



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT NR. 9-2025

BEKYMRENGSFULLT SKOLEFRAVÆR

AURSKOG-HØLAND KOMMUNE

AUGUST 2025

INNHold

SAMMENDRAG	I
1 INNLEDNING	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Formål og problemstillinger.....	1
1.3 Metode.....	2
1.3.1 Generelt.....	2
1.3.2 Dokumentanalyse og statistikk.....	2
1.3.3 Intervjuer.....	2
1.3.4 Verifiseringsprosesser.....	2
1.4 Revisjonskriterier	3
1.5 Rapportens oppbygning.....	3
2 SKOLEFRAVÆR I AURSKOG-HØLAND KOMMUNE	4
2.1 Statistikk for skolefravær i Aurskog-Høland.....	4
2.2 Økning i skolefravær er en nasjonal trend.....	5
3 REGISTRERING AV SKOLEFRAVÆR	6
3.1 Problemstilling og revisjonskriterier	6
3.2 Faktagrunnlag.....	6
3.2.1 Rutiner for bekymringsfullt skolefravær.....	6
3.2.2 Registrering av skolefravær	7
3.2.3 Registrering av bekymringsfullt fravær.....	7
3.3 Revisjonens vurderinger, konklusjon og anbefaling.....	9
4 TILTAK MOT BEKYMINGSFULLT SKOLEFRAVÆR	11
4.1 Problemstilling og revisjonskriterier	11
4.2 Faktagrunnlag.....	11
4.2.1 Kartlegging av årsaker	12
4.2.2 Tiltakstrapp	12

4.2.3 Tverrfaglig samarbeid og overganger	14
Ungdomslos.....	15
Overganger.....	16
4.2.4 Skolenes praksis for å forebygge og følge opp skolefravær	16
4.3 Revisjonens vurderinger, konklusjon og anbefaling.....	17
LITTERATURLISTE.....	19
VEDLEGG 1 REVISJONSKRITERIER	20
Revisjonskriterier og kilder	20
Ansvar for å forhindre skolefravær	20
Internkontroll	22
 Figur 1 Skolefravær for 10. trinn skoleåret 2023/2024, nasjonalt, i fylket og kommunen	4
Figur 2 Skolefravær for 10. trinn skoleåret 2023/2024, fordelt på skoler	5

SAMMENDRAG

Romerike revisjon har gjennomført en forvaltningsrevisjon av bekymringsfullt skolefravær i Aurskog-Høland kommune. Prosjektplan ble bestilt av kommunens kontrollutvalg i møte 28.10.2024 (sak 38/24).

Formålet med revisjonen har vært å undersøke kommunens arbeid for å fange opp og hjelpe elever som har et bekymringsfullt skolefravær. Undersøkelsen har to problemstillinger:

1. Har skolene rutiner og en entydig praksis for å registrere og behandle skolefravær?
2. I hvilken grad har skolene rutiner og praksis for å hjelpe elever som har et bekymringsfullt skolefravær?

Hovedfunn

1. Kommunen arbeider i all hovedsak godt for å fange opp og hjelpe elever som har et bekymringsfullt skolefravær
2. Enkelte av kommunens kriterier for «bekymringsfullt skolefravær» kan være uklare
3. Det er noen svakheter i dokumentasjonen av oppfølgingen av enkeltsaker

Undersøkelsen viser at kommunen har etablert felles rutiner for skolene for registrering, kartlegging og oppfølging av bekymringsfullt skolefravær. Rutinene beskriver også rapportering av bekymringsfullt fravær innad på skolene, og har en tiltakstrapp som beskriver samarbeid mellom ulike instanser som har ansvar for barn og unge. Skriftlige svar fra rektorene og intervjudata tyder på at skolene i all hovedsak følger kommunens rutiner.

Revisjonen viser til at flere trekker frem ordningen med ungdomslos som viktig også i forbindelse med skolefravær. I tillegg kan det pekes på at kommunens rutine for bekymringsfullt skolefravær er knyttet til den overordnede «Aurskog-Høland-modellen» for oppfølging av barn og unge.

«Bekymringsfullt skolefravær» er definert i kommunens rutiner. Ett av kriteriene er gjentagende forsentkomming. Etter revisjonens vurdering kan det være grunn til for å tydeliggjøre rutinene når det gjelder å registrere elever som kommer for sent. Dette vil både styrke skolenes grunnlag for å fange opp elever som gjentatte ganger kommer for sent, samt legge til rette for at skolene har en ensartet praksis for dette.

Gjennomgangen av elevmapper viser at skolene har kartlagt årsaker og satt i verk tiltak i flere saker. Kartlegginger, iverksatte tiltak og evalueringer av tiltak er i all hovedsak dokumentert i form av møtereferater og aktivitetsplaner. Samtidig viser gjennomgangen at det varierer i hvilken grad skolene har dokumentert at tiltakene er evaluert. Dette gjelder også i saker der det står at tiltakene skal evalueres innen en angitt frist. Det varierer også i hvilken grad skolene har dokumentert oppfølging dette skoleåret. En av elevmappene inneholder ingen dokumenter fra 2025.

Konstituert kommunedirektør har fått et utkast av rapport til gjennomgang og uttalelse. Revisjonen har mottatt én tilbakemelding på faktagrunnlaget som er innarbeidet i rapporten. I e-post mottatt 13.8.2025 skriverstituert kommunedirektør at hun ikke har noen annen uttalelse. Hun legger til at rapporten er tatt til etterretning, og at kommunen er i gang med å utarbeide tiltak i tråd med anbefalingene.

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler revisjonen at kommunedirektør:

1. vurderer behovet for å presisere definisjoner av bekymringsfullt skolefravær og gjentakende forsentkomming i kommunens rutiner
2. sikrer at kartlegging og oppfølging av elever som har bekymringsfullt fravær, herunder evaluering av tiltak, dokumenteres

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Aurskog-Høland kommune bestilte i møte 28.10.2024 (sak 38/24) en forvaltningsrevisjon på området skolefravær. Prosjektplan for undersøkelsen ble vedtatt i møte 25.11.2024 (sak 42/24).

Barn i Norge har ifølge Grunnloven § 109 rett til å motta grunnleggende opplæring. Retten til utdanning er også nedfelt i FNs barnekonvensjon artikkel 28 og i FNs bærekraftsmål nr. 4. Retten til opplæring følges av en plikt til opplæring. Alle barn i Norge har plikt til grunnskoleopplæring fra det året de fyller seks år, til de har fullført 10. trinn, jfr. opplæringslova § 2-2.

Det er ingen fraværsgrense for elever i grunnskolen. Det kan være mange årsaker til et bekymringsfullt skolefravær. Konsekvensene er viktig for om et skolefravær oppfattes som «bekymringsfullt». Utdanningsdirektoratet beskriver bekymringsfullt fravær som «fravær fra det sosiale og faglige fellesskapet i skolen, som kan gi konsekvenser for elevens sosiale og faglige tilhørighet» (Utdanningsdirektoratet 2024: [Slik kan skolen forebygge bekymringsfullt fravær | udir.no](https://www.udir.no/laring-og-trivsel/forebygge-og-folge-opp-bekymringsfullt-fravar-fra-skolen/)). Det er også en tydelig sammenheng mellom fraværet elevene har på grunnskolen og fraværet de samme elevene har i videregående opplæring ([Fravær i videregående opplæring | udir.no](https://www.udir.no/laring-og-trivsel/forebygge-og-folge-opp-bekymringsfullt-fravar-fra-skolen/)).

Skolene har ansvar for å fange opp og hjelpe elever som har behov for ekstra støtte, herunder elever som har, eller står i fare for, å utvikle et bekymringsfullt skolefravær.¹ Ny opplæringslov trådte i kraft 1. august 2024 (jfr. også Prop. 57 L (2022-2023), NOU 2019: 23). Den nye loven innebærer blant annet en tydeliggjøring av kommunens plikt til å følge opp elever med fravær fra opplæringen.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med revisjonen er å undersøke kommunens arbeid for å fange opp og hjelpe elever som har et bekymringsfullt skolefravær.

Undersøkelsen har to problemstillinger:

3. Har skolene rutiner og en entydig praksis for å registrere og behandle skolefravær?
4. I hvilken grad har skolene rutiner og praksis for å hjelpe elever som har et bekymringsfullt skolefravær?

