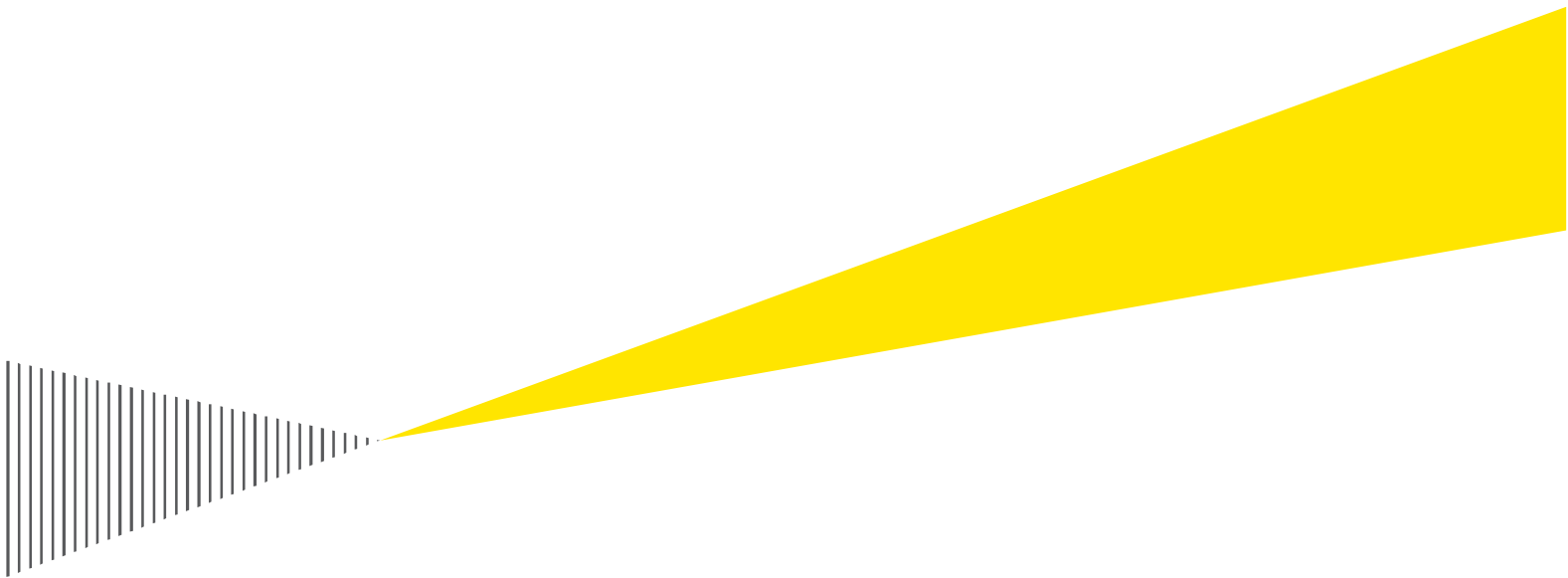


Kävlinge kommun

Granskning av elevhälsan



Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor	3
1.3. Ansvarig nämnd	3
1.4. Genomförande och avgränsning	3
2. Revisionskriterier	4
2.1. Nationell styrning.....	4
2.2. Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer.....	5
3. Granskningsresultat	6
3.1. Måluppfyllelse och stödbehov.....	6
3.2. Organisation och styrning av elevhälsan	8
3.3. Elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete.....	9
3.4. Elevhälsans kvalitetsarbete	10
3.5. Tillgången till elevhälsans resurser.....	12
3.6. Samverkan	13
4. Bedömningar och rekommendationer	15
4.1. Svar och bedömningar på revisionsfrågor	15
4.2. Rekommendationer	16
Källförteckning	18

Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat huruvida elevhälsan i Kävlinge kommun bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med bland annat bildningsnämndens presidium, chef för särskilt stöd och ett urval av rektorer. Granskningen omfattar grundskoleverksamheten och har genomförts mellan augusti och oktober 2017.

