



Linus Andersson

046 359 55 78

linus.andersson2@lund.se

Barn- och skolnämnden

Remiss: Uppföljande granskning av elevhälsan 2015

Sammanfattning

På uppdrag av Lunds kommuns förtroendevalda revisorer har EY genomfört en uppföljning av den granskning av elevhälsan som genomfördes 2015. Med anledning av vad som framkommit i genomförd uppföljning ger kommunrevisionen fyra rekommendationer till Barn- och skolnämnden:

- Besluta om vilka samverkansformer som ska bestå, utvecklas eller avvecklas
- Se till att det blir större fokus på samlad analys som ska ligga till grund för beslut om åtgärder i samband med uppföljning och planering av elevhälsans arbete och roll inom det systematiska kvalitetsarbetet
- Snarast se till att det skapas samsyn kring begreppet likvärdighet i skollagens mening
- Se till att det pågående arbetet med att utveckla elevhälsan och vilka resurser som finns att tillgå tydligt kommuniceras i förvaltningens linjeorganisation

Förvaltningen har sammanställt ett yttrande som svar på av kommunrevisionen delgivna rekommendationer.

Beslutsunderlag

BSN Tjänsteskrivelse barn- och skolnämnden, 23 januari 2020
Missiv Uppföljning av granskning av elevhälsan 2015, 23 oktober 2019
Uppföljning av granskning av elevhälsan 2015, 23 oktober 2019

Barnets bästa

Barns rättigheter ska beaktas vid alla kommunala beslut, med hjälp av Lunds kommuns Barnchecklista. I att beakta barns bästa ingår exempelvis att beakta barns psykiska och fysiska välbefinnande, tillämpa aktuell kunskap om barns levnadsvillkor, samverka med relevanta aktörer och att ha barnperspektiv. Elevhälsans uppdrag enligt författning överensstämmer med detta. En utveckling av elevhälsan innebär därmed att barns bästa beaktas.

2020-01-23

Diarienummer

BSN 2019/1841

Ärendet

Kommunrevisionen har gjort en uppföljning av den granskning av elevhälsan som genomfördes 2015. Barn- och skolnämnden rekommenderas av Lunds kommuns förtroendevalda revisorer att:

- Besluta om vilka samverkansformer som ska bestå, utvecklas eller avvecklas
- Se till att det blir större fokus på en samlad analys som ska ligga till grund för beslut om åtgärder i samband med uppföljning och planering av elevhälsans arbete och roll inom det systematiska kvalitetsarbetet
- Snarast se till att det skapas samsyn kring begreppet likvärdighet i skollagens mening
- Se till att pågående arbete med att utveckla elevhälsan och vilka resurser som finns att tillgå tydligt kommuniceras i förvaltningens linjeorganisation

Nedan anges svar kopplat till respektive rekommendation. Flera av rekommendationerna har riktats till såväl Barn- och skolnämnden som Utbildningsnämnden. I flera fall finns en samsyn varför yttrandet i delar är lika för de båda granskade nämnderna.

Barn och skolnämndens svar

Samverkan mellan förvaltningar

Samverkan mellan Barn- och skolförvaltningen och Utbildningsförvaltningen i elevhälsofrågor finns eller har funnits i två olika avseenden:

- Skolförvaltningarna har sedan många år *gemensamma funktioner för utövande av medicinskt ledningsansvar* inom den medicinska och psykologiska delen av elevhälsan
- Förvaltningarna har under en period haft ett gemensamt forum för samordning av vissa elevhälsofrågor

Gemensamma funktioner för medicinskt ledningsansvar

Barn- och skolförvaltningen och utbildningsförvaltningen har tre gemensamma funktioner inom området elevhälsa: skolöverläkare (0,5 årsarbetare), skolpsykolog (0,2 årsarbetare) och skolsköterska (1 årsarbetare). De två förstnämnda tjänsterna är inrättade för att, efter överlåtelse från verksamhetschef¹, utöva medicinskt ledningsansvar för de hälso- och sjukvårdsinsatser som utförs av skolläkare, skolsköterskor och skolpsykologer på skolorna. De tre tjänsterna är centralt placerade inom Utbildningsförvaltningen. I Utbildningsförvaltningens nuvarande reglemente står att

¹ Här avses den lagstadgade titeln verksamhetschef enligt hälso- och sjukvårdslagen

