

Granskning av elevhälsans uppdrag, organisation och arbete

Svenljunga kommun

Amanda Svensson

Isabelle Panasco

December 2019

Innehållsförteckning

1.	Inledning	4
1.1.	Bakgrund	4
1.2.	Syfte och Revisionsfråga	4
1.3.	Revisionskriterier	4
1.4.	Kontrollmål	4
1.5.	Avgränsning	4
1.6.	Metod	5
2.	Iakttagelser och bedömningar	6
2.1.	Ansvarsfördelning, uppdrag och målsättning för elevhälsan	6
2.1.1.	Iakttagelser	6
2.1.2.	Bedömning	7
2.2.	Förebyggande och hälsofrämjande arbete	8
2.2.1.	Iakttagelser	8
2.2.2.	Bedömning	9
2.3.	Tillgång till elevhälsan	9
2.3.1.	Iakttagelser	9
2.3.2.	Bedömning	10
2.4.	Rutiner för uppföljning och återrapportering till nämnden	11
2.4.1.	Iakttagelser	11
2.4.2.	Bedömning	12
3.	Revisionell bedömning	13
3.1.	Rekommendationer	13
3.2.	Övriga iakttagelser i samband med granskningen	13
4.	Bedömningar utifrån kontrollmål	14
4.1.	Bedömningar mot kontrollmål	14

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Svenljunga kommun genomfört en granskning av elevhälsans uppdrag, organisation och arbete. Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga: *Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att elevhälsan i grundskolan bedrivs ändamålsenligt?* Granskningen är avgränsad till barn- och utbildningsnämnden samt grundskolan.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att barn- och utbildningsnämnden *ej säkerställer* att elevhälsan i grundskolan bedrivs ändamålsenligt. Två av granskningens fyra kontrollmål är delvis uppfyllda, medan två är ej uppfyllda. Bristerna avseende säkerställandet av en ändamålsenlig tillgång till elevhälsan och avseende det långsiktiga förebyggande och främjande arbetet väger tungt, och bidrar till den samlade bedömningen. Vidare upprättas och rapporteras ingen patientsäkerhetsberättelse, vilket är ett krav enligt patientsäkerhetslagen.

Nedan ses bedömning för varje kontrollmål. För fullständiga bedömningar se respektive kontrollmål i rapporten.

Kontrollmål 1: Ansvarsfördelning, uppdrag och målsättning

Det finns en tydlig ansvarsfördelning, uppdrag och målsättning för elevhälsan.

Vi bedömer kontrollmålet som *delvis uppfyllt*.

Kontrollmål 2: Förebyggande och hälsofrämjande

Elevhälsan arbetar främst förebyggande och hälsofrämjande.

Vi bedömer kontrollmålet som *ej uppfyllt*.

Kontrollmål 3: Ändamålsenlig tillgång till elevhälsa

Nämnden säkerställer en ändamålsenlig tillgång till elevhälsa för eleverna på skolorna.

Vi bedömer kontrollmålet som *ej uppfyllt*.

Kontrollmål 4: Rutiner för uppföljning och återrapportering

Det finns fungerande rutiner för uppföljning och återrapportering till nämnden av elevhälsans verksamhet.

Vi bedömer kontrollmålet som *delvis uppfyllt*.

Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att:

- säkerställa att det finns förutsättningar för ett främjande och förebyggande arbete i enlighet med skollagen,
- genom systematisk uppföljning följa upp tillgången på elevhälsa på de olika enheterna och vilka effekter nuvarande system har,
- säkerställa en ändamålsenlig tillgång till elevhälsan på skolenheterna,
- säkerställa att patientsäkerhetsberättelse upprättas och rapporteras till nämnd i enlighet med patientsäkerhetslagen.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

I och med skollagen (2010:800) som började tillämpas den 1 juli 2011 samlades skolhälsovården, den särskilda elevvården och de specialpedagogiska insatserna i en samlad elevhälsa. Elevhälsan omfattar medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Det innebär att det ska finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.

Elevhälsans insatser ska stödja elevens utveckling mot utbildningens mål. Varje profession har ett särskilt ansvar att bidra med sin specifika kompetens och att samverka med övriga professioner inom elevhälsan, skolan och utanför skolan. I skollagen tydliggörs att elevhälsan främst ska vara förebyggande och hälsofrämjande.

