

A decorative graphic on the left side of the page. It consists of a large blue triangle pointing right, followed by a series of smaller triangles in light grey, green, and blue, creating a sense of movement and depth.

Granskning av barn- och utbildningsnämndens uppföljning av frånvaro i grundskola

Rapport

Region Gotland

2026-09-01

Antal sidor 18

1 INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
3	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
3.1	<i>Avgränsning och ansvarig nämnd</i>	5
4	Revisionskriterier	5
5	Metod	6
6	Resultat av granskningen	7
6.1	<i>Riktlinjer och rutiner</i>	7
6.1.1	Bedömning	9
6.2	<i>Digitalt system</i>	10
6.2.1	Bedömning	11
6.3	<i>Främjande, förebyggande och åtgärdande insatser</i>	11
6.3.1	Bedömning	14
6.4	<i>Uppföljning av frånvaro</i>	15
6.4.1	Bedömning	16
7	Samlad bedömning och rekommendationer	18

1 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning har av Region Gotlands revisorer fått i uppdrag att granska barn- och utbildningsnämndens uppföljning av frånvaro i grundskola och vilket främjande, förebyggande och åtgärdande arbete som bedrivs.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om barn- och utbildningsnämndens styrning och uppföljning inom området skolfrånvaro är tillfredsställande.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att barn- och utbildningsnämndens styrning och uppföljning i allt väsentligt är tillfredsställande.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att granskningen visat att regionen har styrdokument som reglerar hur närvaroarbetet ska bedrivas. Implementeringen för handlingsplanen för skolnärvaro var vid tidpunkten för granskningen ännu inte fullt genomförd varför ett fortsatt stöd och uppföljning anses nödvändigt. Granskningen har också visat att det i allt väsentligt finns ändamålsenliga digitala system för registrering och uppföljning av frånvaro. Systemen har dock vissa brister i analys och uppföljning vilket medför manuell handpåläggning. I granskningen har vi sett att skolnärvaro är en aktuell fråga för regionen och att det vidtas både generella och riktade insatser för att motverka frånvaro. Granskningen har dock visat vissa brister i likvärdigheten där små skolenheter inte har samma förutsättningar i det förebyggande och åtgärdande arbetet. Det finns också utvecklingsbehov i samverkan med socialtjänsten. Pågående insatser analyseras inte inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet, vilket är en brist och riskerar att begränsa åtgärdernas genomslag.

Granskningen har visat att uppföljningar av frånvaro genomförs på skolorna samt att nämnden får regelbunden rapportering över antalet inledda frånvaroutredningar. Granskningen har dock visat att nämnden inte i tillräcklig utsträckning följer upp och analyserar den samlade frånvaron på huvudmannanivå.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

<div> <div>Nej</div> <div>Endast delvis</div> <div>I allt väsentligt</div> <div>Ja</div> </div> 	
Revisionsfråga	Bedömning
Finns det i grundskolan riktlinjer/rutiner för arbetet med skolfrånvaro?	I allt väsentligt
Finns ändamålsenliga digitala system för registrering och uppföljning av frånvaro?	I allt väsentligt

Bedrivs ett ändamålsenligt arbete för elever som riskerar att få eller har problematisk skolfrånvaro?	I allt väsentligt
Följer nämnden upp elevernas samlade frånvaro och att arbetet på enheterna bedrivs enligt gällande författningar och interna styrdokument?	Endast delvis

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att:

- säkerställa att den nya handlingsplanen implementeras vid regionens samtliga skolenheter samt följa upp att planen följs och får avsedd effekt.
- säkerställa att det vid samtliga skolenheter finns förutsättningar att arbeta främjande, förebyggande och åtgärdande för att förhindra problematisk skolfrånvaro och vid identifierade brister vidta åtgärder (1 kap. 9 §, 7. kap 22 § skollagen)
- stärka det systematiska kvalitetsarbetet inom området skolfrånvaro, särskilt vad gäller att identifiera orsaker till frånvaro, vidtagna åtgärders effekter och vid behov besluta om adekvata insatser (4 kap. 3, 5–6 och 7 §§ skollagen).

2 BAKGRUND

Azets har av Region Gotlands revisorer fått i uppdrag att granska barn- och utbildningsnämndens uppföljning av frånvaro i grundskola och vilket främjande, förebyggande och åtgärdande arbete som bedrivs. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2026.

Revisorerna bedömer att eventuella brister i regionens arbete med elevers skolfrånvaro kan få stora konsekvenser på enskilda barns förutsättningar att utvecklas som självförsörjande samhällsmedborgare.

Skollagen reglerar vilka rättigheter och skyldigheter barn, elever och vårdnadshavare har inom utbildningsområdet. Enligt 7 kap. 10 § skollagen har alla barn från sex år till avslutad grundskoleutbildning skolplikt. Kommunen ska enligt 7 kap. 22 § se till "att eleverna i dess grundskola och grundsärskola fullgör sin skolgång". I grundskolan gäller att eleverna ska vara närvarande och om de inte är det ska vårdnadshavarna underrättas samma dag som frånvaron noteras. 1 juli 2018 trädde en lagändring i kraft, vilken stärkte rektors ansvar för uppföljning av elevers frånvaro. Om en elev ofta eller under längre tid är frånvarande och rektor inte har beviljat ledighet ska rektor skyndsamt utreda orsakerna. När en sådan utredning har inletts ska också huvudmannen informeras (7 kap. 19 a § skollagen).

