

Tjänsteutlåtande

Utfärdat 2024-02-06

Diarienummer N609-3785/23

Handläggare:

Malin Thorson

E-post: malin.thorson@grundskola.goteborg.se

Återrapportering av uppdrag om åtgärder mot att barn hålls borta från skolan

Förslag till beslut

I grundskolenämnden,

1. Grundskolenämnden reviderar riktlinje för hantering av elevs skolplikt vid längre utlandsvistelse enligt förvaltningens förslag.
2. Grundskolenämnden reviderar riktlinje för möjligheten att förelägga elevens vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter enligt förvaltningens förslag.
3. Grundskolenämnden noterar förvaltningens redovisning och förklarar uppdraget om åtgärder mot att barn hålls borta från skolan fullgjort.

Sammanfattning

Grundskoleförvaltningen återrapporterar uppdraget från nämnden om åtgärder mot att barn hålls borta från skolan. Förvaltningen har sett över sina material och information om utlandsvistelse och skolplikt. Där det saknats skrivningar om möjligheten att vitesförelägga vårdnadshavare vid olovlig frånvaro har det lagts till.

Alla fristående huvudmän med Göteborgselever har informerats om anvisningar om skolpliktsbevakning samt uppmuntrats att anmäla till myndigheter då det är aktuellt.

Förvaltningen har efter en omfattande översyn reviderat sina anvisningar för skolpliktsbevakning. Nämnden föreslås även revidera riktlinjerna rörande vitesföreläggande samt längre utlandsvistelse. Sammantaget bedömer förvaltningen att ändringarna bidrar till att alla barn ska få den skolgång de har rätt till.

Bedömning ur ekonomisk och ekologisk dimension

Förvaltningen har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Åtgärder för att barn ska få den utbildning de har rätt till är av stor vikt för de berörda barnen. Att familjer inte har möjlighet att resa utomlands i den utsträckning de önskar under skolarbetet kan uppfattas som negativt av de berörda familjerna. Syftet med att begränsa barnens utlandsvistelse under obligatoriska skoldagar är att eleverna ska ha en sammanhållen skolgång med hög närvaro vilket bedöms som positivt för att öka deras måluppfyllelse i skolan vilket i sin tur är viktigt för framtida livschanser.

Bedömning av barnets bästa

Förvaltningen bedömer att de åtgärder som gjorts samt de förslagna revideringarna är i enlighet med barnets bästa utifrån att de bidrar till att fler barn får sin rätt till utbildning tillgodosedd.

Samverkan

Information på facklig samverkansgrupp (FSG) den 13 maj 2024.

Bilagor

1. Grundskolenämndens riktlinje för hantering av elevs skolplikt vid längre utlandsvistelse – reviderad version
2. Grundskolenämndens riktlinje för hantering av elevs skolplikt vid längre utlandsvistelse – nuvarande version
3. Grundskolenämndens riktlinje för möjligheten att förelägga elevens vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter – föreslagna ändringar i rött
4. Anvisning för skolans skolpliktsbevakning
5. Anvisning för central skolpliktsbevakning
6. Anvisning för skolans skolpliktsbevakning – tidigare version
7. Anvisning för central skolpliktsbevakning – tidigare version

Ärendet

Förvaltningen återrapporterar uppdraget från grundskolenämnden om åtgärder mot att barn hålls borta från skolan. Nämnden har även att ta ställning till förslag om revidering av riktlinje för möjligheten att förelägga elevens vårdnadshavare att fullgöra sina skyldigheter samt riktlinje för hantering av elevs skolplikt vid längre utlandsvistelse.

Beskrivning av ärendet

Den 24 oktober 2023 § 207 beslutade grundskolenämnden, efter ett yrkande från Socialdemokraterna, Vänsterpartiet, Miljöpartiet, Demokraterna och Moderaterna, om att ge tre uppdrag till förvaltningen rörande åtgärder mot att barn hålls borta från skolan.

Nedan återrapporteras dessa uppdrag var för sig.

Revidera rutiner och styrdokument

Nämnduppdrag:

Grundskoleförvaltningen får i uppdrag att revidera de rutiner och styrdokument som rör skolpliktiga barns frånvaro och utlandsvistelse i syfte att skydda barn från att hållas borta från skolan och bli bortförda ur landet. I revideringen bör förvaltningen se över följande: att barn blir hörda som del av rektors beslutsunderlag, tidsfristen för skolans lokala skolpliktsbevakning, anmälan till socialtjänsten, polis, Försäkringskassan och Skatteverket samt andra berörda myndigheter samt att nämndens möjlighet till vitesföreläggande mot vårdnadshavare aktualiseras och tydliggörs för personal och vårdnadshavare.