Undersøkelsen omfatter seks av grunnskolene i Aurskog-Høland. Disse inkluderer skoler med elever i første til tiende trinn, ordinære barneskoler med elever i første til sjuende trinn, skoler med flere trinn i hver klasse og oppvekstsenter. Tre av skolene er barne- og ungdomsskoler.

¹ Utdanningsdirektoratet: Forebygge og følge opp bekymringsfullt fravær fra skolen <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/forebygge-og-folge-opp-bekymringsfullt-fravar-fra-skolen/> [22.4.2024].

1.3 Metode

1.3.1 Generelt

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon som er fastsatt av styret i NKRF - Kontroll og revisjon i kommunene. Standarden definerer hva som er god revisjonsskikk innen kommunal forvaltningsrevisjon.

Arbeidet er kvalitetssikret i henhold til Romerike revisjon IKS sine interne rutiner.

1.3.2 Dokumentanalyse og statistikk

Vi har gått gjennom dokumentasjon fra Aurskog-Høland kommune som er relevant for kommunens arbeid med å forebygge skolefravær. Dette omfatter blant annet beskrivelser av Aurskog-Høland-modellen og kommunens rutiner og veileder for bekymringsfullt skolefravær

Vi har gått gjennom 19 elevmapper. Hensikten var å undersøke skolenes dokumenterte arbeid med å forebygge skolefravær hos noen enkeltelever. Revisjonen fikk en oversikt over antall elever som de ulike skolene definerte som har et bekymringsfullt fravær i skoleåret 2024/2025. Dette var til sammen 66 elever fordelt på fem av skolene. Revisjonen har gått gjennom elevmapper til alle elevene på 7. og 10. trinn som ifølge skolene har bekymringsfullt fravær. Revisjonen har dermed gått gjennom et utvalg elevmapper fra hver av disse fem skolene. Ni av elevmappene tilhørte elever på 7. trinn og 10 av elevmappene tilhørte elever på 10. trinn. Revisjonen har lagt størst vekt på skolenes dokumenterte innsats for skoleåret 2024/2025, men har også gått gjennom dokumentasjonen fra tidligere skoleår.

Videre har skolesjefen sendt skriftlige spørsmål til alle rektorene om hvordan skolene arbeider med å registrere skolefravær og hjelpe elever som har skolefravær. Revisjonen fikk svar fra alle rektorene.

Revisjonen har i tillegg analysert fraværstatistikken som utarbeides av Utdanningsdirektoratet for 10. trinn.

1.3.3 Intervjuer

Det er gjennomført tre intervjuer med følgende nøkkelpersoner:

- skolesjef, sammen med rektorene på Aursmoen skole og Rømskog skole.
- ungdomslos
- fagutvikler/helsesykepleier i skolehelsetjenesten

1.3.4 Verifiseringsprosesser

Referater er sendt til de som er intervjuet for verifisering, og informasjon fra de verifiserte intervjureferatene er benyttet i rapporten.

Konstituert kommunedirektør har fått et utkast av rapport til gjennomgang og uttalelse. Revisjonen har mottatt én tilbakemelding på faktagrunnlaget som er innarbeidet i rapporten. I e-post mottatt 13.8.2025 skriverstituert kommunedirektør at hun ikke har noen annen uttalelse. Hun legger til at rapporten er tatt til etterretning, og at kommunen er i gang med å utarbeide tiltak i tråd med anbefalingene.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som kommunen vurderes opp mot. Kriteriene utledes fra lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og hva som anses som god forvaltningsskikk og faglig anerkjente normer på området. I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene utledet bl.a. fra følgende kilder:

- Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa av 9. juni 2023 (opplæringslova)
- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 22. juni 2018 nr.83 (kommuneloven)
- Prop. 57 L (2022-2023): Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
- Utdanningsdirektoratet (2024): Slik kan skolen forebygge bekymringsfullt fravær.

Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis i kapittel 3 og 4, og i vedlegg 2 i rapporten.

1.5 Rapportens oppbygning

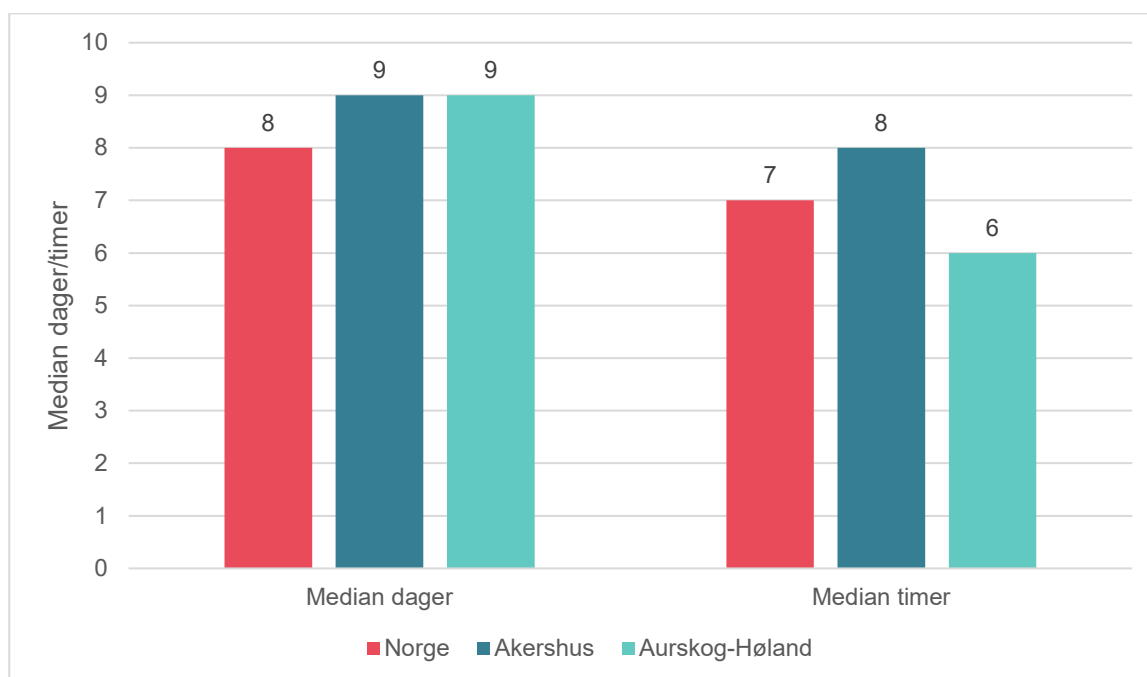
Kapittel 2 gir en oversikt over skolefraværet i Aurskog-Høland kommune. I kapittel 3 og 4 presenteres fakta og svar på problemstillingene i undersøkelsen. Avslutningsvis i hvert faktakapittel er også revisjonens vurderinger, konklusjon og anbefalinger.

2 SKOLEFRAVÆR I AURSKOG-HØLAND KOMMUNE

2.1 Statistikk for skolefravær i Aurskog-Høland

Utdanningsdirektoratet utarbeider statistikk for fravær som føres på vitnemålet på 10. trinn. Figuren under viser median antall dager og timer fravær for skoleåret 2023/2024 nasjonalt, i Akershus og i Aurskog-Høland kommune.

Figur 1 Skolefravær for 10. trinn skoleåret 2023/2024, nasjonalt, i fylket og kommunen