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Syftet med granskningen har varit att bedöma om barn- och utbildningsnämndens styrning och uppföljning inom området skolfrånvaro är tillfredsställande.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Finns det i grundskolan riktlinjer/rutiner för arbetet med skolfrånvaro?
- Finns ändamålsenliga digitala system för registrering och uppföljning av frånvaro?
- Bedrivs ett ändamålsenligt arbete för elever som riskerar att få eller har problematisk skolfrånvaro?
- Följer nämnden upp elevernas samlade frånvaro och att arbetet på enheterna bedrivs enligt gällande författningar och interna styrdokument?

3.1 AVGRÄNSNING OCH ANSVARIG NÄMND

Granskningen omfattar grundskolan. Granskningen avser barn- och utbildningsnämnden.

4 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- 6 kap. 6 § kommunallagen (2017:725), KL

- 7 kap. 17, 19 a och 22 §§ skollagen (2010:800)

5 METOD

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av regionens interna dokument såsom Handlingsplan för ökad skolnärvaro, Slutrapport processtöd för fortsatt införande av Fossam, Mål- och budgetskrivelse för 2026–2028, Verksamhetsberättelse 2025, Analysrapport 2025. Intervjuer har genomförts med barn- och utbildningsnämndens presidium, utbildningsdirektör, avdelningschef grundskola, chef barn- och elevhälsan samt ett urval av rektorer, lärare och representanter från elevhälsan.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Rapporten är faktakontrollerad av utbildningsdirektören med flera.

6 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

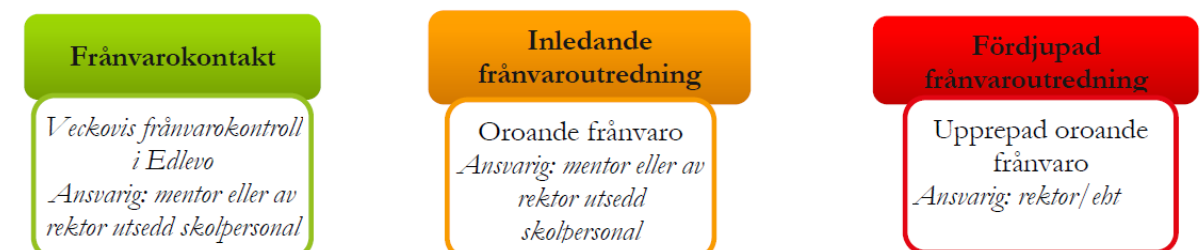
6.1 RIKTLINJER OCH RUTINER

Inom regionen finns *Handlingsplan för ökad skolnärvaro*.¹ Planen är daterad till 2026-04-01, gäller för åren 2026–2027 och är den tredje versionen. Planen är fastlagd på förvaltningsnivå och inte beslutad i nämnden. I intervjuer framkommer att förvaltningen nyligen påbörjat implementeringen av den nya planen ute på skolenheterna, men att arbetet försenats något. Av intervjun framgår att fördröjningen bland annat kan hänföras till att den fackliga samverkan kring mentorernas ansvar i handlingsplanen har varit mer tidskrävande än planerat. En större implementeringsinsats planeras till början av läsåret 2026/27, då elevhälsan ska genomföra utbildning på samtliga skolor. Syftet med revideringen av planen är enligt förvaltningsledningen att skapa en mer enhetlig styrning av arbetet. Det fanns även indikationer på brister i arbetets genomförande på vissa enheter, vilket motiverade ett omtag av riktlinjerna. Enligt intervju med representanter för elevhälsan, som har varit delaktiga i framtagandet av planen, förväntas arbetet framöver bli mer strukturerat. Den nya handlingsplanen innebär en tydligare rollfördelning, där ansvar och arbetsuppgifter i högre grad specificeras för olika funktioner. I planen framhålls även att området i större utsträckning ska lyftas på skolornas agenda. Det innefattar bland annat riktlinjer för hur statistik kan inhämtas och användas.

Handlingsplanen innehåller information om regionens närvarorutin, definitioner av frånvaro, insatser samt instruktioner för uppföljning. Planen är gemensam för Region Gotland och beskrivs vara ett styrdokument för det främjande, förebyggande och åtgärdande arbetet för att nå en hög skolnärvaro. Planen finns publicerad på regionens websida under sidan *Problematiserad skolfrånvaro*.² På websidan finns även information om var vårdnadshavare som är oroliga över sitt barns frånvaro i skolan kan vända sig.

I handlingsplanen beskrivs regionens närvarorutin dels i en förenklad matris, dels i ett fördjupat avsnitt. Rutinerna innehåller instruktioner för hur skolorna ska arbeta.

Av rutinen framgår att undervisande lärare ansvarar för att på ett korrekt sätt och i anslutning till lektionens start registrera närvaro/frånvaro i det digitala systemet. Arbetet är uppdelat i tre steg, enligt nedanstående bild.



¹ Handlingsplan för ökad skolnärvaro, framtagen av utbildnings- och arbetslivsförvaltningen, 2026-04-01. Gäller 2026–2027. Version 3.0.