Grundskoleförvaltningen har reviderat sina anvisningar för skolpliktsbevakning och föreslår att nämnden reviderar riktlinjer gällande elevs utlandsvistelse samt möjligheten att förelägga vårdnadshavare. Dokumenten bifogas och nedan redogörs för förändringarna med fokus på de frågor som nämnden i uppdraget specificerade särskilt skulle ses över.

Anvisningar för skolans och central skolpliktsbevakning

Anvisningarna för skolpliktsbevakning gäller de fall där en elev är helt frånvarande och befinner sig utomlands eller det är okänt var eleven befinner sig. Förvaltningen har under 2023 genomfört en större översyn av arbetet med skolpliktsbevakning. Ett processteam har inhämtat synpunkter från skolledare, kuratorer, administratörer och stödfunktioner genom nätverksbesök, referensgrupper, intervjuer och utskick. Reviderade anvisningar började gälla från och med 1 februari 2024. Ett antal utvecklingsfrågor som identifierats arbetas med löpande. Däribland ingår att ta fram ett IT-stöd för att underlätta för skolorna och ge förvaltningen större möjlighet till översikt och att ta ut statistik.

Tidsfristen för skolans lokala skolpliktsbevakning

Om en frånvarande elev har en placering i en av förvaltningens skolor är det skolan som ansvarar för att söka kontakt med vårdnadshavare och arbeta för att eleven ska uppfylla sin skolplikt. Rektor har det yttersta ansvaret. Om eleven fortfarande inte uppfyller sin skolplikt efter tre månader skrivs eleven ut och central förvaltning tar över skolpliktsbevakningen.

Förvaltningen föreslår ingen ändring av tremånadersgränsen. Skolan har ofta en etablerad relation med vårdnadshavare och elev och är därför bäst lämpade att ha kontakt med vårdnadshavarna och bedöma behovet av t.ex. orosanmälan. Utöver att anmäla till Skatteverket gör kommunala skolor samma åtgärder som centrala handläggare och fristående huvudmän har samma skyldigheter utöver att anmäla till Försäkringskassan. Det bedöms också som rimligt att eleven inte förlorar sin skolplats förrän efter tre månader.

Skolpliktsbevakningen kommer alltid, oavsett tidsgräns, vara beroende av att skolorna uppmärksammar och agerar på frånvarande elever. För att säkerställa att en aktiv skolpliktsbevakning bedrivs på skolnivå har förvaltningen som ambition att införa ett IT-stöd där det för rektor samt central förvaltning kommer gå att löpande följa de åtgärder skolor registrerar i individuella ärenden och följa upp att ärenden arbetas med aktivt.

Anmälan till myndigheter

I de reviderade anvisningarna förtydligas när anmälningar ska göras till socialtjänsten, Försäkringskassan och Skatteverket. Bland annat förtydligas att orosanmälan alltid bör göras senast inom en vecka om skolan saknar uppgifter om en frånvarande elev. Vid oro ska en anmälan alltid göras direkt.

I de fall det gjorts en orosanmälan som inkluderar misstankar om brott har det i vissa fall upplevts oklart om skolan eller socialtjänsten ska polisanmäla. För att inte riskera att något faller mellan stolarna skrivs det in att skolan om aktuellt själv ska göra en polisanmälan.

Riktlinjer för hantering av elevers skolplikt vid längre utlandsvistelse

Förvaltningen har sett över riktlinjen gällande elevers utlandsvistelse och föreslår ett antal revideringar. Det reviderade förslaget strukturerar upp riktlinjen tydligare med hänvisning till skolpliktsbevakningen vid frånvaro. Tillägg har gjorts om att förvaltningen om aktuellt ska anmäla längre utlandsvistelser till andra myndigheter.

Att lyssna in eleven

Nämnden gav förvaltningen i uppdrag att se över ”att barn blir hörda som del av rektors beslutsunderlag”. När det gäller ledighet fattar rektor beslut om kortare ledigheter – rekommendationen är max en månad. Förvaltningen har ett stöddokument och bedömningen är att ledighet generellt beviljas restriktivt men med individuella bedömningar. Vad gäller längre utlandsvistelser är det central förvaltning som kan fatta beslut om att skolplikt upphör. Dessa beslut grundar sig på att vårdnadshavarna kan intyga att de har en utlandsvistelse av en viss längd. Förvaltningen bedömer inte att det finns laglig möjlighet att ta hänsyn till barnens åsikter i frågan.