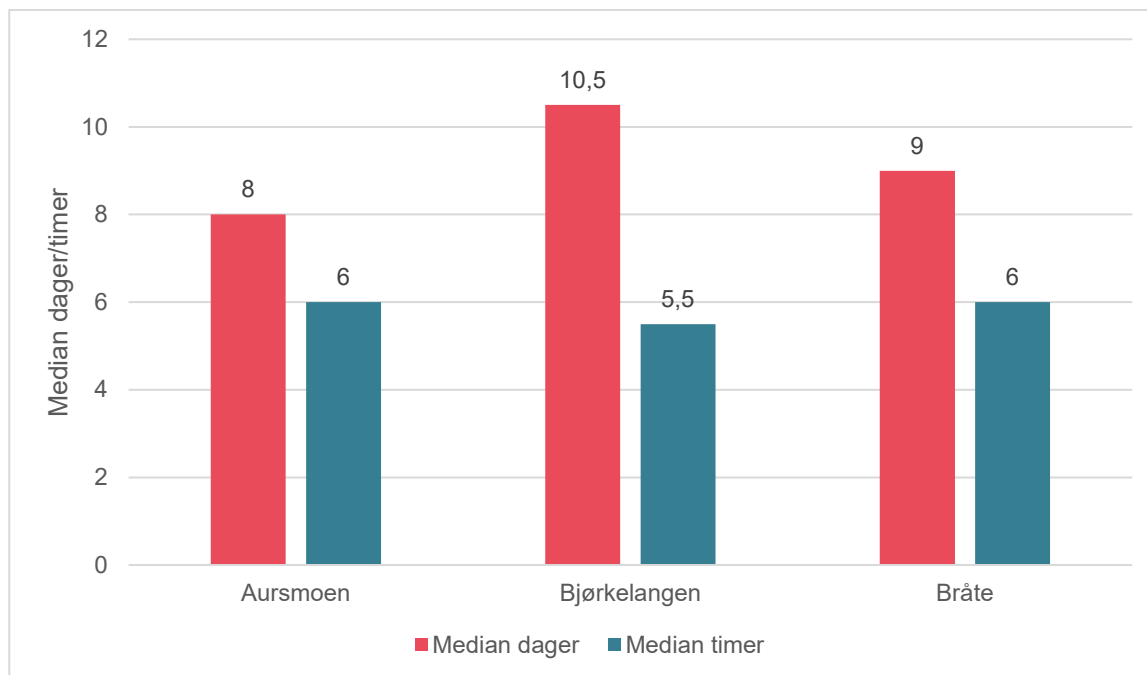
Kilde: Utdanningsdirektoratet

Figuren viser at for skoleåret 2023/2024 var skolefraværet blant elever på 10. trinn i Aurskog-Høland kommune på samme nivå som Akershus, målt i median dager. Dette var høyere enn nasjonalt. Når det gjelder fraværet målt i median timer, var skolefraværet lavere enn nivået både nasjonalt og i Akershus.

Kommunens tilstandsrapport for grunnskolen skoleåret 2023/24 peker på at kommunens tall for fravær for 2022/23 er høyere enn for nasjonen når det gjelder antall dager, men lavere når det gjelder antall timer (s. 28). En median på ni fraværsdager gir ifølge kommunen grunn til bekymring både for det sosiale og det faglige for elevene. Videre vises det til at kommunen har sett en tendens til at fraværet har økt etter koronaperioden, og at kommunen må ha et spesielt fokus på bekymringsfullt/ufrivillig fravær. Det vises også til at kommunen jobber med tiltak for å forebygge, fange opp og følge opp fravær, i tråd med skjerpede krav i ny opplæringslov.

Statistikken fra Utdanningsdirektoratet viser også skolefraværet for de ulike skolene. Figuren under viser skolefraværet for elever på 10. trinn for skoleåret 2023/2024 på Aursmoen, Bjørkelangen og Bråte skole.

Figur 2 Skolefravær for 10. trinn skoleåret 2023/2024, fordelt på skoler



Kilde: Utdanningsdirektoratet

Figuren viser at skolefraværet målt i median dager er lavest på Aursmoen skole, med åtte dager. Til sammenligning var skolefraværet på Bråte skole ni dager og på Bjørkelangen 10,5 dager. Når det gjelder skolefravær målt i median timer er det små forskjeller mellom skolene, og varierte mellom 5,5 og 6 timer.

2.2 Økning i skolefravær er en nasjonal trend

Ifølge Utdanningsdirektoratet er det en nasjonal trend at antallet elever med høyt fravær fortsetter å øke. Ungdomsskolenes avgangskull i Norge i 2024 har to fraværsdager og to fraværstimer mer enn avgangskullet før pandemien. Tall fra Ungdataundersøkelsen 2024 viser også at andelen ungdomsskoleelever som svarer at de har skulket skolen har økt etter pandemien (Utdanningsdirektoratet 2024).

Ansatte på flere skoler forteller ifølge Utdanningsdirektoratet gjennomgående om utfordringer med fravær i kjølvannet av pandemien. Samtidig som fraværet generelt øker, er det flere elever som har veldig høyt fravær. Den vanligste forklaringen fra skolens ansatte handler om endrede vaner hos elevene etter pandemien, kombinert med endringer i grensesetting fra foresatte. Samtidig peker noen sosiallærere og elever på at det økte fraværet kan handle om mer komplekse årsaker, som mental helse og ensomhet (Utdanningsdirektoratet 2024).

3 REGISTRERING AV SKOLEFRAVÆR

3.1 Problemstilling og revisjonskriterier

Problemstillingen omfatter registrering av alt skolefravær. Den omfatter også hvordan fraværet behandles videre, blant annet registreringer av om fraværet er gyldig eller ugyldig, samt eventuelle omregninger fra enkelttimer til hele skoledager, dersom det er grunnlag for det. Rutiner som beskriver registrering av skolefravær legger til rette for en ensartet praksis. Problemstillingen tar derfor for seg både kommunens og skolens rutiner på området.

For problemstilling 1 er følgende krav og forventninger lagt til grunn:

Problemstilling	Krav og forventninger
1. Har skolene rutiner og praksis for å registrere og behandle skolefravær?	Det bør være på plass tydelige rutiner og ensartet praksis for registrering av skolefravær

3.2 Faktagrunnlag

3.2.1 Rutiner for bekymringsfullt skolefravær

Det er utformet en felles rutine og veileder for skolene i kommunen når det gjelder håndtering av bekymringsfullt skolefravær (Aurskog-Høland kommune 2024). Det vises innledningsvis til at det ikke finnes nasjonale retningslinjer for oppfølging av skolefravær, og at det derfor er opp til Aurskog-Høland kommune å beslutte hvordan dette skal håndteres. Rutinene ble iverksatt på alle grunnskolene i Aurskog-Høland kommune f.o.m. 1.4.2020. Rutinene er sist oppdatert 6.3.2024 og ligger i kommunens kvalitetssystem (QM 365).

Rutinene skal gjennomgås med alle ansatte, minimum én gang i året. De skal også gjennomgås for nyansatte i kommunen, sammen med Aurskog-Høland modellen (jfr. nedenfor). Rektor har ansvar for at alle elever og foresatte er kjent med kommunens rutiner og hva som forventes fra hjemmet. Forventninger knyttet til skolenærvær skal være tema på foreldremøter på 1., 5. og 8. trinn.

Skolesjef og to rektorer bekrefter i intervju at rektorene følger opp at kommunens rutine for bekymringsfullt skolefravær gjennomgås med de ansatte én gang i året, og gjøres kjent for foresatte. Rektor på Aursmoen skole viser til at rutinen ble gjennomgått flere ganger i året, dvs. i august og januar. Den gjøres i tillegg kjent for foresatte på foreldremøter og elevene bl.a. i «skolens time». Hun har i tillegg en fast gjennomgang av skolefraværet med avdelingslederne hver måned.

Rektor på Rømskog skole opplyser at rutinen gjennomgås bl.a. i forbindelse med planleggingsdager, og at hver ansatt skal signere i et eget skjema på at skolens rutiner er lest, bl.a. rutine for skolefravær. Rutinen gjennomgås også på foreldremøter, og til elevene bl.a. via kontaktlærer. Det

blir ellers pekt på at skolefraværet på Rømskog skole er lavt, og at rutiner og skjemaer derfor ikke var mye brukt.

Rutiner for oppfølging av skolefravær finnes også på kommunens hjemmeside. Disse er sist endret 3. mars 2020 ([Aurskog-Høland kommune - Oppfølging ved fravær](#)). Rutinene på hjemmesiden er noe forskjellig fra rutinen for bekymringsfullt skolefravær fra mars 2024, som er oversendt revisjonen. I denne undersøkelsen legges sistnevnte til grunn.

3.2.2 Registrering av skolefravær

Skolene har ansvaret for å følge opp skolefravær. Ifølge kommunens rutiner skal alt fravær registreres i skolens administrasjonssystem (IST). Det er foreldrenes ansvar å legge inn planlagt fravær, og lærers ansvar å påse at fraværet føres. Timefravær skal føres av lærer.

I kommunens rutiner for bekymringsfullt skolefravær skilles det mellom gyldig og ugyldig fravær:

Gyldig fravær: I hovedtrekk er gyldig fravær det fraværet som dokumenteres, som sykdom, innvilget permisjon eller fravær grunnet forhold som man ikke rår over.

Ugyldig fravær: Fravær regnes som ugyldig inntil skolen har fått beskjed fra foresatte om årsaken til fraværet og skolen har fått definert årsaken til fraværet som gyldig.