Av regeringens proposition om skollagen framgår att arbete med elevhälsa förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper samt att det finns kompetens att tillgå för detta arbete. I Socialstyrelsens och Skolverkets vägledning för elevhälsan (3:e upplagan) framgår att inom ramen för elevhälsans generella arbete kan det bland annat också ingå samverkan med regionens hälso- och sjukvård.

Utifrån en bedömning av väsentlighet och risk har revisorerna beslutat att granska hur barn- och utbildningsnämnden styr och följer upp elevhälsans arbete.

1.2. Syfte och Revisionsfråga

Syftet är att granska om barn- och utbildningsnämnden säkerställer att elevhälsan i grundskolan bedrivs på ett sätt som överensstämmer med gällande lagstiftning och myndigheters vägledande dokument.

Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att elevhälsan i grundskolan bedrivs ändamålsenligt?

1.3. Revisionskriterier

Skollagen 2010:800, Socialstyrelsens föreskrifter samt eventuella lokala styrdokument.

1.4. Kontrollmål

- Det finns en tydlig ansvarsfördelning, uppdrag och målsättning för elevhälsan.
- Elevhälsan arbetar främst förebyggande och hälsofrämjande.
- Nämnden säkerställer en ändamålsenlig tillgång till elevhälsa för eleverna på skolorna.
- Det finns fungerande rutiner för uppföljning och återsrapportering till nämnden av elevhälsans verksamhet.

1.5. Avgränsning

Granskningen avgränsas till barn- och utbildningsnämnden samt grundskolan. I tid avser granskningen främst år 2019.

1.6. Metod

Följande moment har genomförts inom ramen för granskningen:

- Intervjuer med nämndens presidium, förvaltningsledning, tjänstepersoner inom förvaltningen som arbetar med elevhälsan, representanter från elevhälsan samt rektorer.
- Granskning av relevanta styrdokument och rutiner i anslutning till elevhälsan.
- Protokollgranskning för perioden 2018-09 – 2019-12

Rapporten är sakavstämd av de intervjuade.

2. Iakttagelser och bedömningar

2.1. Ansvarsfördelning, uppdrag och målsättning för elevhälsan

Kontrollmål 1: Det finns en tydlig ansvarsfördelning, uppdrag och målsättning för elevhälsan

2.1.1. Iakttagelser

Elevhälsan i Svenljunga kommun är organiserad centralt och arbetar på uppdrag från rektor på samtliga skolor i kommunen. Elevhälsoteamet består av funktionerna skolsköterska, skolläkare, skolpsykolog, skolkurator och specialpedagog. I intervjuer framgår att en organisationsförändring är under genomförande, där elevhälsoteam ska vara knutna till specifika skolenheter. Syftet med organisationsförändringen uppges i intervju vara att öka tillgången till elevhälsan, och möjliggöra ett mer kontinuerligt arbete. Organisationsförändringen fortgår under 2019, men uppges försvåras på grund av stora rekryteringsutmaningar, främst avseende specialpedagoger. Förutom elevhälsoteam som ska vara knutna till respektive skolenhet, har även ett centralt så kallat resursteam bildats. Resursteamet består av specialpedagog, pedagog samt socionom och ska bistå de lokala elevhälsoteamen. Rekrytering till resursteamet är klar. Intervjuade uppges att roller och ansvar överlag är tydliga, men att det finns en viss otydlighet kring roller innan organisationsförändringen är helt klar.

I Svenljunga kommun har det under 2019 tagits fram en Vägledning för Barn- och elevhälsa i Svenljunga kommun. I intervjuer framhålls att dokumentet fortfarande är ett arbetsmaterial. Syftet med vägledningen uppges vara att skapa en samsyn inom kommunen vad som är elevhälsans uppdrag och tydliggöra ansvar och roller inom området. Vägledningen framhåller skollagens skrivelser om att elevhälsan främst ska ha ett förebyggande och hälsofrämjande arbetssätt och att samtliga professioner inom skolan har en viktig roll i elevhälsoarbetet. Elevhälsans uppdrag formuleras:

"Elevhälsoteamet ska bidra till skapandet av miljöer som främjar elevernas lärande, utveckling, hälsa samt stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål."

Vidare tydliggörs elevhälsoteamets olika kompetenser, styrning och ledning av elevhälsa, samt huvudmannens ansvar. I intervjuer framgår att ansvarsfördelningen upplevs tydlig.