² Problematiserad skolfrånvaro, <https://gotland.se/forskola-skola-och-utbildning/elevhalsa-och-sarskilt-stod/problematiserad-skolfranvaro>

I steg 1 *Frånvarokontakt* (gröna fasen) hanteras tidiga tecken på frånvaro. Mentor eller av rektor utsedd skolpersonal ansvarar för att agera vid tredje tillfället av oanmäld frånvaro samt dag tredje av anmäld frånvaro. Mentor eller utsedd person kontaktar vårdnadshavare för dialog om frånvaron och dess orsaker. Utöver instruktionerna i handlingsplanen har även regionen tagit fram en särskild blankett som ska utgöra stöd inför lärarens kontakt med vårdnadshavare.³ Efter samtalet dokumenteras kontakten i elevens säkra anteckningar i digitalt system. Vid behov ska ansvarig följa upp frågan efter två veckor. Om närvaron är god avslutas ärendet. Om frånvaron fortsätter ska fas 2 inledas.

I steg 2 *Inledande frånvaroutredning* (orange fas) kallar mentor eller av rektor utsedd skolpersonal snarast elev och vårdnadshavare till möte. Vid behov tas även stöd av någon från elevhälsoteamet (EHT). Ansvarig dokumenterar under "inledande frånvaroutredning" i elevens säkra anteckningar i digitalt system samt anmäler ärendet via ett särskilt kontaktformulär under *Skolfrånvaro* via kommunens intranät. Ansvarig följer upp efter två veckor. Om närvaron är god avslutas ärendet, om frånvaron fortsätter görs en anmälan till EHT via intranätet.

Fördjupad frånvaroutredning (röd fas) inleds vid upprepad och fördjupad frånvaro. Efter anmälan till EHT ska ärendet lyftas inom två veckor av mentor eller av rektor utsedd person bjuds in. Någon från EHT utses som ansvarig för genomförandet av frånvaroutredningen. Utredning ska påbörjas snarast. Inom två veckor ska utredningen förankras inom EHT och återkoppling till elev och vårdnadshavare sker parallellt, enligt rutinen. Om förutsättningar för en utredning av elevens behov av särskilt stöd är uppfyllda ska även en sådan inledas, enligt 3 kap. 7 § skollagen. I utformandet av planen tas även ställning till om eventuellt behov av samverkan med socialtjänst och eller BUP bör ske. En individuell närvaroplan utformas i samråd med elev och vårdnadshavare. En särskild mall för planen finns att tillgå på kommunens intranät. Insatserna ska följas upp veckovis och utvärdering av planen sker var fjärde vecka.

I intervjuer bekräftas att när en inledande utredning inleds (orange fas) meddelas förvaltningen via digitalt system och dessa uppgifter meddelas därefter nämnden. Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen rapporterar två gånger om året en sammanställning till barn- och utbildningsnämnden om de skolpliktsärenden som hanterats enligt skollagen.⁴ I rapporteringen ingår antalet inledda frånvaroutredningar för de senaste sex till åtta månaderna. Rutinen inleddes 2025 med anledning av ett föreläggande som regionen fått från Skolinspektionen gällande bristande rapportering av påbörjade frånvaroutredningar.⁵ Vid kontroll av nämndens protokoll för år 2025 kan vi se att frågan varit uppe för behandling av nämnden på sammanträdena i april och november.⁶ I juni 2025 beslutade även nämnden att utskottet ska få löpande information om antalet påbörjade utredningar.⁷ Vid genomgång

³ Bilaga 1 till Handlingsplan för ökad skolnärvaro, framtagen av utbildnings- och arbetslivsförvaltningen. Blankett "Frånvarokontakt" och "Inledande frånvaroutredning".

⁴ Ärende BUN 2025/24, 13 november 2025

⁵ Ärende BUN 2025/24, Rapport. Skolpliktsärenden, 2025

⁶ BUN 2025/24: BUN § 79, BUN § 143

⁷ BUN 2025/24, BUN § 79

av utskottets dagordningar för möten under 2026 framgår att punkten ”Information Skolplikt” återkommer vid samtliga möten.

I de fall skolfrånvaron inte minskar trots insatser ska rektor ta kontakt med förvaltningens särskilda myndighetsteam.⁸ Enligt handlingsplanen ska ett samrådsmöte mellan rektor och representant för teamet arrangeras i syfte att diskutera hur elevens rätt till utbildning blir tillgodosedd. Ställningstagande om ytterligare insatser eller stöd och samordning från andra myndigheter görs. Det finns även vägledning för hur ärenden ska hanteras i de fall där vårdnadshavare misstänks brista i sitt ansvar att säkerställa att barnet fullgör sin skolplikt, och där huvudmannen kan besluta om föreläggande samt föreläggande förenat med vite i enlighet med skollagen. Enligt nämndens presidium har nämnden beslutat om föreläggande eller föreläggande med vite i ett antal fall där vårdnadshavare beskrivits inte tagit sitt ansvar.

I intervjuer med såväl lärare som rektorer beskrivs rutinerna i handlingsplanen överlag vara ändamålsenliga. Rektorer lyfter dock att vissa lokala anpassningar av planen krävs, eftersom skolenheternas storlek och organisatoriska förutsättningar varierar stort. Intervjuade lärare upplever att rutinerna fungerar i den dagliga verksamheten och att såväl mentorsansvaret som kontakt med EHT fungerar. Rutinerna upplevs ha skärpts och förbättrats de senaste åren och arbetet beskrivs vara mer uppmärksammat i verksamheten. I intervju med representanter för elevhälsan framförs att utredningsförfarandet fungerar olika väl på skolorna, frånvaron lyfts alltid men det är inte alltid som utredning genomförts enligt vad rutinen stipulerar. Förhoppningen är att den nya rutinen tydligare ska definiera roller och förväntningar.