I forbindelse med denne undersøkelsen har kommunen innhentet opplysninger fra skolene om praksis for å registrere og fange opp fravær/bekymringsfullt fravær, herunder lærernes praksis for å registrere fravær hos elever (mht. minutter, timer, dager gyldig og ugyldig fravær) (Aurskog-Høland kommune 2025). Frist for svar fra skolene var 13.2.2025.

Rektorene skriver at de bruker kommunens fraværssystem IST for å registrere skolefravær. Selv om svarene fra rektorene varierer, viser samtlige til elementer fra kommunens rutiner og veileder for bekymringsfullt skolefravær i beskrivelsen av praksisen på sin skole. Rektor på Rømskog skole legger til følgende:

I tillegg føres god, gammeldags fraværsprotokoll som ligger på klassens rom. I protokollen er det egne rubrikker for gyldig og ugyldig fravær, egne koder for sykdom. Fordelen er at vikarer også enkelt kan føre fravær. Vi opererer altså med dobbelt bokholderi for å garantert ha full oversikt til enhver tid.

3.2.3 Registrering av bekymringsfullt fravær

Det pekes i kommunens rutine på at fravær får like alvorlige konsekvenser uavhengig av om det er gyldig eller ugyldig, og at det derfor er viktig at alle elever får like tidlig og god hjelp ved bekymringsfullt fravær. I rutinen defineres «bekymringsfullt skolefravær» slik (s. 2):

Fravær fra undervisningen og det sosiale fellesskapet i skolen, gyldig eller ugyldig, av et omfang/en hyppighet som medfører bekymring knyttet til elevens faglige utvikling, samt elevens sosiale tilhørighet og utvikling.²

I kommunens rutine er «bekymringsfullt skolefravær» konkretisert i følgende punkter:

- Ugyldig fravær fra en enkelttime
- 10 prosent fravær, gyldig eller ugyldig. Tilsier ca. 10 fraværsdager i halvåret
- Gjentakende forsentkomming

I kommunens kartlegging av praksis på skolene, er statistikk for skolefravær på hvert trinn inndelt slik:

- Antall elever med fravær over 10 prosent så langt dette skoleåret (10 prosent fravær er ca. 10 dager i halvåret)
- Antall elever av de med over 10 prosent fravær som vi betegner/vurderer som bekymringsfullt fravær

Med utgangspunkt i elevene med over 10 prosent fravær, gjøres det altså en vurdering fra skolens side før fraværet for den enkelte elev oppfattes som «bekymringsfullt».

Skolesjef peker at det ikke er mulig med en helt entydige definisjoner av «bekymringsfullt, og at det alltid vil være rom for skjønn og vurderinger, og dermed av grad av «bekymring», fra sak til sak. Ikke «bekymringsfullt» kan for eksempel gjelde ved en fysisk sykdom. Grunn til bekymring kan være psykisk sykdom, og negative opplevelser knyttet til læringsmiljø, læringsutbytte o.l. Det kan i tillegg være grunn til bekymring hvis det er mønstre i fraværet, f.eks. hvis fraværet er hver fredag.

Rektor på Rømskog skole viste til 10 prosent-regelen, men understreket samtidig at også et langt fravær kan være avklart og ok. Rektor på Aursmoen skolen pekte på viktigheten av å være «tett på», også før fraværet nådde 10 prosent. Det viktigste er ifølge rektor hva fraværet dreier seg om, dvs. årsaker. På Aursmoen gjøres gjennomganger av fravær på trinnene, med nettopp dette som utgangspunkt.

Skolene har oppgitt elevenes registrerte skolefravær i elleve av elevmappene som revisjonen har valgt ut. Fraværet er oppgitt i antall dager og timer. I åtte av elevmappene mangler informasjon om det registrerte fraværet. Ingen av elevmappene viser dokumentert fravær i deler av timer. Basert på dokumentasjonen om registrert skolefravær som revisjonen har mottatt, mangler skolene grunnlag for å fange opp bekymringer knyttet til gjentakende forsentkomming.

På spørsmål fra revisjonen om «ugyldig fravær én enkelttime», ble det bekreftet fra rektorene som ble intervjuet at dette ble fulgt opp. Det ble vist til at dette typisk kunne være skulk, og mest aktuelt på ungdomstrinnet. Revisjonen spurte også om hvor mange minutter fravær inn i en enkelttime, før

² Definisjonen ligger nært opp til definisjonen Utdanningsdirektoratet benytter ([Slik kan skolen forebygge bekymringsfullt fravær | udir.no](#))

«fravær» blir registrert. Rektorene svarte at dette i noen grad berodde på skjønn. Rektor på Aursmoen skole antydte 5-10 minutter. Rektor på Rømskog antydte 5 minutter og oppover, og pekte også på at foresatte skal kontaktes innen 15 minutter dersom eleven ikke er møtt til timen uten at fraværsmelding foreligger.

Rapportering

Alt arbeid knyttet til bekymringsfullt fravær skal ifølge kommunens rutiner for bekymringsfullt skolefravær dokumenteres av lærer og scannes inn i 360.

Det er videre et krav i kommunens rutiner at lærer skal informere rektor, assisterende rektor eller inspektør ved 10 prosent fravær, og ved gjentakende forsentkomming og ugyldig fravær fra en enkelttime som har utløst behov for 2b-møte (mer om tiltak i neste kapittel).³

Fraværet skal ifølge rutinen sjekkes hver dag, etter endt uke og etter hver 6-ukersperiode. Rektor, assisterende rektor eller inspektør skal informeres om fravær som overstiger 10 prosent ved hver periodesjekk, som er hver 6. uke.

Skoleledelsen skal rapportere til skoleeier (skolesjef og skolefaglig rådgiver) om fravær som overstiger 10 prosent, dersom det ikke foreligger naturlige årsaker til fraværet. Fraværet skal føres i internkontrollsystemet; Moava IKO. Rutinen sier at dette skal gjøres anonymisert, og med en kort redegjørelse for hvilke tiltak som iverksettes.⁴

I kommunens kartlegging av skolenes praksis, blir skolene spurt om hvordan ledelsen får informasjon om elever med bekymringsfullt fravær. Svarene viser at skolene har ulike praksis for å rapportere skolefravær til ledelsen. Flere av rektorene viser til faste møter på klassetrinnene eller teammøter hvor skolefravær er på agendaen. Flere beskriver også andre arenaer, herunder ledermøter, klasse miljømøter og/eller drøftinger i miljøteam. Selv om skolene har ulike arenaer, gir svarene fra alle rektorene inntrykk av at rektor er informert om skolefravær, enten ved å selv holde oversikt eller ved rapporteringer fra kontaktlærere.

I intervju blir det opplyst at skolenes arbeid med ivaretagelse av aktivitetsplikten og oppfølging av elever med stort fravær, også blir fulgt opp av skolesjef på ledermøter.

3.3 Revisjonens vurderinger, konklusjon og anbefaling

Revisjonen har undersøkt i hvilken grad skolene har rutiner og praksis for å registrere skolefravær. Revisjonens vurdering og konklusjon er at skolene i all hovedsak har dette på plass. Undersøkelsen viser at kommunens rutiner for skolefravær gjelder for alle skolene. Disse rutinene beskriver blant annet hvordan skolene skal registrere skolefravær. Videre viser alle rektorene til kommunens rutiner og veileder for bekymringsfullt skolefravær i sine beskrivelser av praksisen for å registrere skolefravær.

³ Ifølge Aurskog-Høland-modellen er dette møter med elev, foresatte, kontaktlærere og sosiallærer/inspektør.

⁴ Ifølge rutinen finnes egne rutiner for overganger, herunder informasjon om fravær, mellom barnehage og grunnskole, og mellom grunnskole og videregående skole.

Ifølge kommunens rutine er gjentakende forsentkomming ett av kriteriene for bekymringsfullt skolefravær. Rutinen spesifiserer ikke når dette kriteriet er oppfylt, eller om det er rom for skjønn for å vurdere når en elev gjentatte ganger kommer for sent. Ifølge dokumentasjonen som revisjonen har mottatt, har ingen av skolene registrert fravær i deler av skoletimer. Etter revisjonens vurdering kan det være grunnlag for å tydeliggjøre rutinene for å registrere elever som kommer for sent. Dette vil både styrke skolenes grunnlag for å fange opp elever som gjentatte ganger kommer for sent, samt legge til rette for at skolene har en ensartet praksis for dette.