Elevhälsan har en medicinskt ansvarig sjuksköterska i elevhälsans arbetsgrupp. I Vägledning för Barn- och elevhälsan står att medicinskt ansvarig sjuksköterska deltar i nätverk, ansvarar för omvärldsbevakning samt är delaktig i att skriva riktlinjer och rutiner i ledningssystem för elevhälsans medicinska insats. Dessutom är medicinskt ansvarig sjuksköterska även ansvarig tillsammans med verksamhetschef för uppföljning av avvikelser och i dialog med övriga parter för att säkerställa patientsäkerhet och en vård av god kvalitet.

På barn- och utbildningsförvaltningen finns en verksamhetschef som har det samlade ansvaret för hälso- och sjukvården inom elevhälsan. I Vägledning för barn- och elevhälsan fastslås att verksamhetschefen ska ansvara för den löpande verksamheten och upprätthålla samt bevaka att elevhälsans hälso- och sjukvård tillgodoser en hög patientsäkerhet. Att verksamhetschefen har ett medicinskt ansvar för elevhälsan innebär inte att han eller hon ansvarar för varje enskild hälso- och sjukvårdsinsats som ges till en elev. Verksamhetschefen är den person som elev, vårdnadshavare, skolpersonal och tillsynsmyndigheter ska kunna vända sig till med frågor som rör elevhälsans hälso- och sjukvård.

Elevhälsan har vidare ett eget ansvar att driva utveckling på grupp- och organisationsnivå. I Vägledning för Barn- och elevhälsan i Svenljunga kommun fastslås att teamets medlemmar ska ha god

kunskap om skolans styrdokument och den enskilda skolenhetens förutsättningar, strukturer och aktuella utmaningar.

Av intervjuer med elevhälsoteamsrepresentanter framgår att elevhälsoteamet träffas genom regelbundna möten ett par gånger per termin. Respektive profession träffas oftare i egna möte med varandra och i olika nätverk. Olika professioner deltar även i löpande elevhälsoteamsmöten på respektive skolenhet. Elevhälsoteamen hålls med något varierande intervall, antingen en gång i veckan eller med någon veckas mellanrum. I intervju uppges att det överlag finns en god samverkan mellan elevhälsoteamet och skolas andra yrkesgrupper. Det uppges även att det finns en mycket god samverkan med socialtjänst främst genom trepartssamtal i ett försöka att kunna hitta andra ingångar istället för att anmäla ärenden direkt.

I plan för systematiska kvalitetsarbetet barn- och utbildningsnämnden fastslås att prioriterade områden i Verksamhetsplan 2019-2021 är att utveckla elevhälsa till att arbeta mer främjande och förebyggande för att på ett bättre sätt ge stöd till den växande grupp barn/elever som är i behov av detta för att ge alla elever möjlighet att nå kunskapskraven i samtliga ämnen, likaväl som Svenlunga kommun behöver utmana den grupp elever som kan nå längre i sin kunskapsutveckling.

Målsättningar

Förutom de målsättningar som nämnts ovan framhåller intervjuade att mål rörande elevhälsan även finns i beslutade nämndmål. I barn- och utbildningsnämnden verksamhetsplan 2019-2021, antagen 181016 § 57 av barn- och utbildningsnämnden, framgår tre nämndmål berör skolans samt elevhälsans arbete:

- Högt måluppfyllelse för alla barn, elever och studerande
- Alla barn, elever och studerande ska känna sig trygga
- Ökad likvärdighet och samverkan

I det tredje målet om ökad likvärdighet tydliggörs vikten av att skapa en främjande och förebyggande elevhälsa i hela kommunen.

I intervjuer framhålls att elevhälsan utgör en viktig del i arbetet med att stötta elever att nå målen. Elevhälsan ska bidra till måluppfyllelsen genom handledning, konsultation, stöd, nätverk samt genom att arbeta förebyggande och hälsofrämjande.

2.1.2. Bedömning

Vi konstaterar att det finns en ansvars- och rollfördelning i elevhälsan som är känd och förankrad i organisationen. Ansvar och roller uppges överlag vara tydliga, men i och med den organisationsförändring som pågår upplever de intervjuade i nuläget vissa otydligheter. Elevhälsans målsättningar berörs i beslutade nämndmål. Målsättningar och uppdrag specificeras ytterligare i den nyligen framtagna vägledningen för barn- och elevhälsan. Dokumentet är vid tidpunkt för granskningen fortfarande ett arbetsmaterial.