6.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att det i grundskolan **i allt väsentligt** finns riktlinjer/rutiner för arbetet med skolfrånvaro

Bedömningen bygger vi på studier av handlingsplan, närvarorutin och mallar för utredning samt intervjuer. Vi bedömer att handlingsplanen är ändamålsenligt utformad med tydliga instruktioner över hur arbetet ska bedrivas och vilka professioner som ansvarar för respektive insats. Samtidigt har det framkommit i intervjuer att utredningsförfarandet inte tillämpas enhetligt på samtliga skolor, vilket indikerar brister i efterlevnaden. Vi konstaterar att implementeringen av den uppdaterade handlingsplanen ännu inte är fullt genomförd vilket innebär att fortsatt stöd och uppföljning är nödvändigt för att säkerställa att arbetet får önskvärd effekt.

⁸ Handlingsplan för ökad skolnärvaro, framtagen av utbildnings- och arbetslivsförvaltningen, 2026-04-01. Gäller 2026–2027. Version 3.0.

6.2 DIGITALT SYSTEM

Inom utbildnings- och arbetslivsförvaltningen används två olika digitala system för frågor med koppling till frånvaro. Ett system omfattar frånvaroanmälan. På kommunens hemsida ges information till vårdnadshavare om anmälan av frånvaro och hur vårdnadshavare kan följa upp sitt barns frånvaro.⁹ Anmälan kan göras digitalt både i app och på webben. Om en elev inte anmäls frånvarande och saknas i skolan får vårdnadshavare meddelande på sms eller e-post samma dag. Av handlingsplanen framgår instruktioner för hur och när lärare ska registrera närvaro. Av intervjuer framkommer en samstämmig bild över att registreringen fungerar väl. Presidiet i nämnden upplever att de digitala systemen är ändamålsenliga. De flesta lärare upplever att det är enkelt att registrera i systemet, men vissa har efterfrågat fler funktioner. Det gäller till exempel situationer där en elev är närvarande men inte deltar, något som kunde hanteras i regionens tidigare system. Möjligheten att kunna signalera detta till vårdnadshavare är en funktion som pedagoger särskilt har lyft som önskvärd.

Såväl representanter för elevhälsan som rektorer lyfter också att det finns vissa problem för de elever som har anpassad studiegång. På grund av begränsningar i systemet är barnens anpassade scheman inte alltid synkroniserade med närvarorapporteringen. Det kan leda till att vårdnadshavare får felaktig information om att deras barn har uteblivit från en lektion, trots att barnet enligt den anpassade studiegången inte skulle närvara. Förfarandet medför därmed viss handpåläggning som tar tid enligt intervjuade rektorer.

Det digitala systemet möjliggör att frånvaron kan följas upp på olika nivåer. Systemet kan också följa ett barn/elevs frånvaro över skolformer, från förskola till gymnasieskola. Rektorerna framför i intervju att frånvaro över 15 procent stäms av månadsvis tillsammans med elevhälsan. För detta tas statistik ut från det digitala systemet. Uppföljningen av frånvaro i systemet är dock förknippad med vissa utmaningar, enligt vissa rektorer. För att få en korrekt bild av frånvaron krävs tillgång till flera olika vyer i systemet, vilket i praktiken ofta innebär att två personer behöver samverka. Dels behövs en vy för att följa procentsatser, vilket inte alla mentorer har tillgång till, dels en övergripande vy för att identifiera mönster i frånvaron. Hanteringen försvårar därmed en effektiv och sammanhållen analys.

När frånvaroutredning inletts dokumenteras detta i ett annat digitalt system. Systemet är nytt i regionen sedan 2025. Det digitala systemet fungerar i grunden väl, men har vissa organisatoriska begränsningar enligt rektorer. Ärenden från lärare går via en e-tjänst direkt till skolledningen, vilket leder till att all information koncentreras till rektor och biträdande rektor. Då systemet saknar möjlighet att fördela ärenden vidare uppstår en sårbarhet och ett högt ärendetryck för rektor. Behov finns därför av förbättrade funktioner för att kunna sprida och hantera inkommande ärenden mer effektivt. Trots nämnda utmaningar bedömer

⁹ Edlevo, <https://gotland.se/forskola-skola-och-utbildning/grundskola/edlevo>

rektorerna att de båda digitala systemen i huvudsak möter de krav som ställs på frånvaroarbetet.