2020-01-23

Diarienummer

BSN 2019/1841

”Utbildningsnämnden har samordningsansvar för skolhälsovården”, och det är dessa tre tjänster som åsyftas. Barn- och skolförvaltningen och Utbildningsförvaltningen är överens om att det är ändamålsenligt att fortsatt ha dessa funktioner gemensamt, men att anställningsformerna eventuellt behöver justeras. Enligt 4 kap. 5 § hälso- och sjukvårdsförordningen får verksamhetschefen överlåta de uppgifter som kräver medicinskt eller psykologisk sakkompetens vidare till en sakkompetent person vilken är *anställd hos samma vårdgivare*. Problematiken här kommer av att nämnden är att förstå som vårdgivare. Om verksamhetschef överlåter ansvar till sakkompetent person inom *annan nämnd* motsvarar detta därmed att överlåta ansvar till *annan vårdgivare*.

Beslut om revidering av reglementena behöver dock avvaktas, då ett av förslagen är att kommunstyrelsen ska utgöra anställande myndighet, vilket har betydelse för frågan.

Gemensamt forum för samordning

Skollagens skrivning om en *samlad* elevhälsa åsyftar samordning inom en skola, dels mellan de olika professionerna i elevhälsoteamet, dels mellan elevhälsoteamet och den pedagogiska personalen på skolan (Prop. 2009/10:165 s. 276-277). Denna samverkan benämns intern samverkan. Ett viktigt uppdrag för elevhälsoteamet på en skola är att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Av Socialstyrelsens och Skolverkets gemensamma stödmaterial *Vägledning för elevhälsan* framgår följande exempel på syftet med interna samordningen:

”Syftet med en samlad elevhälsa är bland annat att den ska resultera i beslut om specialpedagogiska insatser för den enskilda eleven. Personal med specialpedagogisk kompetens kan utifrån de uppgifter som finns om elevens hälsa, sociala situation med mera på ett tidigt stadium möta eleven i skolsvårigheter och skapa förutsättningar för lärandet.” (s. 32).

Skolan behöver också samverka med andra myndigheter och samhällsfunktioner för att stödja eleverna, exempelvis hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Denna samverkan benämns extern samverkan i styrdokumentet.

I revisionsrapporten *Granskning av elevhälsan* (2015) föreslog Kommunrevisionen en ”samordning på övergripande nivå inom elevhälsans respektive delar, och mellan elevhälsan och den pedagogiska verksamheten” (Kommunrevisionens skrivelse daterad 2015-11-10, s. 2) Som en följd av denna rekommendation bildade skolförvaltningarna en gemensam arbetsgrupp i syfte att klarlägga i vilka avseenden det vore ändamålsenligt med en samordning på övergripande nivå. Det behövde också utredas hur en samordning på övergripande nivå kunde utformas för att stödja rektor, utan att

2020-01-23

Diarienummer

BSN 2019/1841

åsidosätta rektors ansvar och befogenheter enligt skollagen att besluta om skolans inre organisation och leda skolans inre arbete, där elevhälsoarbetet utgör en central del. Arbetsgruppen genomförde bland annat en enkätundersökning med all elevhälsopersonal och alla skolledare i kommunen, för att undersöka behovet av en samordning på övergripande nivå. Arbetsgruppen kom fram till att det vore ändamålsenligt att på övergripande nivå samordna följande:

- Viss gemensam kompetensutveckling i elevhälsofrågor för elevhälsoteam och skolledare,
- Uppföljning av elevhälsan till huvudmannen, samt
- Enskilda utrednings- och utvecklingsuppdrag gällande elevhälsan och elevhälsoarbetet.

Förvaltningarnas förslag godkändes av nämnderna i januari 2017 och ett gemensamt forum på ledningsnivå för samordning inom och mellan förvaltningarna inrättades, benämnt *Styrgrupp för samordning av elevhälsa* (dnr UN2017/0176). Forumet bestod av representanter från respektive förvaltnings ledningsgrupp. Barn- och skolförvaltningen trädde ur forumet i september 2018 då fokus behövde ligga på den pågående omorganisationen där kartläggning av bland annat elevhälsan utgjorde en del. Detta för att säkerställa ändamålsenlig organisering utifrån identifierade behov. Utbildningsförvaltningen har fortsatt med forumet för samordning av ovanstående inom förvaltningen. Barn- och skolförvaltningen och Utbildningsförvaltningen inrättar på nytt ett gemensamt forum på ledningsnivå för samverkan i elevhälsofrågor mellan de båda förvaltningarna, med start våren 2020.

Större fokus på en samlad analys

Lunds kommuns revisorer rekommenderar Barn- och skolnämnden att "Se till att det blir större fokus på en samlad analys som ska ligga till grund för beslut om åtgärder i samband med uppföljning och planering av elevhälsans arbete och roll i det systematiska kvalitetsarbetet".

