enligt förvaltningschefen, erbjudits det IT-baserade programmet Dexter att använda för frånvarorapportering. En del av skolorna använder också det.

En gång per år kontrollerar förvaltningen med samtliga rektorer, även för de fristående skolorna, hur det ser ut med närvaron i skolorna. Närvarostatistik för en specifik vecka utgör underlag för kontrollen.

Barn- och utbildningsnämnden har beslutat om en handlingsplan som skolorna ska följa vid ogiltig eller hög frånvaro. Vid ogiltig frånvaro tar rektor som regel kontakt med förvaltningen efter ca fyra veckor. Skolan har då arbetat med olika insatser för att få tillbaka eleven i undervisning. Det händer att rektor tar en tidigare kontakt för att få stöd av förvaltningen. Det centrala stödteamet kan då kopplas in. Ungefär 10-12 elever per år är "under utredning". Det är dock i undantagsfall som enskilda ärenden diskuteras i nämnden. Förvaltningens representanter menar att rutinerna för när detta ska ske hittills har varit otydliga. De ärenden som tagits upp i nämnden har i huvudsak varit ärenden där skola och vårdnadshavare inte varit överens.

Luleå kommun gör en uppföljning över frånvarosituationen i kommunen en gång per år. Det är inte tillräckligt att endast följa upp hur frånvarosituationen ser ut en speciell mätvecka. Mätveckan visar endast hur frånvaron ser ut just denna speciella vecka och inte om det förekommer någon långvarig frånvaro. Uppföljningarna som görs kan visserligen ge en indikation på att det förekommer långvarig frånvaro, men för att nämnden och förvaltningen ska få kunskap om hur frånvarosituationen ser ut i kommunen och för att kunna analysera förändringar krävs att mer heltäckande statistik tas fram från skolorna. I dagsläget saknar kommunen kunskap om den totala frånvarosituationen i kommunens skolor.

Förvaltningens representanter uppgav i samband med den riktade tillsynen att det fanns anledning att se över vilka rutiner som bör upprättas för att hantera rapporter om hög, ogiltig frånvaro från kommunens fristående skolor.

Beskrivning och bedömningar för Tunaskolan

Tunaskolan ligger i Luleå tätort och bedriver verksamhet för årskurs fyra upp till årskurs nio. Antal elever i årskurs sju, åtta och nio är 154.

Tabell 1: Ogiltig frånvaro, grundskola årskurserna 7-9 höstterminen 2010.

Tunaskolan	Antal elever
Elever	154
Elever med en ogiltig frånvaro över 20 procent	9
Elever med en sammanhängande ogiltig frånvaro på en månad eller mer	3

Källa: Enligt rektors uppgift 2011-01-25

Antal elever med en ogiltig frånvaro över 20 procent under två månader eller mer. Både ströfrånvaro och sammanhängande frånvaro.

Antal elever med en i huvudsak sammanhängande ogiltig frånvaro under minst en månad. (Det ska räknas som sammanhängande ogiltig frånvaro även om eleven varit närvarande vid enstaka lektioner eller enstaka dag under perioden.)

Har skolan fungerande rutiner för frånvarorapportering?

Bedömning:

Skolinspektionen har inte funnit annat än att författningarnas krav uppfylls.

Författningshänvisning:

3 kap. 13 § första stycket första meningen skollagen

3 kap. 11 § skollagen

6 kap. 7 § grundskoleförordningen

Beskrivning och motivering:

Tunaskolan använder dataprogrammet Dexter för sin frånvarorapportering. Mentorerna för in närvaro respektive frånvaro för varje lektion i Dexter. Rektor kontrollerar med jämna mellanrum att alla lektioner på detta sätt har "kvitterats". Sjukanmälan ska ske av vårdnadshavare. Om elevens frånvaro ej är anmäld kontaktar skolan vårdnadshavarna första dagen.

Det är mentors ansvar att rapportera hög frånvaro till rektor. Rektor kontrollerar frånvaron i Dexter ungefär en gång i månaden och kan på så vis upptäcka hög frånvaro som av någon anledning inte har rapporterats vidare av lärare till rektor.

Har skolan fungerande rutiner för att ta reda på orsaken till att eleven är frånvarande?**Bedömning:**

Skolinspektionen har inte funnit annat än att författningarnas krav uppfylls.