Däremot är det viktigt att uppmärksamma om utlandsvistelser kan höra ihop med hedersrelaterad problematik eller annat som innebär en oro för eleven. Då är det viktigt att lyssna in eleven. En rutin har därför införts att när en anmälan om längre utlandsvistelse kommer in till förvaltningen går information om det till skolan med en påminnelse om att de ska uppmärksamma om vistelsen kan höra ihop med t.ex. hedersrelaterad problematik och att de om aktuellt kan prata med barnet för att bättre bedöma detta. Om skolan bedömer att det finns anledning till oro görs en anmälan till socialtjänsten.

Ändring av vad som räknas som varaktig vistelse utomlands

Skollagen anger att skolplikt inte gäller för barn som varaktigt vistas utomlands. Det finns inga bestämmelser om exakt vilken tidslängd som ska räknas som varaktig utomlands. De rättsfall som finns på området beskrivs i den bifogade riktlinjen. Skolministern har meddelat att regeringen ska tillsätta en utredning för att förtydliga lagen men än så länge behöver varje kommun göra sin egen tolkning.

I nämndens nuvarande riktlinje anges att utgångspunkten för varaktig utlandsvistelse är att ett barn vistas minst en termin eller sex månader av läsåret utomlands. Förvaltningen föreslår att detta ändras till minst sju månader av året.

Förvaltningen bedömer att det inte finns lagstöd för att bedöma enbart den frånvaro som är under läsåret och därför föreslås utlandsvistelse under hela året räknas. Förvaltningen föreslår att utgångspunkten för när vistelsen ska räknas som varaktig, och därmed innebära att skolplikten upphör, ska ändras från en termin/sex månader av läsåret till sju månader av kalenderåret.

Om man får föräldrapenning och/eller barnbidrag så kan man vara borta i högst sex månader utan att förlora rätten till dessa ersättningar. Förvaltningens bedömning är att det är rimligt att varaktig utlandsvistelse innebär att man är borta så länge att ersättningarna upphör. Förvaltningen kan se att det finns få men återkommande fall där vårdnadshavare anmäler att man ska vara utomlands nästan exakt sex månader vilket innebär att skolplikten upphör samtidigt som man fortfarande är berättigad till bidrag.

Uppskattningsvis är det några tiotal elever per år där förvaltningen får in en anmälan om utlandsvistelse som är kortare än sex månader. Utöver det finns några fall där man anmäler en vistelse som är precis eller just över sex månader. Förvaltningen ska alltid göra en individuell bedömning men den föreslagna förändringen kommer sannolikt innebära att färre elever kommer få sin skolplikt upphävd vid planerad utlandsvistelse. Det innebär att eleven har skolplikt och fortsatt ska närvara i sin skola.

Riktlinje för vitesföreläggande

Grundskolenämndens nuvarande riktlinje för möjligheten att förelägga elevens vårdnadshavare täcker enbart de fall där eleven befinner sig i närområdet och skulle kunna ta sig till skolan (till exempel så kallade hemmasittare). I förslaget till reviderad riktlinje förtydligas när vitesföreläggande kan vara aktuellt vid utlandsvistelse.

Gällande utlandsvistelser är utmaningen sällan att bevisa att föräldrarna inte uppfyller sina skyldigheter. Den största utmaningen är när förvaltningen inte vet var eleven befinner sig och inte lyckas få kontakt med vårdnadshavarna. Under det senaste året finns flera exempel på kommuner som vitesförelagt vårdnadshavare vid längre utlandsresor. Förvaltningen följer frågan för att se vilka lärdomar man kan dra runt att använda vitesföreläggande som verktyg i skolpliktsbevakning.

Informera om skolplikt och vite

Nämnduppdrag:

Grundskoleförvaltningen får i uppdrag att komplettera befintlig information om skolplikten till vårdnadshavare med förvaltningens rutiner för anmälan till myndigheter och föreläggande vid vite att fullgöra sina skyldigheter för elevens skolgång.

Förvaltningen har sett över beslutsmallar, blanketter, informationsblad och webbsidor rörande skolplikt samt utlandsvistelse och när det saknats kompletterat med information om möjligheten att förelägga vårdnadshavare vid vite. I informationsblad samt blankett för anmälan om utlandsvistelse har även ett tillägg gjorts om att anmälningar om aktuellt görs till Försäkringskassan och Skatteverket.

Information och utbildningar till personal på skolorna innehåller uppgifter om när viteshantering samt anmälan till myndigheter är aktuellt så att de kan förmedla det i kontakter med vårdnadshavare.