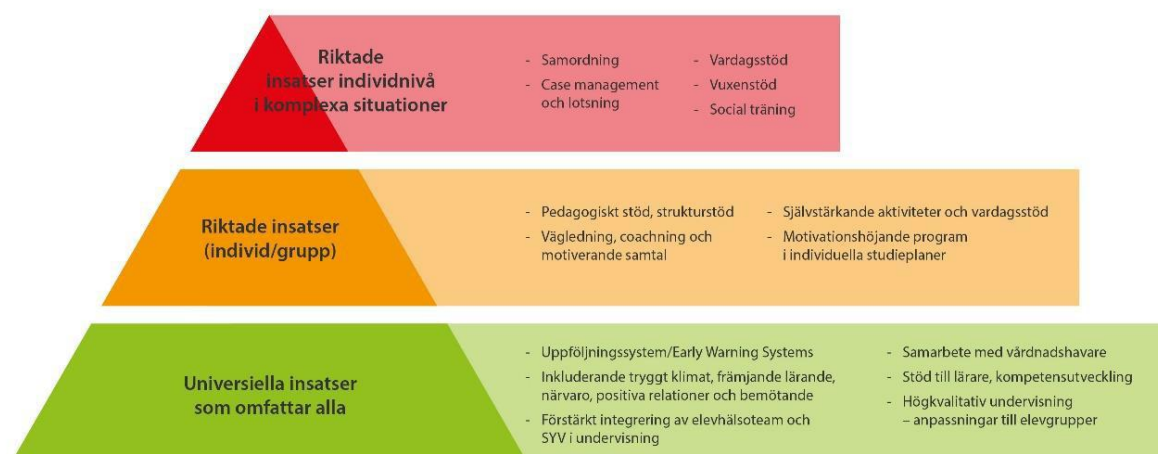
6.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att det i **allt väsentligt** finns ändamålsenliga digitala system för registrering och uppföljning av frånvaro.

Vi bedömer att systemen ger förutsättningar för vårdnadshavare att anmäla frånvaro, för lärare att registrera frånvaro och för digital information till vårdnadshavare när en elev är frånvarande. Vi bedömer även att systemet möjliggör uppföljning av frånvaro. Granskningen visar dock att det finns vissa brister i systemen, bland annat när det gäller funktionalitet, behörighet för mentorer, analysstöd och hantering av vissa elevgrupper. Det innebär att kompletterande manuella arbetssätt behövs, vilket i sin tur påverkar effektiviteten i frånvaroarbetet.

6.3 FRÄMJANDE, FÖREBYGGANDE OCH ÅTGÄRDANDE INSATSER

Handlingsplanen för ökad skolnärvaro reglerar hur det främjande, förebyggande och åtgärdande arbetet ska bedrivas för att främja skolnärvaron. Genom att skolan arbetar målmedvetet och systematiskt med proaktiva insatser skapas förutsättningar för att främja skolnärvaron, enligt planen. Vidare anges att elever som känner sig trygga och inkluderade utvecklar en starkare skolanknytning, vilket främjar lärande, måluppfyllelse och framtida möjligheter. Fokus ligger därför på en god lärmiljö, anpassad undervisning och positiva relationer mellan personal och elever. Det förebyggande arbetet ska enligt planen utgå från nedanstående pyramid som visar på hur skolorna kan systematisera arbetet för ökad kvalitet och en inkluderande skolmiljö.



I grön nivå (*universella insatser*) betonas arbetet med goda lärmiljöer, det relationella ledarskapet i klassrummet, elevernas trygghet och en organisatorisk medvetenhet där skolan kontinuerligt utvecklar sitt arbete och ger personalen rätt stöd och kompetens. Tydliga närvarorutiner, digital registrering främjande elevhälsoarbete beskrivs vara centrala delar för att snabbt ge elever stöd och skapa trygghet och motivation. God schemaläggning samt fungerande samverkan med vårdnadshavare beskrivs som särskilt viktigt. Nämndens presidium lyfter i intervju att regionen satsat på att ha en heltidsanställd fysioterapeut i den centrala elevhälsan i syfte att öka elevernas rörelse och välbefinnande. Vid intervjuer med elevhälsan framhålls att arbete också lagts på att säkerställa tydliga övergångar mellan stadier och skolor för att skapa trygghet för eleverna.

Enligt intervju med presidiet i nämnden framkommer att det finns vissa utmaningar i det främjande arbetet inom elevhälsan, särskilt vid små skolenheter, där det inte är möjligt att ha kuratorer och psykologer på plats kontinuerligt. Vidare lyfter nämnden att de små skolenheterna kan medföra utmaningar för elevernas trivsel, eftersom det finns färre möjligheter att utveckla kompisrelationer. Detta kan i sin tur påverka elevernas trivsel negativt och därigenom utgöra en bidragande orsak till skolfrånvaro, enligt presidiet. Även förvaltningsledningen framför att det råder en likvärdighetsbrist, där alla enheter inte kan möta elevernas behov av anpassade lärmiljöer. Nämnden uppger att det pågår ett arbete med att se över skolstrukturen i syfte minska antalet grundskoleenheter. Av nämndens mål- och budgetskrivelse för 2027–2029 framgår att nämnden prioriterat utökade resurser till anpassad skola och resursskola och att dessa skolformer har en positiv inverkan på närvaro.¹⁰

På orange nivå (*riktade insatser*) lyfts i planen bland annat samverkansmodellen Fossam. Fossam står för Första linjen, socialtjänst och skola i samverkan. Målet med Fossam är att skola och socialtjänst gemensamt ska kunna erbjuda ett tidigt, snabbt och samordnat stöd till barn och familjer när behov föreligger. Medgivande från vårdnadshavare krävs för att en insats inom Fossam ska kunna starta. Exempel på insatser är kontakt med Första linjen, kontakt med familjestödsenhetens råd och stöd, extra anpassningar i skolan samt upprättande av en samordnad individuell plan (SIP).¹¹ Representanter för elevhälsan vittnar om att frånvaroärenden i vissa fall drivs för långt inom skolan innan samverkan inom Fossam initieras. Det leder till att vissa ärenden hinner gå över till röd nivå och insatser enligt Fossam därmed inte är lika aktuellt. Enligt intervju med nämnden har ett omtag av projektet nyligen genomförts, efter att en uppföljning visat att skolan i otillräcklig utsträckning deltagit i modellen och i stället arbetat i egna spår. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av den uppföljning som genomförts.¹² Av uppföljningen framgår att en processledare tillsatts som haft i uppdrag att implementera modellen på