År 2019 beslutade Barn- och skolförvaltningen att gå in i huvudmannadelen avseende Samverkan för bästa skola, i samverkan med Skolverket. Under året arbetade förvaltningsledningen fram en nulägesbild och under 2020 inleds genomförandet av den åtgärdsplan som arbetats fram i förhållande till nulägesbilden. Genom att bygga upp den nya förvaltningens systematiska kvalitetsarbete från grunden ska underlag, rutiner, arbetsformer och analysmodeller tas fram som stöd för huvudmannens arbete med att höja kunskapsresultaten och stärka likvärdigheten inom och mellan förskolor och skolor. I detta utgör elevhälsoarbetet en av flera viktiga

2020-01-23

Diarienummer

BSN 2019/1841

delar. Transparens och delaktighet genom hela styrkedjan är fundamentalt för att huvudmannen ska kunna ta sitt ansvar för utveckling av utbildningen.

Nämnden instämmer således i vikten av att genomföra en samlad analys som kan ligga till grund för beslut om åtgärder i syfte att säkerställa hög kvalitet och likvärdighet, varför rekommendationen kommer att beaktas vid uppbyggnad av nya former för det systematiska kvalitetsarbetet inkluderat elevhälsan.

Samsyn kring begreppet likvärdighet

Det föreligger samsyn kring begreppet likvärdighet i skollagens mening. Både Barn- och skolförvaltningen och Utbildningsförvaltningen definierar likvärdighet i enlighet med skollagen. I 1 kap. 9 § skollagen står att utbildningen ska vara likvärdig. Skolan ska även vara kompensatorisk, dvs. skolan ska ta hänsyn till barns och elever olik behov och uppväga skillnader i deras förutsättningar att nå utbildningens mål genom extra anpassningar och särskilt stöd samt genom andra stödinsatser, exempelvis från elevhälsan (1 kap. 4 § 2 st; 3 kap. 2 §; 3 kap. 5-6 §§ skollagen). Gällande elevhälsan innebär skollagens likvärdighetsbegrepp att bemanning och insatser ska anpassas till elevernas behov på den enskilda skolenheten.

Kommunikation rörande utveckling av elevhälsan samt tillgängliga resurser

Det bedöms vara av stor vikt att pågående utveckling och förändring kommuniceras på ett tydligt sätt till de målgrupper som berörs. Detta inkluderar tydlighet rörande vilka resurser som finns att tillgå. Som nämnts vid genomförd granskning ska en utredning av enheternas tillgång till de olika elevhälsofunktionerna genomföras, samt av elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete, i syfte att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Utredningen har blivit framskjuten till följd av pågående omorganisation, men planeras genomförande under 2020.

Information om utredningen, samt de slutsatser som dras härav, kommer att kommuniceras genom flera kanaler. Barn- och skolförvaltningen har under 2019 skapat flera och tydligare kanaler för att sprida information, men också för att öka delaktigheten i pågående utvecklingsprojekt. Dessa kanaler är:

- Skolledarforum (samtliga rektorer deltar; månadsvis; informationskanal men även forum för direkt delaktighet i utvecklingsfrågor)

2020-01-23

Diarienummer

BSN 2019/1841

- Referensgrupp för juridiska frågor (en rektor för respektive utbildningsområde deltar; månadsvis; länk mellan rektor samt utbildningsområde och huvudman)
- Referensgrupp för kvalitetsfrågor (en rektor för respektive utbildningsområde deltar; månadsvis; länk mellan rektor samt utbildningsområde och huvudman)
- Nyhetsbrev till chefer (nyhetsbrev som går ut till alla chefer i organisationen med information om aktuella frågor och ärenden).

Inom förvaltningen pågår för närvarande även ett utvecklingsarbete av internkommunikationen med fokus på ledningskommunikation. Detta utvecklingsarbete syftar bland annat till att tydliggöra kommunikationsflöden i linjeorganisationen för att på så sätt öka kunskap om förvaltningens kvalitets- och utvecklingsarbete, samt säkerställa att kontinuerlig återkoppling sker.

Barn- och skolförvaltningens förslag till beslut

Barn- och skolnämnden föreslår besluta

att anta förvaltningens yttrande som sitt eget, och vidareända detta som svar till kommunrevisionen.

Jytte Lindborg
Skoldirektör

Linus Andersson
Utredare

Beslut expedieras till:
Kommunrevisionen
Akten