Anbefaling

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler revisjonen at kommunedirektør:

- vurderer behovet for å presisere definisjoner av bekymringsfullt skolefravær og gjentakende forsentkomming i kommunens rutiner

4 TILTAK MOT BEKYMRINGSFULLT SKOLEFRAVÆR

4.1 Problemstilling og revisjonskriterier

Den første delen av problemstillingen tar for seg arbeidet med å kartlegge mulige årsaker til bekymringsfullt skolefravær. Problemstillingen undersøker også hvordan lærerne og skolene jobber for å hjelpe elevene som har et bekymringsfullt skolefravær ved å sette inn tiltak.

For problemstilling 2 er følgende krav og forventninger lagt til grunn:

Problemstilling	Krav og forventninger til kommunen
2. I hvilken grad har skolene rutiner og praksis for å hjelpe elever som har et bekymringsfullt skolefravær?	Det bør være på plass rutiner og dokumentert praksis for å: → kartlegge årsaker til fravær i det enkelte tilfellet → sette inn tiltak for å få eleven tilbake på skolen

4.2 Faktagrunnlag

Kommunens rutiner for bekymringsfullt skolefravær er ment å skulle sikre at elevene får rett hjelp til rett tid, dersom det er bekymring for skolefraværet (s. 2). Som nevnt i forrige kapittel er «bekymringsfullt skolefravær» konkretisert i punktene ugyldig fravær fra en enkelttime, 10 prosent fravær (gyldig eller ugyldig), som tilsier ca. 10 fraværsdager i halvåret, og gjentagende forsentkomming. Det er disse punktene som ifølge kommunens rutiner skal «utløse handling».

Fagutvikler/helsesykepleier i skolehelsetjenesten viser i intervju til at det generelt blir brukt mer ressurser og at det er større oppmerksomhet knyttet til bekymringsfullt skolefravær enn tidligere. Både fagutvikler/helsesykepleier i skolehelsetjenesten og ungdomslos peker også på at det generelt har vært en økning i antall tilfeller der skolefravær er en utfordring. Sakene har også blitt mer komplekse. Det har ifølge fagutvikler/helsesykepleier i også vært økt oppmerksomhet om kommunens rutiner for håndtering av bekymringsfullt skolefravær.

Det kan ifølge fagutvikler/helsesykepleier i skolehelsetjenesten likevel variere fra skole til skole når det gjelder hvor nøye kommunens rutine for bekymringsfullt skolefravær følges i praksis. Det kan gå noe tid før fravær blir meldt videre, og kan derfor i noen tilfeller ha blitt høyt før tiltak settes inn. Også praksis for å skrive referater fra møter kan variere.

Ifølge ungdomslosen viser tilbakemeldinger at flere opplever at rutinen for bekymringsfullt skolefravær ikke følges helt systematisk, og at skolene kanskje ikke helt vet hvor de befinner seg i Aurskog-Høland-modellen. Ungdomslosen mener det kan være behov for å evaluere rutinen med tanke på hvordan den fungerer i praksis, og om det bør endres på rutiner og hjelpeverktøy.

4.2.1 Kartlegging av årsaker

Kartlegging av årsaker til et bekymringsfullt skolefravær er viktig for å kunne sette inn gode tiltak. Utdanningsdirektoratet peker på at det er viktig at skolen raskt undersøker årsakene til at eleven har fravær, og setter inn tiltak så tidlig som mulig (Udir. 2024 [Slik kan skolen håndtere bekymringsfullt fravær | udir.no](#)).

I kommunens rutiner pekes det på at årsaker til skolefravær ofte er sammensatte, men også at det er viktig å kartlegge alle forhold for å kunne iverksette tiltak som gir effekt. Kartlegging av årsaker er også med som første punkt i rutinens «tiltaksbank». Det vises her til at kartlegging av årsaker, både utløsende og opprettholdende, gir viktig informasjon med tanke på å velge riktige tiltak.

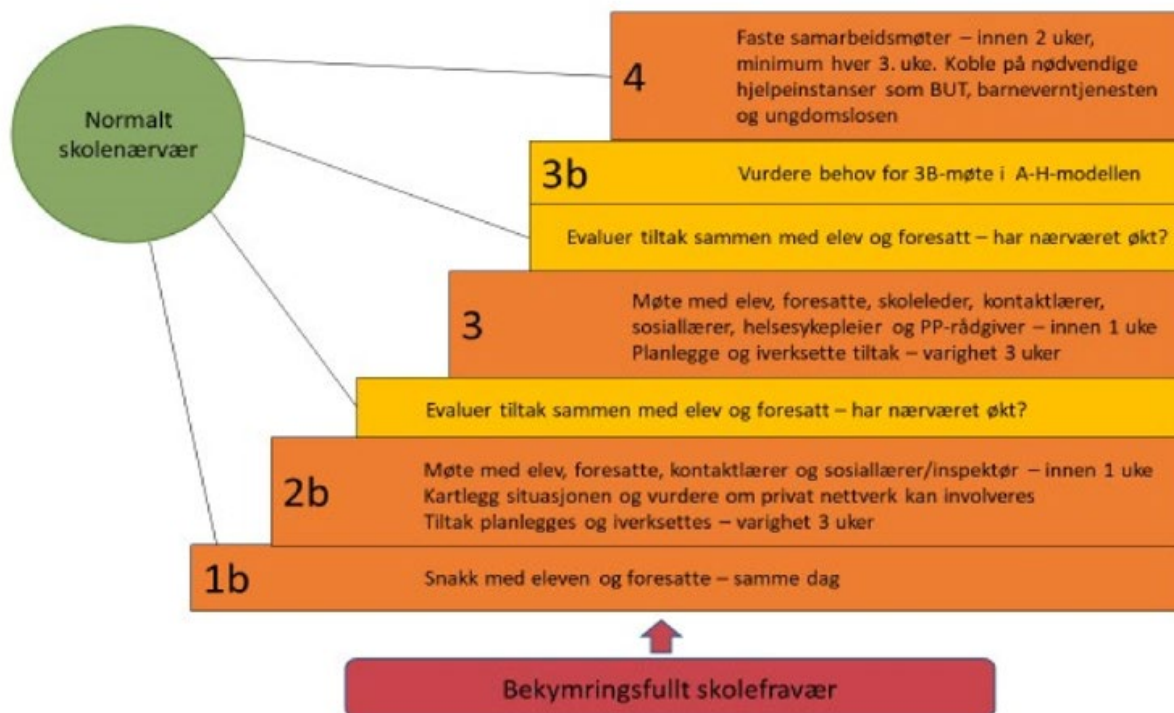
Fagutvikler/helsesykepleier i skolehelsetjenesten peker i intervju på at årsakene til skolefravær kan være mange og sammensatte. En grundig kartlegging av årsaker i enkelttilfeller, er ifølge fagutvikler/helsesykepleier i skolehelsetjenesten viktig for å sikre en god innretning på tiltak. Kartleggingen er også viktig mht. hvilke instanser og fagressurser som skal involveres.

Kommunens rutiner har et forenklet kartleggingsskjema, som skal benyttes på trinn 2 i tiltakstrappen (mer om tiltakstrappen nedenfor). Skjemaet omfatter spørsmål om hva som kan forklare fraværet, både til eleven og foresatte.

Gjennomgangen av elevmapper viser at skolene har dokumentert kartlegging av årsaker til skolefravær i alle disse sakene. Årsakene kommer i all hovedsak frem i møtereferater og aktivitetsplaner. Malen for kartlegging er ikke brukt i noen av disse sakene.

4.2.2 Tiltakstrapp

I kommunens rutine beskrives en tiltakstrapp, som skal følges i alle saker med bekymringsfullt skolefravær. Trappen er i rutinen illustrert slik:



Kilde: Rutiner og veileder for bekymringsfullt skolefravær (Aurskog-Høland kommune 2024)

I tekst beskrives nærmere de ulike trinnene i trappen. Her er også samarbeidsarenaer og involvering fra andre instanser omtalt nærmere.

Rutinen fastsetter at så lenge fraværet fortsetter å være bekymringsfullt, vil saken fortsette oppover i trappen. Arbeidet i en sak skal ifølge rutinen kun avsluttes dersom fraværet er «under bekymringsgrensen». Dersom en elev får akutt skolefravær skal kontaktlærer sørge for at prosessen frem til trinn 3 i tiltakstrappen går raskere.