Vi bedömer att kontrollmålet är *delvis uppfyllt*.

2.2. Förebyggande och hälsofrämjande arbete

Kontrollmål 2: Elevhälsan arbetar främst förebyggande och hälsofrämjande

2.2.1. Iakttagelser

Enligt arbetsdokumentet Vägledning för Barn- och elevhälsa ska elevhälsoteamet "bidra till skapandet av miljöer som främjar elevernas lärande, utveckling, hälsa samt stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål". I intervjuer lyfts exempel på sådant arbete:

- värdegrundsarbete
- arbete mot mobbing och kränkningar/likabehandlingsarbete
- att elevhälsan syns och finns i eleverna vardag
- hälsoarbete, ex information om kost, sömnvanor, hälsobesök och vaccinationer.
- tjej- och killgrupper
- utbildningar kring bemötande och förhållningssätt
- inkluderade insatser

Vidare fastslås i Vägledning för Barn- och elevhälsan att elevhälsan i enlighet med skollagen främst ska ha ett förebyggande och hälsofrämjande arbetssätt. Det ska även finns en väl utvecklad samverkan mellan elevhälsoteamet och skolans yrkesgrupper. Skolan ska också sträva efter ett samarbete med andra skolor för att underlätta elevernas övergång mellan skolor. I vägledning för elevhälsa tydliggörs också att det hälsofrämjande och förebyggande arbetet ska ske på individ-, grupp- och organisationsnivå.

I rutinen Arbetsgång för att följa upp elevernas kunskaper, reviderad 2019-10-01, framgår fem nyckelstrategier för formativ undervisning som syftar till att skapa ett klassrumsklimat där elever vill lära och får möjlighet att lära. Bland annat framgår att lärarna ska skapa och leda effektiva diskussioner, uppgifter och aktiviteter, aktivera eleverna som läranderesurser för varandra, och aktivera eleverna som ägare över sitt lärande.

I Vägledning Barn och elevhälsa framkommer att det i nuläget inte finns någon elevhälsoplan, men varje skolenhet tar fram en plan mot diskriminering och kränkande behandling. I Rutin för kränkande behandling, antagen av barn- och utbildningsnämnden 2016-06-14 § 49, framgår att det åligger alla anställda i barn- och utbildningsförvaltningen att verka för en trygg miljö med respekt för allas lika värde. Det främjande arbetet ska vara en del av verksamhetens kontinuerliga värdegrundsarbete och ska syfta till att förankra respekten för alla människors lika värde samt bidra till en skolmiljö där alla barn och elever känner sig trygga och utvecklas. I arbetet med planen mot diskriminering och kränkande behandling ska rektor vid behov genomföra kompetensutvecklingsinsatser för personal. Revisionen har tagit del av skolenheters planer mot diskriminering och kränkande behandling som dokumenteras på ett enhetligt sätt.

Av intervjuer framgår att skolorna arbetar på olika sätt och i varierande utsträckning med det hälsofrämjande och förebyggande arbetet. Exempel på hälsofrämjande och förebyggande arbete som tas upp under intervjuerna är arbete med tjej- och killgrupper, dagar där man diskuterar olika värdegrundsfrågor, dilemmasituationer och rastaktiviteter. Intervjuade framhåller att i och med knappa resurser och rekryteringssvårigheter så går mycket av elevhälsans resurser åt till akuta situationer som behöver hanteras. Detta uppges ta tid från det långsiktiga och strategiska arbetet med förebyggande och hälsofrämjande insatser. De insatser som görs inom det förebyggande och hälsofrämjande arbetet har idag ett mer kortsiktigt perspektiv. Vidare framkommer det i intervjuer att det ibland finns svårigheter med att engagera samtlig personal i främjande och förebyggande insatser som elevhälsan initierat, och att arbetet därmed ibland har avstannat efter elevhälsans initiala insats. Det framhålls vidare att det är viktigt att skolans organisation som helhet är hälsofrämjande och förebyggande, och att det är viktigt att få all personal på skolan engagerad i arbetet. Vid samkavstämning av revisionsrapporten framhålls även ett löpande arbete kring utveckling av lärmiljön,

till exempel genom arbetet med digitalisering genom stöd, handledning och utbildning i digitala pedagogiska verktyg, samt en regelbunden kunskapsuppföljning med gemensam analys som bidrar till att skapa ett förebyggande och främjande arbete.