¹⁰ För verksamhetsåret 2026 utökades resurserna med 4,9 mnkr. Mål och budgetskrivelse 2027–2029, Ärendenr BUN 2026/6, datum 2026-03-24

¹¹ Region Gotland, Fossam: <https://gotland.se/omsorg-och-stod/familj-barn-och-ungdom/stod-och-hjalp-till-familj-barn-och-ungdom/rad--och-stodteamet/fossam>

¹² Slutrapport uppdrag Processtöd för fortsatt införande av Fossam 6–16, 2025-12-10, Ärende-nr Samverkansforum 2024/6, Region Gotland

regionens grundskolenheter. Uppföljningen visade vidare att uppdraget haft en positiv inverkan med ett ökat inflöde av ärenden initialt och ett större praktiskt genomslag. Under vårterminen 2025 behandlades 20 elevärenden inom ramen för Fossam. Efter en tid avstannade dock inflödet av ärenden. Tio av ärendena rörde problem med problematisk skolfrånvaro. Enligt intervju med nämnden tillämpas modellen vid allt fler skolenheter. Samtidigt konstaterar förvaltningsledningen att regionen, trots Fossam, inte kan se några klara effekter på frånvaron. Förvaltningsledningen uppger också att enheterna är olika bra att samarbeta med hemmen.

Fossam har dock enligt flera respondenter genererat ett bättre samtalsklimat mellan förvaltningarna och en ökad samsyn i frånvaroärenden. Det kvarstår dock vissa utmaningar, vilket lyfts av representanter för elevhälsan. Behovet av tydligare ansvarsfördelning och gemensamma förväntansbilder betonas, där skolan önskar att socialtjänst skulle kunna arbeta med skolnärmande uppdrag i hemmiljön. Även nämndens presidium framhåller att skillnader i lagstiftning bidrar till skilda bedömningar mellan socialtjänst och skola. Enligt respondenter pågår ett arbete för att utveckla en gemensam samsyn tillsammans med socialtjänsten. I intervju med förvaltningsledningen framförs att regionen inte tar del av statsbidrag för skolsociala team, vilket är en statlig satsning för att motverka frånvaro.¹³ Anledningen uppges vara att regionen i stället satsar på Fossam.

En ytterligare åtgärd för att förbättra samverkan mellan skola, socialtjänst och vård är att regionen, genom samverkansavtal, gjort skolan till en jämbördig part inom SIP (samordnad individuell plan)¹⁴. Av intervjuer framgår att elever med en problematisk skolfrånvaro inte sällan också lider av psykisk ohälsa och/eller NPF¹⁵-relaterad problematik som kräver utredning och behandling. Trots kort väntetid till ett första samtal uppmärksammar flera respondenter de långa köerna inom BUP¹⁶ som ett problem för eleverna och som riskerar att förlänga frånvaroproblematiken.

Åtgärdande insatser i röd fas i pyramiden (*riktade insatser individnivå i komplexa situationer*) har beskrivits i enlighet med närvarorutinen i avsnitt 6.1. Det handlar om insatser såsom individuell studieplan, SIP-möten och täta uppföljningar med elev och vårdnadshavare. Några rektorer uppger att skolträning används som en riktad insats för elever med problematisk frånvaro. Insatsen genomförs av elevhälsan och socialpedagoger, där eleverna successivt tränas i att närma sig skolan enligt en individuell skoltrappa. Elever i röd fas kan också få hjälp av elevnärvarocoacher. Elevnärvarocoacher är en satsning som

¹³ Regeringen har under perioden 2023–2025 gett statsbidrag för personalkostnader till skolsociala team. Under dessa år har totalt 228 av de 290 kommunala skolhuvudmännen tagit del av statsbidraget. Satsningen har förlängts till 2028.

¹⁴ SIP står för samordnad individuell plan. Socialtjänsten och vården har det lagstadgade ansvaret att ta fram en gemensam plan när en person behöver insatser från flera aktörer och planen ska tydliggöra vem som gör vad, så att stödet blir samordnat. Genom att göra skolan till jämbördig part enligt avtal möjliggör det även för skolan att lyfta ärenden där samtliga aktörer måste delta.

¹⁵ NPF – neuropsykiatriska funktionsnedsättningar

¹⁶ BUP – barn- och ungdomspsykiatri

finansieras via gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden, men som även inkluderar grundskolans högstadier. Några rektorer lyfter att de har stor nytta av coacherna men att det också finns behov av att även använda coacherna på mellanstadiet där frånvaron också är problematisk. Förvaltningsledningen framhåller i intervjun att det finns behov av att förtydliga coachernas uppdrag i syfte att skapa ett mer strukturerat arbetssätt.

Rektorer uppger i intervju att de upplever ett gott stöd från förvaltningen i elevärenden med problematisk skolfrånvaro. Däremot lyfts att återkopplingen från nämndens sida vad gäller närvaroarbetet är mer begränsat. Representanter från elevhälsan uppger att uppföljningen av de svåraste fallen behöver stärkas och att det saknas en samlad bild av antalet hemmasittare i regionen. De framhåller att åtgärderna i ärendena riskerar att stanna av över tid utan tydliga framsteg och att de därför behöver lyftas till central nivå.