Et viktig prinsipp for oppfølging og tiltak er at foreldre blir involvert fra første bekymring for fravær (rutinen, s. 4). Det understrekes også at elevens stemme skal komme frem på alle trinn (s. 5).

I tillegg til tiltakstrapp inneholder rutinen for bekymringsfullt skolefravær også en huskeliste for kontaktlærer. Den utdyper med råd og veiledning hva kontaktlærer bør gjøre på hvert trinn i tiltakstrappen. Til inspirasjon for lærere, elever, foresatte og fagpersoner inneholder rutinen også en «tiltaksbank». Vedlagt rutinen er også kartleggingsskjema og møte/referatmal for enkeltsaker.

Fagutvikler/helsesykepleier viser i intervju til at kommunens rutiner beskriver flere tiltak rettet mot bekymringsfullt skolefravær. Av andre tiltak på skolene i kommunen nevner fagutvikler/helsesykepleier opplæring i emosjonsfokustert tilnærming (COS i skolen), tiltak knyttet til «laget rundt eleven» og utviklingsarbeidet «tett på», bl.a. på Bjørkelangen skole og Løken skole.

Dette har vært en tverrfaglig opplæring for alle ansatte på alle grunnskolene i kommunen sammen med ansatte i PPT og skolehelsetjenesten.

Ungdomslos peker i intervju på at det også er utarbeidet rutiner for hvordan barnehagene skal jobbe for å forebygge bekymringsfullt skolefravær. Ungdomslosen stiller spørsmål ved om tiltakstrappen i kommunenes rutine fungerer som tiltenkt, og viser til at tiltakene da kanskje ikke ville kommet inn så sent.

Aurskog-Høland modellen

Tiltakstrappen i rutiner for bekymringsfullt skolefravær er ment å være i tråd med den såkalte «Aurskog-Høland-modellen». Også på flere av trinnene i trappen vises det til modellen.

Aurskog-Høland-modellen er ment å være «en forpliktende tilnærming for alle ansatte i Aurskog-Høland kommune i møte med barn, unge og deres foreldre» (Aurskog-Høland kommune 2025: Notat som beskriver modellen + utskrifter fra kommunens kvalitetssystem). Den skal bidra til å gi barn en trygg oppvekst, i tråd med kommunens oppvekststrategi (jfr. Aurskog-Høland kommune 2024).

Aurskog-Høland-modellen har fire nivåer, fra uro og bekymring til komplekse saker som involverer flere instanser i kommunen. Selve modellen, med forklaringer til de ulike nivåene og lenker til aktuelt lovverk, styrende dokumenter og maler m.m., ligger i kommunens kvalitetssystem QM 365. Det er på de ulike nivåene krav om dokumentasjon og logging av bekymring, vurderinger, tiltak m.m.

Fagutvikler/helsesykepleier i skolehelsetjenesten peker i intervju på at det har vært jobbet mye med Aurskog-Høland-modellen, som er rettet mot utfordringer for oppvekst og opplæring mer generelt. Fagutvikler/helsesykepleier mener modellen er et viktig redskap, og viser til at tiltakene i modellen også omfatter oppfølging av bekymringsfullt skolefravær.

4.2.3 Tverrfaglig samarbeid og overganger

Det er flere instanser i kommunen som kan bli involvert i en sak om bekymringsfullt skolefravær. Kompliserte fraværssaker kan kreve tiltak og samarbeid på tvers. I tillegg til skolene selv, kan dette være ungdomslos, skolens ressursteam og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT).

Alle saker som handler om alvorlig ufrivillig skolefravær, skal henvises til PPT. Grunnlaget for dette er manglende tilfredsstillende utbytte av opplæringen (Aurskog-Høland kommune. Ungdomslosprosjektet 2017-2024). Alle skoler skal også ha et ressursteam (Aurskog-Høland kommune. Ressursteam i skole – mandat og organisering). Teamene har en sentral rolle i arbeidet med tiltak innenfor «tilpasset opplæring» på skolen, og skal hjelpe skolens ledelse med å legge til rette for elever med særskilte behov. Teamene er også bindeledd mellom den enkelt lærer og ulike hjelpetjenester.

Skolehelsetjenesten jobber forebyggende og rådgivende, noe som ifølge fagutvikler/helsesykepleier i skolehelsetjenesten også kan omfatte klasser med høyt fravær. Tjenesten kan i tillegg være involvert i enkeltsaker. Fagutvikler/helsesykepleier deltar også i tverrfaglig samarbeid, også med betydning for skolefraværssaker, som bl.a. møter med ressursteam og miljøteam.

Ungdomslos

Ungdomslosen følger opp ungdommer som av ulike grunner strever med å være på skolen. Losen skal støtte og hjelpe ungdommer og deres foresatte, slik at ungdommene får økt skolenærvær, økt mestringsfølelse og økt trivsel på skolen ([Aurskog-Høland kommune - Ungdomslos](#)).

Ungdomslosen var et prosjekt med midler fra staten. Losene hadde ifølge kommunen en særlig viktig rolle i å sikre at skolene fulgte kommunens vedtatte rutiner for oppfølging av bekymringsfullt skolefravær (Kilde: A-H kommune. Ungdomslosprosjektet 2017-2024). Etter at prosjektperioden var avsluttet, er tiltaket videreført som del av fast drift, organisert i Oppvekststab og Pedagogisk tjeneste.

Ungdomslosen i Aurskog-Høland kommune viser i intervju til at losen er ungdommens person og skal sørge for at ungdommene sine stemmer høres. Ungdomslosen støtter og veileder ungdommene og deres foresatte, veileder og støtter skolene og er en del av laget rundt den enkelte ungdom. Blant oppgavene til ungdomslosen er å bistå i å vurdere hvilke andre tjenester som kan hjelpe eleven, foreldrene og skolen. Det kan være helsesykepleier, PPT, Familie og Nettverk, BUP, fastlege, psykisk helse for voksne, Ombudet for barn og unge, fritidskontakten, utekontaktene, oppfølgingstjenesten, familievernkontoret, barneverntjenesten og NAV.

Når det gjelder oppfølging av bekymringsfullt skolefravær viser ungdomslos til kommunens rutiner og at det her er definert når skolen skal involvere andre tjenester for hjelp og støtte. Ungdomslos sin rolle er blant annet å hjelpe lærerne, være til stede i møtene med elevene og gi støtte. Ungdomslosen deltar aktivt, sammen med ungdommene, foresatte, skolen og andre, i utarbeidelsen av en nærværplan/opptrappingsplan.

Ungdomslosen blir koblet inn både når det er komplekse enkeltsaker og når det jobbes forebyggende, men det er ofte alvorlig fravær når det sendes henvendelse for å få oppfølging fra ungdomslosen. Oppfølgingen fra ungdomslosen er et lavterskeltilbud, og skal være frivillig. Før kontakten mellom ungdomslosen og eleven skal det foreligge et samtykke fra eleven og foresatte. Det er ikke så ofte ungdomslosen er involvert i saker på barnetrinnene, men ungdomslosen ser at det er økende tendens at elever med bekymringsfullt fravær også henvises fra barnetrinn.

Ungdomslosen har vært inne i forskjellige saker med ulike utfordringer og ulike aktører. Det blir gjort vurderinger sammen med leder, og i de ulike «lagene rundt elevene» om hva som er riktig og ikke riktig å gjøre i hver enkelt sak. Ofte har prosessene tatt lang tid før ungdomslosen blir involvert, noe som gjør oppfølgingen mer utfordrende. Fravær over tid øker risikoen for mer/økende fravær og flere opprettholdende faktorer og strev.

Ungdomslosen gir i intervju uttrykk for at samarbeidet med skolene i utgangspunktet er godt. Det varierer hvilke av skolene det samarbeides mest med. Samarbeidet har også vært preget av utfordringer i enkeltsaker. Ungdomslosen mener det er behov for å få til samarbeid på et tidligere tidspunkt, for å forebygge mer alvorlig skolefravær. Det kan være at ulik forståelse av rutinene, kjennskap til eller mangler i rutinene bidrar til at det forebyggende arbeidet er utfordrende å få til. Det handler ifølge ungdomslosen også om å tenke forebygging knyttet til å skape vennskap, ha et mobbefritt skolemiljø, ha god relasjon til lærer, oppleve faglig mestring og ha god klasseledelse.