I flera av skolenheternas kvalitetsrapporter för läsåret 2018/2019 och i Svenljunga kommuns delårsrapport per augusti 2019 framkommer att det finns svårigheter att prioritera det förebyggande och främjande arbetet med nuvarande organisation och bemanning. Svårigheterna uppges vidare bero på avsaknad av samsyn, samt brister i det systematiska kvalitetsarbetet mellan central elevhälsa, skolledning och pedagoger.¹

Förvaltningsledningen framhåller att skolorna har möjlighet att efterfråga hälsofrämjande och förebyggande insatser från den centrala elevhälsan. Ett exempel på hur den centrala elevhälsan har gett stöd till skolenheterna är bland annat utbildningsinsatser av lärare i syfte att kunna möta fler elever. Det uppges även i intervju att utbildningsinsatser har skett för lärare till följd av avsaknaden av specialpedagoger. Skolpsykologen har också som fokus att stärka skolpersonalen i deras arbete.

2.2.2. Bedömning

Vi konstaterar att det i varierande utsträckning sker ett hälsofrämjande och förebyggande arbete på skolorna. Stor del av elevhälsans tillgängliga resurser uppges gå till att hantera mer akut uppkomna situationer, och det långsiktiga och strategiska arbetet med förebyggande och hälsofrämjande insatser riskerar således att nedprioriteras. Skolorna arbetar med insatser såsom värdegrundarbete, kill- och tjejgrupper och rastaktiviteter. Insatser uppges tendera att avstanna efter elevhälsans initiala insats.

Vidare finns ingen av nämnd beslutad plan för elevhälsan som tydliggör elevhälsans främjande och förebyggande arbete. Den nyligen framtagna vägledningen för barn- och elevhälsan är vid tidpunkt för granskningen ett arbetsmaterial.

Vi anser det vara av vikt att nämnden säkerställer att det finns förutsättningar för ett främjande och förebyggande arbete i enlighet med skollagen och med det mål om en förebyggande och hälsofrämjande elevhälsa som nämnden beslutat om.

Vi bedömer kontrollmålet som *ej uppfyllt*.

2.3. Tillgång till elevhälsan

Kontrollmål 3: Nämnden säkerställer en ändamålsenlig tillgång till elevhälsa för eleverna på skolorna

2.3.1. Iakttagelser

Elevhälsan i Svenljunga kommun är centralt organiserad och arbetar på uppdrag från rektor på samtliga skolor i kommunen. Storleken på skolenheterna varierar från Mårdaklevs skola F-6 med knappt 40 elever, till Mogaskolan F-9 med sammanlagt cirka 650 elever. I elevhälsan finns tre skolsköterskor, tre kuratorer och sex specialpedagoger, varav fyra arbetar mot grundskolan. Av dessa sex specialpedagoger arbetar två mot förskola, en övergripande med digitalisering, en övergripande mot stöd, och två mot skola. Skolläkare och skolpsykolog köps in av en extern aktör. Tjänstefördelningen beslutas av elevhälsochef i samråd med förvaltningschef och rektorer. I intervjuer framhålls att kommunen länge har haft stora svårigheter att rekrytera specialpedagoger vilket påverkar möjligheterna att bedriva ett ändamålsenligt elevhälsoarbete. Olika alternativ för att hantera rekryteringssvårigheterna uppges diskuteras i ledningsgrupp och nämnd. Till exempel nämns möjligheterna att låta pedagoger läsa en kortare högskolekurs i specialpedagogik. Något beslut om sådana alternativ har inte fattats. På vissa av de enheter som ingår i granskningen rektor fattat beslut om lokala mindre deltidstjänster för till exempel kurator och specialpedagog.

¹ Delårsbokslut 2019, beslutad av kommunfullmäktige 2019-11-04

Som tidigare nämnts genomförs nu en organisationsförändring där elevhälsoteam ska vara knutna till specifika skolenheter. Syftet med detta uppges i intervju vara att öka tillgången till elevhälsan, och möjliggöra ett mer kontinuerligt arbete som också främjar det förebyggande och främjande elevhälsoarbetet. Vidare uppges att möjligheten att genomföra förändringen fullt ut påverkas av ovan nämnda rekryteringsutmaningar. Förändringen är initierad av förvaltningen i dialog med nämnd. Förutom elevhälsoteam som ska vara knutna till respektive skolenhet, har även ett centralt så kallat resursteam bildats. Resursteamet består av specialpedagog, pedagog samt socionom och ska bistå de lokala elevhälsoteamen. Rekrytering till resursteamet är klar.