Fristående huvudmän och skolpliktsbevakning

Nämnduppdrag:

Grundskoleförvaltningen får i uppdrag att tillskriva de enskilda huvudmän som har elever folkbokförda i Göteborg med uppmaning om att anmäla till socialtjänst och polis när elev saknas samt med uppmaning om att anmäla till Försäkringskassan och Skatteverket vid anledning att anta felaktig utbetalning av barnbidrag och oriktig uppgift i folkbokföringen, trots att denna skyldighet inte omfattar enskilda huvudmän. Vilka huvudmän som på detta sätt vill bidra till att förhindra att barn hålls borta från skolan återspeglaras till nämnden.

Fristående skolor har som kommunala en skyldighet enligt skollagen att utreda elevers frånvaro, vidta åtgärder samt anmäla till hemkommunen när sådana utredningar görs. Fristående skolor har tillgång till förvaltningens anvisningar för skolpliktsbevakning och uppmuntras följa dessa.

Den 19 februari 2024 gjorde grundskoleförvaltningen ett utskick till samtliga enskilda huvudmän med elever från Göteborgs kommun. I utskicket informerades om de reviderade anvisningarna för skolpliktsbevakning och huvudmännen uppmuntrades särskilt att anmäla till Skatteverket och Försäkringskassan på samma sätt som förvaltningens skolor. Att orosanmäla är ett krav även för fristående skolor men förvaltningen tryckte på rekommendationen att alltid göra det senast inom en vecka ifall man inte har någon information om var eleven befinner sig.

Förvaltningen ställde även frågor om skolornas rutiner och anmälningar till andra myndigheter. Dessa frågor ligger utanför Göteborgs Stads rätt till insyn men förvaltningen fick svar från 10 av totalt 33 huvudmän (elva olika skolor). Åtta av skolorna angav att de använder sig av förvaltningens rutin, två att de har en rutin som inspirerats av förvaltningens och en att de inte har elever med den typen av frånvaro och saknar en skriftlig rutin.

Nedan framgår vilka av de svarande skolorna som vid skolpliktsbevakning anmäler till Försäkringskassan respektive Skatteverket. Communityskolan Tynnered uppger att de ska ta med i beaktningen om de ska inkludera detta i sin egen rutin framöver och Communityskolan Gårdsten anger att de ännu inte haft anledning att anmäla.

Skola	Anmäler ni till Försäkringskassan vid anledning att misstänka felaktig utbetalning av bidrag?	Anmäler ni till Skatteverket vid anledning att misstänka felaktig folkbokföring?
Alexandriskolan	Ja	Ja
Azbuka Lyceum	Nej	Nej
Backatorpsskolan	Ja	Ja
Böskolan	Ja	Ja
Centrina Lindholmen	Nej	Nej
Communityskolan Gårdsten	Nej	Nej
Communityskolan Tynnered	Nej	Nej
Ebba Petterssons privatskola	Ja	Ja
Fridaskolan Kallebäck	Ja	Ja
Göteborgs Högre Samskola	Ja	Ja
Prolympia Västra Göteborg	Ja	Ja

Förvaltningens bedömning

Barns olovliga frånvaro vid utlandsvistelse kan ha många olika anledningar, allt från hedersproblematik till längre semesterresor. Oavsett anledning innebär det att eleven inte får sin rätt till utbildning tillgodosedd.

De ändringar som förvaltningen genomfört och föreslår syftar till att elever i högre grad ska behålla sin skolplikt och vara närvarande i undervisningen. Det kan upplevas som negativt av vårdnadshavare som vill spendera en termin eller ett halvår utomlands med skolpliktiga barn. Förvaltningen bedömer att ändringarna ligger i linje med skollagen och att elevernas bästa gynnas av att de har en kontinuerlig skolgång med hög närvaro. Det underlättar också för skolor och lärare som kan belastas av att elever reser utomlands och sedan har rätt till stöd för att komma ikapp.

Om en elev riskerar att bli bortförd kan det vara försent att ingripa när hen redan är frånvarande och hamnar i skolpliktsbevakning. För vårdnadshavare som redan har lämnat landet och inte avser återvända har förvaltningen mycket begränsade verktyg för att eleven ska få sin rätt till skolgång tillgodosedd.

Det som beskrivs i detta ärende är en viktig pusselbit och förvaltningen kan se att aktiv skolpliktsbevakning ger resultat. Lika viktigt är dock att arbeta förebyggande och med att agera på oro innan en elev förs utomlands. Detta är ett pågående utvecklingsarbete för grundskoleförvaltningen och hela Göteborgs Stad.

Protokollsutdrag skickas till

Grundskoleförvaltningens ledningsgrupp

Göteborgs Stad Grundskoleförvaltningen

Maria Andersson
Förvaltningsdirektör

Helena Sjöberg
Avdelningschef Styrning och ledning