Författningshänvisning:

3 kap. 13 § första stycket första meningen skollagen

3 kap. 11 § skollagen

6 kap. 8 a § grundskoleförordningen

Beskrivning och motivering:

I enlighet med skolans rutiner kontaktas vårdnadshavarna första dagen eleven är frånvarande, om frånvaron inte är anmäld, och sedan efter tre dagars frånvaro oavsett om eleven är sjukanmäld eller inte. En handlingsplan upprättas för hur eleven ska ta igen det denne har missat under dessa tre dagar. Vid fortsatt frånvaro fortsätter mentorn att kontakta eleven och elevens vårdnadshavare för att ta reda på orsaker till frånvaron och försöka få eleven att komma till skolan. Om frånvaron blir högre än 20 procent under en månad kallas eleven och elevens vårdnadshavare till ett möte med rektor och elevhälsoteam. Åtgärdsprogram upprättas.

Vid hög frånvaro (högre än 20 procent under en månad, se ovan) får skolans specialpedagog det första uppdraget; att kartlägga orsaker till frånvaron. Finns behov av särskilt stöd upprättas ett åtgärdsprogram som följs upp. Kommunens centrala stödteam kan fungera rådgivande och stödjande. Finns social problematik med i bilden kontaktas sociala myndigheterna. Samarbete med barn- och ungdomspsykiatrien förekommer också i utredande syfte.

Har skolan fungerande rutiner för att kunna åtgärda den frånvaro som inte beror på att eleven är sjuk eller har annat giltigt skäl att utebli?**Bedömning:**

Skolan saknar fungerande rutiner för att kunna åtgärda den frånvaro som inte beror på att eleven är sjuk eller har annat giltigt skäl att utebli.

Författningshänvisning:

3 kap. 13 § första stycket första meningen skollagen

3 kap. 11 § skollagen

Beskrivning och motivering:

Tunaskolan har knappt 300 elever fördelade på årskurserna 4–9, 154 av eleverna går i årskurs 7–9. Höstterminen 2010 var det nio elever i de högre årskurserna som var frånvarande mer än 20 procent under en period på två månader eller mer. Skolan hade planerade åtgärder för samtliga, planer som man också arbetade efter.

Det första steget vid frånvaro är att kartlägga orsakerna till frånvaron. Första dagen av ogiltig frånvaro tar mentorn kontakt med elevens vårdnadshavare, vid fortsatt frånvaro fortsätter mentorn att ha tät kontakt med eleven och elevens vårdnadshavare för att ta reda på orsaker till frånvaron samt försöka få eleven att komma tillbaka till skolan. Vid kortare frånvaro upprättas vid behov en handlingsplan för hur eleven ska kunna ta igen det denne missat, vid längre frånvaro likaså. Vid behov av särskilt stöd upprättas ett åtgärdsprogram. När elevens frånvaro överstiger 20 procent under en månad kallas eleven och elevens vårdnadshavare till ett möte med rektor och elevhälsoteam och åtgärdsprogram upprättas. Vid behov kontaktas kommunens centrala stödteam, sociala myndigheter och/eller barn- och ungdomspsykiatri för samarbete kring åtgärder. Skolan har även ett gott samarbete med områdets närpolis.

Rektor framhåller att hon försöker se till att det i första hand är mentor som agerar vid frånvaro då det är viktigt att bygga på relationen mellan elev och lärare. Det viktigaste är dock att avgöra vem som har de bästa förutsättningarna att nå eleven.

För att förebygga ströfrånvaro har schemat lagts utan håltimmar och i princip utan sovmorgnar. Den aktiva skolvärden, som engagerar sig i eleverna, bidrar också, enligt rektorerna, till att förebygga ströfrånvaro. Rektorerna har sina arbetsrum mitt i skolan och har som vana att så ofta som möjligt inta sitt fika i elevcaféet.

Skolan har rutiner för hur de ska åtgärda ogiltig frånvaro och Skolinspektionen uppfattar att skolan gör ett gott arbete. Mot bakgrund av de ovan redovisade uppgifter som Tunaskolan har lämnat om antalet elever med ogiltig frånvaro gör Skolinspektionen dock bedömningen att rutinerna inte fungerar fullt ut. De får inte avsedd effekt. Skolinspektionen bedömer att skolan måste följa upp och utvärdera sina metoder och tillvägagångssätt när det gäller att åtgärda ogiltig frånvaro.