Förutom att arbeta på uppdrag från rektorer så medverkar elevhälsopersonalen även på elevhälso-teamsmöten som hålls löpande med något olika intervall på skolenheter. Intervjuade uppger att det på grund av vakanser är svårt för elevhälsans personal att få tillräckligt med tid på samtliga skolenheter, samt att det finns stora behov som är svåra att tillgodose. Arbetet med att inkludera samtlig personal i elevhälsoarbetet framhålls därmed bli än viktigare, särskilt avseende det förebyggande och främjande arbetet som bedrivs på gruppnivå.

Det finns inga politiskt beslutade nyckeltal gällande till exempel antalet kuratorer eller skolsköterska i kommunen. Intervjuade uppger att förvaltningen uppmärksammar nationella riktlinjer gällande nyckeltal inom elevhälsan och att kommunen ligger bra till sett till antal elever, förutsatt att de vakanser som finns tillsätts. Samtidigt framhålls att de utmaningar som kommunen står inför till stor del beror på de långa avstånd som finns mellan kommunens skolenheter, och att nyckeltal avseende antal elever således blir svårapplicerade.

I intervjuer framkommer vidare att nämnden löpande hålls informerade om läget i elevhälsan och de rekryteringssvårigheter som finns. I genomgång av nämndens protokoll 2018-09-04 – 2019-10-15 kan inte ses att något formellt beslut avseende elevhälsan fattats under perioden. Det framgår inte om det finns någon ytterligare uppföljning vad gäller tillgången till elevhälsan på skolorna och vilka effekter det nuvarande systemet har. I protokoll från sammanträde 2019-10-01 § 60 står att läsa att nämnden begär en ramjustering på 5,7 miljoner kronor bland annat för att täcka ökade kostnader för barn med särskilda behov. Kommunfullmäktige beslutar vid sammanträde 2019-11-04 § 188 att inte bevilja ramjusteringen.

Vid behov av samordnade insatser med andra instanser så uppger intervjuade att förvaltningen har ett mycket gott samarbete med socialtjänsten. Till exempel finns ett upparbetat system med trepartsmöten där skola, socialtjänst och vårdnadshavare medverkar. Vidare har en av barn- och utbildningsförvaltningens specialpedagoger regelbundna möten där personer från socialtjänsten också medverkar. Rutin för samverkan med förskolan och skolan vid oro för barn² finns framtagen och är känd av de intervjuade.

2.3.2. Bedömning

Vi konstaterar att elevhälsan i kommunen är centralt organiserad och arbetar på uppdrag från rektor. De lagstadgade funktioner som ska ingå i elevhälsan finns. Samtidigt framkommer att tillgången till elevhälsan försämras i och med de vakanser som länge funnits för specialpedagoger. Vi ser positivt på det välfungerande samarbete som finns med socialtjänsten.

Vidare konstaterar vi att en organisationsförändring är under genomförande, där elevhälsoteam ska knytas till specifika skolenheter och ett centralt resursteam ska finnas tillgängligt som en extra instans vid behov. Förändringen syftar till att öka tillgången till elevhälsan och möjliggöra ett mer strukturerat och kontinuerligt arbete. Förändringen uppges försvåras till följd av rekryteringsutmaningar. Organisationsförändringen är initierad av förvaltningen i dialog med nämnden. Utifrån protokollgenomgång kan inte ses att frågan varit uppe för diskussion på nämndsammanträden.

Granskningen visar att det inte finns något tydligt säkerställande från nämnden om hur omfattande elevhälsan ska vara, till exempel genom ett resursfördelningssystem eller genom tydliga nyckel-

² Beslutad av socialnämnden 2018-01-31.

tal/måltal för omfattningen på elevhälsan. Protokollgenomgång visar att inget beslut avseende elevhälsan fattats under perioden september 2018 – oktober 2019.

Det är vidare oklart om nämnden som har det övergripande ansvaret systematiskt följer upp tillgången till elevhälsa på skolorna samt vilka effekter det nuvarande systemet har.

Vi bedömer kontrollmålet som *ej uppfyllt*.