Fagutvikler/helsesykepleier peker på at ungdomslos er en viktig ressurs. I enkelte tilfeller kan det ifølge fagutvikler/helsesykepleier bli langt ventetid før ungdomslos kan involvere seg, og fraværet

hos en enkeltelev kan ha blitt høyt før det skjer. Også rektor på Aursmoen skole peker i intervju på gode erfaringer med ungdomslos.

Overganger

Fagutvikler/helsesykepleier viser til at bekymringsfullt skolefravær også kan være en problemstilling ved overganger mellom skoler. Kommunen har egne rutiner for overganger mellom barnehage, barneskoler, ungdomsskoler og videregående skoler. Det avholdes overføringsmøter, ev. med besøk på skolen. Hvis det er særskilte utfordringer kan slike overføringer involvere både helsesykepleier, eleven selv og foresatte.

I skolefraværssaker kan det ifølge ungdomslosen variere litt hvordan det jobbes med overgang fra barneskolen til ungdomsskolen, om det er en 1-10 skole eller barneskole. For elever fra de små barneskolene er det gjerne en større overgang for eleven og foresatte med tanke på bygg, antall elever og ledelse. Ved overgang fra barneskole til ungdomsskole handler det mye om hvordan skape trygghet i forkant og i oppstart. Eleven får tilbud om ekstra besøk på den nye skolen og møter med rådgiver og kontaktlærer. I tillegg kan de få tilbud om et ekstra besøk før sommerferien, ett møte i august før oppstart, hvor eleven får se klasserommet sitt og møte kontaktlærer for å bli litt kjent. Da blir også avtaler, tiltak, tilrettelegging formidlet og avklart, slik at eleven vet hva som er sagt og avtalt. I slike tilfeller er foresatte også med i planleggingen. Det gjøres også vurderinger knyttet til hvilke medelever eleven føler seg trygg og utrygg på i forkant av klassesammensetning, og hvilken lærer som kan passe best med tanke på å få en trygg og god relasjon.

Mye av det samme gjøres ifølge ungdomslosen i overgangen fra ungdomsskole til videregående skole. I overgangen til den videregående skolen kan det også være behov for å gå i klasse med noen man er trygg på, og da er det dialog med den videregående skolen i forkant av at klassene settes sammen. Denne dialogen med den videregående skolen kan ungdomslosen, helsesykepleier eller rådgiver ved grunnskolen ha. Oppfølgingstjenesten kobles på i 10. klasse når det gjelder de elevene som har et bekymringsfullt skolefravær. De bistår også i overgangen, og det vurderes i hvert enkelt tilfelle om ungdomslosen blir med i overgangen eller overfører oppfølgingen til oppfølgingstjenesten. Elevens ønsker er ifølge ungdomslosen avgjørende for denne vurderingen.

4.2.4 Skolenes praksis for å forebygge og følge opp skolefravær

I kommunens kartlegging av praksis på skolene, er det stilt spørsmål om hvilke fora/arenaer som brukes for å drøfte forebygging og tiltak for elever med bekymringsfullt fravær.

Rektorene beskriver ulike slike arenaer. Dette omfatter blant annet ledermøter, trinnmøter, teammøter og andre møter med personalet. Fem av rektorene viser til tverrfaglige møter som møter i ressursteam og miljøteam. I tillegg beskriver flere av rektorene møter for å diskutere mulige tiltak for å hjelpe elever som har bekymringsfullt skolefravær. En av rektorene gir konkrete eksempler på slike tilbud, som mestringsverksteder og utplassering på arbeidsplasser. Videre oppgir flere av rektorene innsats for å bygge relasjoner mellom ansatte, elever og deres foresatte og familier, samt godt miljø i klassen og på skolen. Disse viser til aktiviteter som elevsamtaler, klasse miljømøter, klasse miljøtimer, trivselsundersøkelser, dialog med foresatte og møter med foreldrenes arbeidsutvalg (FAU). Rektor for Aursmoen skole oppgir i tillegg at skolen jobber med prosjektet

«drømmeskolen», hvor det blant annet er egne mentorer. Rektor for Bjørkelangen skole skriver at skolen har egne COS-veiledere⁵, og at skolen deltar i forskningsprosjekt med NTNU.

Revisjonens gjennomgang av 19 elevmapper, viser at skolene har dokumentert tiltak i 17 av disse sakene. Videre viser gjennomgangen at det varierer i hvilken grad det er dokumentert at tiltakene er evaluert. I flere av sakene kommer det frem at det har vært en evaluering, og i noen tilfeller justering av tiltakene. Det er også flere elevmapper der det ikke kommer frem i dokumentasjonen at tiltakene er evaluert. I flere av disse sakene fremgår det at tiltakene skulle evalueres innen en angitt frist, slik at det er rimelig å forvente at elevmappene skulle inneholde dokumentasjon på at evaluering er gjennomført. Iverksatte tiltak og evalueringer av tiltak kommer i all hovedsak frem i møtereferater og aktivitetsplaner.

I de elevmappene der kommunens mal for bekymringsfullt skolefravær fylt ut, er skjemaet datert i løpet av våren 2025. I skjemaene er det fylt ut aktiviteter i felt for de ulike trinnene. Samtidig fremstår det som at det er fylt ut også andre aktiviteter enn faste samarbeidsmøter i feltet for trinn fire i tiltakstrappen. Selv om kommunens rutiner beskriver at slike samarbeidsmøter på nivå fire i tiltakstrappen skal gjennomføres minimum hver tredje uke, går det ifølge dokumentasjonen lenger tid mellom flere av samarbeidsmøtene. Henvisninger til tiltakstrappen kommer også frem i andre dokumenter, blant annet beskriver flere møtereferater 3B-møter, jf. tiltakstrappen. Selv om revisjonen har gått gjennom mapper til elever som ifølge skolene har bekymringsfullt fravær i skoleåret 2024/2025, er det varierende i hvilken grad skolene har dokumentert oppfølging dette skoleåret. En av elevmappene inneholder ingen dokumenter fra 2025.

Rektor på Aursmoen skole viser i intervju til at aktivitetsplaner ikke bare ble benyttet til mobbesaker, men også der trivsel i bredere forstand var en utfordring, og årsak til fravær. Skolesjef pekte generelt på at hvis skolemiljøet i et enkelttilfelle ikke ble opplevd som trygt og godt, kan det være aktuelt å opprette en aktivitetsplan.

4.3 Revisjonens vurderinger, konklusjon og anbefaling

Revisjonen har undersøkt i hvilken grad skolene har rutiner og praksis for å hjelpe elever som har et bekymringsfullt skolefravær. Revisjonens konklusjon er at skolene langt på vei har dette.

Revisjonen legger til grunn at skolene har rutiner og dokumentert praksis for å kartlegge årsaker til fravær i det enkelte tilfellet, samt for å sette inn tiltak for å få eleven tilbake på skolen. Revisjonens vurdering er at skolene har slike rutiner. Rutinene gjelder for alle skolene, og beskriver både hvordan skolene skal kartlegge årsaker og følge opp elever som har bekymringsfullt skolefravær. Ifølge rektorene følger skolene i all hovedsak disse rutinene.

Videre vurderer revisjonen at skolene til en viss grad har en praksis for å dokumentere kartlegging og oppfølging av elever som har bekymringsfullt skolefravær. Revisjonens gjennomgang av utvalgte elevmapper viser at skolene har kartlagt årsaker og satt i verk tiltak i flere saker. Videre viser gjennomgangen at det varierer i hvilken grad skolene har dokumentert at tiltakene er evaluert. Dette

⁵ Circle of Security (COS) er et veiledningsprogram som skal bidra til blant annet å fremme en trygg tilknytning til barn, jf. Bufdir.

gjelder også i saker der det står at tiltakene skal evalueres innen en angitt frist. Selv om revisjonen har gått gjennom mapper til elever som ifølge skolene har bekymringsfullt fravær i skoleåret 2024/2025, er det varierende i hvilken grad skolene har dokumentert oppfølging dette skoleåret. En av elevmappene inneholder ingen dokumenter fra 2025. Kartlegginger, iverksatte tiltak og evalueringer av tiltak var i all hovedsak dokumentert i form av møtereferater og aktivitetsplaner.