Enligt skollagen är vårdnadshavare skyldiga att se till att barnet fullgör sin skolplikt, och om detta inte sker kan hemkommunen besluta om föreläggande, som även kan förenas med vite.¹⁷ Som framgår av avsnitt 6.1 har nämnden i ett antal fall använt sig av instrumentet att utdöma vitesföreläggande där vårdnadshavare inte tagit sitt skolpliktsansvar. Enligt intervjuer har åtgärderna gett blandat resultat.

Av nämndens mål- och budgetskrivelse för 2026–2028 framgår att nämndens verksamheter har det allt tuffare att hantera måluppfyllelse och lagkrav inom givna ramar.¹⁸ Elever med hög frånvaro beskrivs som en av flera utmaningar. Under kommande period anges nya arbetssätt, tillgång till stödfunktioner, samarbetet över gränserna samt ökade resurser krävas. Förvaltningsledningen uppger i intervju att regionen delvis har ändamålsenliga åtgärder på plats men att de ser begränsad effekt på den totala frånvaron. Fortsatt arbete uppges krävas. Till exempel har en arbetsgrupp tillsatts i syfte att utreda om en central undervisningsgrupp ska inrättas för yngre åldrar. Det förs också diskussioner om en utbyggnad av resursskolan.

I huvudmannens analysrapport för 2025 analyseras frånvaron (se vidare i nästa avsnitt). Det görs däremot ingen analys över pågående insatser för att förbättra närvaron. Det presenteras heller inga nya insatser i syfte att motverka frånvaro.

6.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att det **i allt väsentligt** bedrivs ett ändamålsenligt arbete för elever som riskerar att få eller har problematisk skolfrånvaro.

Vi bedömer att frågan om att främja skolnärvaro samt att förebygga och motverka skolfrånvaro är aktuell och det vidtas både generella och riktade insatser. Vi bedömer att

¹⁷ 7 kap. 20, 23 §§ skollagen

¹⁸ BUN § 28 Mål och budgetskrivelse, ärendenummer: BUN 2025/6, 2025-03-25

regionen har etablerat strukturer, rutiner och samverkansmodeller som skapar förutsättningar för ett systematiskt närvaroarbeta. Handlingsplanen för ökad skolnärvaro ger en tydlig struktur för det främjande, förebyggande och åtgärdande arbetet.

Granskningen har dock visat att det finns brister i likvärdigheten där små enheter inte har samma möjligheter i arbetet. Granskningen har också visat på att det finns fortsatta utvecklingsbehov till exempel vad gäller de allra svårare fallen och närvarocoachernas arbete och samverkan med socialtjänsten. Vi konstaterar också att regionen inte tar del av statsbidrag för skolsociala team, vilket kan vara en insats för att förbättra närvaron. Vidare bedömer vi att det är en brist att vidtagna åtgärders effekter inte analyseras inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet, vilket riskerar begränsa arbetets genomslag och effekter på den faktiska frånvaron.

6.4 UPPFÖLJNING AV FRÅNVARO

Utbildnings- och arbetslivsförvaltningen genomförde 2024 förändringar av strukturen för det systematiska kvalitetsarbetet. Fram till och med 2023 sammanställdes en årlig *Analysrapport Vår*. Rapporten ansågs i delar värdefull, men tidskrävande att ta fram och utfallet har ”inte genomgående förmått tagits omhand”.¹⁹ Processen för det systematiska kvalitetsarbetet integreras nu i kommunens övriga uppföljningsprocess och följer SKR:s och RKA:s styrverktyg Styrnurr. Avvikelser som identifieras i verksamhetsberättelsen ska analyseras djupare i analysrapporter. År 2025 dokumenterades det systematiska kvalitetsarbetet i delårsrapporter, verksamhetsberättelse och analysrapport.

I Verksamhetsberättelse 2025²⁰ redovisas i vilken grad som nämndens mål²¹ har uppfyllts. Ett mål är specifikt kopplat till elevernas måluppfyllelse efter årskurs 9. Det gäller att ”andelen elever i årskurs 9 som uppnår behörighet till gymnasieskolan ska öka med minst 0,5 procentenheter per år under perioden 2024–2027”.²² Målet uppnås inte. I löptexten anges att närvaroarbetet fortsatt är ett viktigt område att arbeta vidare med. Andelen elever med en total frånvaro över 15 procent låg 2024/25 kvar på en hög och i stort sett oförändrad nivå sedan 2023/24. Vidare konstaterar nämnden att en frånvaro om 15 procent per läsår begränsar elevernas möjligheter att nå målen och tydliggör behovet av fortsatt långsiktiga och systematiska närvarofrämjande insatser. Nämnden anger att implementeringen av den nya handlingsplanen blir en viktig insats i det kommande arbetet.

I *Analysrapport 2025* beslutade utbildnings- och arbetslivsförvaltningen att rikta fokus mot den sjunkande andelen elever i årskurs 9 som uppnår behörighet till gymnasieskolans yrkesprogram. I rapporten görs en analys över sambandet mellan sjunkande resultat och frånvaron för en årskull. Analysen visade att en majoritet av eleverna som riskerar att inte bli gymnasiebehöriga också har hög frånvaro, särskilt i ämnena matematik och engelska.