2.4. Rutiner för uppföljning och återrapportering till nämnden

Kontrollmål 4: Det finns fungerande rutiner för uppföljning och återrapportering till nämnden av elevhälsans verksamhet

2.4.1. Iakttagelser

I intervjuer uppges att rapporteringar om elevhälsans verksamhet till största del görs inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet i enheternas och huvudmannens kvalitetsrapporter. Det sker även rapportering vid delårsrapportering och årsbokslut.

De nämndsmål som berör skolans samt elevhälsans arbete följs upp vid delår och helårsbokslut. Målen är formulerade som följer:

- Hög måloppfyllelse för alla barn, elever och studerande
- Alla barn, elever och studerande ska känna sig trygga
- Ökad likvärdighet och samverkan. Målet konkretiseras bland annat med att det ska finnas en främjande och förebyggande elevhälsa i kommunen.

I kommunens delårsbokslut per augusti 2019³ uppmärksammas vikten av elevhälsans förebyggande och främjande arbete som en viktig del i elevernas måloppfyllelse. Vidare påtalas att elevhälsan i kommunen är ett område som behöver utvecklas och förbättras och att förutsättningar för rektor att bedriva elevhälsoarbete till stor del saknas. Identifierade svårigheter presenteras, och den tidigare nämnda omorganisationen med att införa lokala elevhälsoteam lyfts. Ett kommande samarbete mellan förvaltningen och specialpedagogiska skolmyndigheten för att få stöd i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet presenteras. I delårsrapporten presenteras också resultat från de enkäter som görs en gång om året.

I de enhetsspecifika kvalitetsrapporter som revisionen tagit del av för läsåret 2018/2019 följs elevhälsans arbete upp bland annat i samband med uppföljning av nämndmålen. Elevhälsoarbetet följs också upp kortfattat i barn- och utbildningsnämndens kvalitetsuppföljning för läsåret 2018/2019.

Två gånger per år hålls kvalitetsdialoger där samtliga skolchefer, förvaltningsledning och nämnd deltar. Vid dialogerna diskuteras kvalitetsarbetet, i vilket elevhälsan ingår. Intervjuade uppges att det ibland väljs ett tema inför kvalitetsdialogen, som exempel har barn i behov av särskilt stöd varit tema vid ett tillfälle. Kvalitetsuppföljningen för föregående läsår presenteras i samband med höstens kvalitetsdialog som hålls i anslutning till nämndsammanträde. Redovisningen av kvalitetsuppföljningen kan inte spåras i nämndens protokoll.

I dokumentet Vägledning Barn och elevhälsa⁴ står att läsa att barn- och utbildningsnämnden som vårdgivare har ansvar för den hälso- och sjukvård som bedrivs inom elevhälsan, och att nämnden genom ett ledningssystem ska fastställa verksamhetens övergripande mål för kvalitet och patientsäkerhet. Verksamhetschef anges vara ansvarig bland annat för att årligen skriva en patientsäkerhetsberättelse i enlighet med patientsäkerhetslagen⁵. I nämndens plan för systematiskt kvalitetsarbete 2019 framgår att patientsäkerhetsberättelse ska rapporteras till nämnd i mars. Det uppges i intervjuer att en sådan rapportering i nuläget inte görs och inte heller efterfrågas av nämnden. Det ledningssystem som finns med samlade rutiner om elevhälsans medicinska insats används enligt de intervjuade, men just att upprätta en komplett patientsäkerhetsberättelse samt att presentera den och avvikelser för nämnd uppges vara ett utvecklingsområde.

³ Delårsbokslut 2019 presenteras för nämnd 2019-10-01 § 58

⁴ Dokumentet som revisionen tagit del av är märkt arbetsmaterial

⁵ Patientsäkerhetslagen 3 kap. 9 och 10 §§

2.4.2. Bedömning

Vi konstaterar att uppföljning och återrapportering av elevhälsans verksamhet sker inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet i kvalitetsrapporter, samt vid delårs- och helårsrapportering då tre av nämndens mål berör elevhälsans verksamhet. Uppföljning sker även i enhetsspecifika och förvaltningsövergripande kvalitetsrapporter som tas fram en gång om året inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.

Vi noterar att rapporteringen av den läsårsövergripande kvalitetsuppföljningen inte kan spåras i nämndens protokoll då den presenteras för nämnd på kvalitetsdialog i anslutning till nämndsammanträdet.