Anbefaling

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen anbefaler revisjonen at kommunedirektør:

- sikrer at kartlegging og oppfølging av elever som har bekymringsfullt fravær, herunder evaluering av tiltak, dokumenteres

LITTERATURLISTE

Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa av 9. juni 2023 (opplæringslova)

Lov om kommuner og fylkeskommuner av 22. juni 2018 nr.83 (kommuneloven)

Prop. 57 L (2022-2023): Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

Utdanningsdirektoratet (2024): Slik kan skolen forebygge bekymringsfullt fravær

VEDLEGG 1 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier og kilder

Revisjonskriterier er de normer og krav som stilles til kommunens virksomhet som er omfattet av en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er dermed målestokken som kommunens praksis vurderes opp mot. Revisjonskriterier kan utledes fra lover og forskrifter, kommunestyrets vedtak og hva som anses som god forvaltningsskikk og faglig anerkjente normer på området.

I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene utledet bl.a. fra følgende kilder:

- Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa av 9. juni 2023 (opplæringslova)
- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 22. juni 2018 nr.83 (kommuneloven)
- Prop. 57 L (2022-2023): Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
- Utdanningsdirektoratet (2024): Slik kan skolen forebygge bekymringsfullt fravær.

Ansvar for å forhindre skolefravær

Barn i Norge har ifølge Grunnloven § 109 rett til å motta grunnleggende opplæring. Retten til utdanning er også nedfelt i FNs barnekonvensjon artikkel 28 og i bærekraftsmål nr. 4. FNs bærekraftsmål er lagt til grunn i samfunnsdelen i kommuneplanen for Aurskog-Høland 2024-2036 (Aurskog-Høland 2024). Tidlig innsats og forebygging av utenforskap er et satsingsområde i planen.

Retten til opplæring følges av en plikt til opplæring. Alle barn i Norge har plikt til grunnskoleopplæring fra det året de fyller seks år, til de har fullført 10. trinn, jfr. opplæringslova § 2-2.

I den nye opplæringsloven, som trådte i kraft 1.8.2024, er kommunenes ansvar for å følge opp fravær fra opplæringen gjort tydeligere.⁶ Det ble innført en egen bestemmelse om pliktene, i en ny § 10-6:

Elevane skal vere aktivt med i opplæringa og følgje skolereglane. Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at elevar med fravær frå opplæringa blir følgde opp.

I lovforslaget vises det til at alt fravær, og ikke bare høyt fravær, skal følges opp. Skolen skal følge opp elever før de har gått glipp av for mye opplæring, og ikke først når fraværet begynner å bli stort (Stortingsproposisjon 57 L, s. 97-98).

Kommunens plikt etter den nye loven vil ifølge lovforslaget innebære følgende:

⁶ Lovfestingen innebærer imidlertid ikke at kommunene ble pålagt nye plikter. Kommunene skulle også etter gammel opplæringslov følge opp elever med fravær, selv om dette ikke kom tydelig fram av loven. Dette fulgte bl.a. av kommunens ansvar for å oppfylle retten til grunnskoleopplæring (Stortingsproposisjon 57 L, s. 98).

Plikta skal bidra både til å førebyggje frávær generelt og til å hindre at fráværet blir for høgt for kvar enkelt elev. For å kunne førebyggje ytterlegare frávær, vil det ofte vere nødvendig å avdekke og følgje opp bakgrunnen for fráværet. Dersom skolen skal greie å både førebyggje frávær og avdekkje uheldige fráværsmønster, føreset det både registreringsrutinar og individuell oppfølging.

At plikta skal omfatte alt frávær, ikkje berre høgt eller urovekkjande frávær, inneber likevel ikkje at kommunen får ei omfattande handlingsplikt ved alt frávær. I mange tilfelle vil det ikkje vere behov for nærare oppfølging frå skolen, til dømes når årsaka til fráværet er influensa eller andre vanlege helseutfordringar som går over av seg sjølve. I andre tilfelle kan det vere behov for meir oppfølging sjølv om fráværet er kort. Det gjeld særleg dersom fráværet gjentek seg. (Stortingsproposisjon 57 L, s. 98)

Etter forskrift om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringsforskrifta) § 9-9 første ledd skal kommunen ha et system for føring av fravær. Videre skal kommunen sørge for at feil i føringen skal rettes og attesteres (tredje ledd). Kommunen skal sørge for at fraværet blir dokumentert hvert halvår (fjerde ledd).

I en artikkel fra Utdanningsdirektoratet (2024), utdypes det hvordan skolene kan forebygge bekymringsfullt fravær. Skolen kan jobbe med nærværstiltak som gjør at eleven opplever tilhørighet, motivasjon og trivsel på skolen.⁷ I tillegg er det ifølge direktoratet viktig at skolene sørger for:

- gode rutiner og systemer for å føre fravær, for å fange opp fravær tidlig
- bred kartlegging og analyse av situasjoner der skolen ser tegn til at en elev har mye fravær
- å sette inn tiltak med en gang det er behov for det
- gode overganger – både i hverdagen og mellom skoleslag, trinn, fra barnehage til skole, ved bytte av lærer eller hvis eleven bytter skole
- tverrfaglig samarbeid og helhetlig oppfølging av elever

Både i artikkelen fra Utdanningsdirektoratet (2024) og i stortingsproposisjonen nevnt over, står det at det er viktig at skolene sørger for gode rutiner for å føre fravær. Gode rutiner og systemer for å føre fravær innebærer etter revisjonens syn at skolene har en entydig praksis for å registrere fravær. Det vil si at lærerne registrerer fravær likt, slik at skolene får en brukbar oversikt over elevenes fravær. Det dreier seg også om å behandle det registrerte fraværet ved å gå gjennom om fraværet er dokumentert⁸ eller udokumentert, samt registrere fraværet som hele dager dersom eleven har vært borte alle timene på samme dag.

Ifølge Utdanningsdirektoratet (2024) er det viktig at skolen følger med på alle elevene, for å avdekke hvilke elever som har behov for oppfølging. Skolen kan blant annet gjøre det ved å se etter et mønster eller en utvikling i fraværet, som kan gi grunn til bekymring.

⁷ Jf. opplæringslova § 12-2 som gir eleven rett til et trygt og godt skolemiljø.

⁸ For eksempel ved legeerklæring eller melding fra foresatte.

Videre er det ifølge Utdanningsdirektoratet (2024) viktig at skolen kartlegger årsakene til fraværet. Det innebærer å se på hva som bidrar til at eleven har fravær, og hva som kan gjøres for at eleven kommer på skolen. Direktoratet peker også på at årsakene til fravær ofte er sammensatte, slik at det kan være behov for flerfaglig samarbeid på tvers av tjenester for barn og unge. Direktoratet anbefaler derfor at skolen samarbeider med pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og andre i laget rundt barnet.

Internkontroll

Kommuneloven § 25-1 fastslår at kommunen skal ha tilstrekkelig kontroll over egen virksomhet. Internkontroll skal bidra til å forebygge og hindre regelverksbrudd, og sikre at regelverksbrudd blir oppdaget og korrigert. Kommunedirektøren har ansvaret for at kommunen etterlever regelverket, og det er i paragrafens første ledd fastsatt minstekrav til hvordan internkontrollen skal gjennomføres:

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a. utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b. ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c. avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d. dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e. evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Bestemmelsen i kommuneloven erstattet en rekke bestemmelser i sektorlovgivningen om internkontroll, herunder i opplæringsloven (Prop. 81 L (2019-2020)). Opplæringsloven hadde tidligere en egen bestemmelse om «forsvarlig system» (internkontroll) for vurdering av om kravene i loven og forskriftene til loven ble oppfylt.

Det legges til grunn at både skoleeier (kommunen) og den enkelte skole har på plass internkontroll, herunder nødvendige skriftlige rutiner og prosedyrer, for å følge opp bekymringsfullt skolefravær i samsvar med opplæringsloven § 10-6.

Basert på gjennomgangen over legges følgende revisjonskriterier til grunn for problemstilling 1 i undersøkelsen:

Problemstilling	Krav og forventninger til kommunen
1. Har skolene rutiner og praksis for å registrere og behandle skolefravær?	Det bør være på plass tydelige rutiner og ensartet praksis for registrering av skolefravær

Tilsvarende legges følgende revisjonskriterier til grunn for problemstilling 2 i undersøkelsen:

Problemstilling	Krav og forventninger til kommunen
2. I hvilken grad har skolene rutiner og praksis for å hjelpe elever som har et bekymringsfullt skolefravær?	Det bør være på plass rutiner og dokumentert praksis for å: → kartlegge årsaker til fravær i det enkelte tilfellet → sette inn tiltak for å få eleven tilbake på skolen