¹⁹ Analysrapport 2025, sid 3

²⁰ BUN 2026-02-11 § 5. Rapporten godkännes.

²¹ Mål och budgetskrivelse 2026–2028, BUN 2025-03-25 § 28

²² BUN Verksamhetsberättelse 2025, sid. 14–15

Resultatet tas inte vidare i någon fördjupad analys, och rapporten innehåller heller ingen genomgång av pågående insatser eller förslag på nya åtgärder för att förbättra närvaron.

Som framgår av avsnitt 6.1 rapporterar utbildnings- och arbetslivsförvaltningen två gånger om året en sammanställning till barn- och utbildningsnämnden om de skolpliktsärenden som hanterats enligt skollagen.²³ Rapporten innehåller statistik över antalet påbörjade frånvaroutredningar för aktuell period men ingen statistik över utvecklingen av den samlade frånvaron eller av pågående insatser. Nämnden har också beslutat att utskottet ska få löpande information om frånvaroutredningar.²⁴ Vid genomgång av utskottets dagordningar för 2026 kan vi även se att punkten "Information Skolplikt" återkommer vid samtliga möten.

Av handlingsplanen för ökad skolnärvaro framgår att arbetet med att minska skolfrånvaro ingår i förvaltningens systematiska kvalitetsarbete och ska följas upp läsårsvis. De universella insatserna ska redovisas genom att varje skolenhet inventerar genomförda insatser och deras syfte, där resultat från Skolinspektionens enkät kan användas som underlag. Rektor ansvarar för att ha överblick över frånvaron, säkerställa rutiner och följa upp frånvarosiffror månadsvis. Vid läsårets slut ska frånvaron redovisas tillsammans med en analys i skolans kvalitetsarbete, inklusive antal och andel elever över 15, 30 och 50 procents frånvaro, elever med mer än 5 procent ogiltig frånvaro samt antal genomförda frånvaroutredningar. Som framgår av avsnitt 6.1 har planen vid tillfället för granskningen nyligen börjat implementerats ute på skolenheterna.

Rektorer uppger i intervjuer att det redan i dag sker strukturerade uppföljningar över frånvaron, både på klass- och skolnivå. Uppföljningarna görs månatligen samt inom ramen för skolans systematiska kvalitetsarbete. Förvaltningsledningen uppger att de i kvalitetsdialogerna med respektive skola lyfter enhetens frånvarostatistik och för en dialog utifrån resultaten. Representanter från elevhälsan uppger att uppföljningen fungerat olika väl på skolenheterna och att dessa skillnader har varit en av orsakerna till skärpningen i den nya rutinen. Samtidigt råder en samsyn om att betydande förbättringar har skett under de senaste åren; tidigare följdes frågan inte alls av upp av vissa lokala elevhälsoteam.

Granskningen har visat att regionen inte har genomfört någon uppföljning över hur skolorna arbetar utifrån interna styrdokument och enligt gällande författning.

6.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden **endast delvis** följer upp elevernas samlade frånvaro och att arbetet på enheterna bedrivs enligt gällande författningar och interna styrdokument.

²³ Ärende BUN 2025/24, 13 november 2025

²⁴ BUN 2025/24, BUN § 79

Vi konstaterar att uppföljningar av frånvaro genomförs på klass-, skol- och huvudmannanivå och att nämnden får regelbunden rapportering över antalet inledda frånvaroutredningar. Vi konstaterar dock att någon uppföljning av den samlade frånvaron, eller hur den fördelar sig mellan olika årskurser och skolenheter, inte genomförs, vilket utgör en brist. Vi bedömer att den analys som gjorts över frånvaro kopplad till måluppfyllelse är tillfredsställande, men då orsaker kopplat till resultatet inte analyseras bedömer vi att huvudmannen inte har det underlag som krävs för att vidta adekvata åtgärder.

Vi bedömer att den nya rutinen skapar goda förutsättningar till en ändamålsenlig uppföljning på enhetsnivå över frånvaron. Samtidigt konstaterar vi att det saknas en systematisk uppföljning och analys av frånvaroutvecklingen på huvudmannanivå, vilket begränsar nämndens möjligheter att identifiera behov av och vidta ändamålsenliga åtgärder. Vi påtalar även vikten av att nämnden följer upp att skolorna arbetar utifrån den uppdaterade rutinen och gällande lagstiftning.

7 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med granskningen har varit att bedöma om barn- och utbildningsnämndens styrning och uppföljning inom området skolfrånvaro är tillfredsställande.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att barn- och utbildningsnämndens styrning och uppföljning i allt väsentligt är tillfredsställande.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att:

- säkerställa att den nya handlingsplanen implementeras vid regionens samtliga skolenheter samt följa upp att planen följs och får avsedd effekt.
- säkerställa att det vid samtliga skolenheter finns förutsättningar att arbeta främjande, förebyggande och åtgärdande för att förhindra problematisk skolfrånvaro och vid identifierade brister vidta åtgärder (1 kap. 9 §, 7. kap 22 § skollagen)
- stärka det systematiska kvalitetsarbetet inom området skolfrånvaro, särskilt vad gäller att identifiera orsaker till frånvaro, vidtagna åtgärders effekter och vid behov besluta om adekvata insatser (4 kap. 3, 5–6 och 7 §§ skollagen).

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Amanda Johansson

Verksamhetsrevisor

Joakim Nertyk

Certifierad kommunal revisor, specialist