Vi konstaterar att patientsäkerhetsberättelse inte upprättas och rapporteras till nämnd, vilket är ett krav enligt patientsäkerhetslagen.

Vi bedömer kontrollmålet som *delvis uppfyllt*.

3. Revisionell bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Svenljunga kommun genomfört en granskning av elevhälsans uppdrag, organisation och arbete. Granskningen syftar till att besvara följande revisionsfråga: *Säkerställer barn- och utbildningsnämnden att elevhälsan i grundskolan bedrivs ändamålsenligt?* Granskningen är avgränsad till barn- och utbildningsnämnden samt grundskola.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att barn- och utbildningsnämnden **ej säkerställer** att elevhälsan i grundskolan bedrivs ändamålsenligt. Två av granskningens fyra kontrollmål är delvis uppfyllda, medan två är ej uppfyllda. Bristerna avseende säkerställandet av en ändamålsenlig tillgång till elevhälsan och avseende det långsiktiga förebyggande och främjande arbetet väger tungt, och bidrar till den samlade bedömningen. Vidare upprättas och rapporteras ingen patientsäkerhetsberättelse, vilket är ett krav enligt patientsäkerhetslagen.

3.1. Rekommendationer

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi barn- och utbildningsnämnden att:

- säkerställa att det finns förutsättningar för ett främjande och förebyggande arbete i enlighet med skollagen,
- genom systematisk uppföljning följa upp tillgången på elevhälsa på de olika enheterna och vilka effekter nuvarande system har,
- säkerställa en ändamålsenlig tillgång till elevhälsan på skolenheterna,
- säkerställa att patientsäkerhetsberättelse upprättas och rapporteras till nämnd i enlighet med patientsäkerhetslagen

3.2. Övriga iakttagelser i samband med granskningen

Vid genomförande av granskningen noterar vi att frånvarorapportering till nämnd inte gjorts under hösten 2018 eller januari-november 2019. I nämndens plan för systematiskt kvalitetsarbete 2019 framgår att tre avstämningar gällande skolfrånvaro ska göras per läsår. I intervjuer framkommer att frånvarorapportering till nämnd inte gjorts under perioden januari-november 2019. Detta framkommer också i protokollgenomgång. Vid sakavstämning av revisionsrapporten framkommer att rapportering avseende frånvaro gjordes på nämndens sammanträde 3 december 2019, vilket också bekräftas av protokoll.

Intervjuade uppger att det digitala system där frånvarorapportering ska registreras som infördes under hösten 2018 fortfarande innebär stora störningar, samt att tillräcklig utbildning i användandet av systemet inte getts. I protokoll från nämndsammanträde 2018-12-04 § 64 informeras nämnd om de störningar som det nya systemet medfört, och att kommunövergripande frånvarostatistik inte kan presenteras då frånvaroregistrering genomfördes analogt under hösten 2018. Intervjuade uppger vidare att extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram i nuläget dokumenteras på blanketter i pappersform och förvaras i elevmappar, vilket uppges försvåra både delgivandet av information mellan berörda professioner, samt uppföljningsarbetet.

Vi noterar vidare att det saknas spårbarhet i nämndprotokoll kring rapportering av huvudmannens kvalitetsuppföljning som tas fram inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet. Detta förklaras av de intervjuade med att kvalitetsuppföljningen presenteras för nämnd vid kvalitetsdialog i anslutning till nämndsammanträdet. Avsaknaden innebär vidare att beslut om fortsatt arbete eller åtgärder utifrån genomförda analyser inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet inte heller kan spåras i protokoll på ett tydligt sätt.

4. Bedömningar utifrån kontrollmål

4.1. Bedömningar mot kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar	
Det finns en tydlig ansvarsfördelning, uppdrag och målsättning för elevhälsan.	Delvis uppfyllt	
Elevhälsan arbetar främst förebyggande och hälsofrämjande.	Ej uppfyllt	
Nämnden säkerställer en ändamålsenlig tillgång till elevhälsa för eleverna på skolorna.	Ej uppfyllt	
Det finns fungerande rutiner för uppföljning och återrapportering till nämnden av elevhälsans verksamhet	Delvis uppfyllt	

2019-12-06



Fredrik Carlsson

Uppdragsledare



Amanda Svensson

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Svenljunga kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2019-08-26. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.