Vi har bland annat gjort följande iakttagelser:

- Elevhälsan är organiserad som en kommunövergripande verksamhet med en centralt placerad chef. Elevhälsan arbetar på uppdrag av rektor via elevhälsoteamet, men har också olika centrala uppdrag. Dessutom har de olika yrkesgrupperna yrkesspecifika uppdrag. Skolsköterskorna och kuratorerna har sina fysiska placeringar ute på skolorna och ingår också i respektive skolas lokala elevhälsoteam.
- På central nivå finns det två team: det centrala teamet och det mobila teamet. Det centrala teamet arbetar ut mot skolorna, bland annat med specialpedagogiska insatser, såväl till enskilda elever som på gruppnivå. Det mobila teamet arbetar för att öka närvaron i skolan för elever med hög frånvaro.
- Samverkan sker bland annat med socialtjänsten och barn- och ungdomspsykiatri (BUP). För dessa delar finns rutiner utformade. Både gällande socialtjänsten och BUP framgår dock att det funnits olika svårigheter i samverkan, men att dialog förs för att hitta nya arbetssätt framåt.
- Utöver en fördelning av grundbelopp sker en socioekonomisk fördelning av resurser ut till skolorna, baserade på elevernas bakgrundsfaktorer, såsom vårdnadshavarnas utbildningsbakgrund.
- Elevhälsan har initierat ett fokus på mer hälsofrämjande och förebyggande arbete, genom en indelning i fyra arbetsgrupper, som bland annat ska arbeta med samverkan med vårdnadshavare.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi bildningsnämnden att:

- Utveckla elevhälsans systematiska kvalitetsarbete, med fokus på att följa upp och analysera vilket resultat genomförda insatser fått för eleverna och deras måluppfyllelse. Däri också särskilja mål och aktiviteter, där mål bör utformas specifika och mätbara.
- Tydliggöra hur fördelning av tilläggsbelopp sker, utifrån en bedömning av elevernas individuella behov, samt säkerställa en transparens kring hur de kommun-gemensamma särskilda undervisningsgrupperna finansieras.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Elevhälsans uppdrag har under de senaste åren såväl förtydligats som vidgats i och med den nya skollagen och vägledande nationella dokument. Här tydliggörs en förväntan på att elevhälsan ska utgöra en tillgänglig och samlad resurs, vars verksamhet präglas av förebyggande och hälsofrämjande arbete. Detta arbete kan bland annat handla om att motverka stress, främja elevernas hälsa samt frågor rörande elevernas trivsel och närvaro. Eleverna ska ha tillgång till medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska kompetenser. I skollagen anges även att elevhälsan ska stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål.

Sammantaget ställer detta stora krav på förmågan att organisera, styra och leda elevhälsoverksamheten på ett ändamålsenligt sätt. De förtroendevalda revisorerna har med utgångspunkt i detta beslutat genomföra en granskning av elevhälsan i Kävlinge kommun.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma huruvida elevhälsan i Kävlinge kommun bedrivs på ett ändamålsenligt sätt. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- „ Är elevhälsans organisation ändamålsenlig utifrån dess uppdrag och de behov som finns?
- „ Arbetar elevhälsan förebyggande och hälsofrämjande?
- „ Finns det ett ändamålsenligt system för kvalitetsarbete, och hur förhåller det sig till skolans kvalitetsarbete?
- „ Finns det ändamålsenliga former för uppföljning och åiterrapportering av elevhälsans verksamhet?
- „ Säkerställs en likvärdig tillgång till elevhälsans resurser?
- „ Finns det ändamålsenliga former för samverkan?

1.3. Ansvarig nämnd

Granskningen avser bildningsnämnden.

1.4. Genomförande och avgränsning

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Nämndspresidium, grundskolechef, chef för elevhälsan och två rektorer har intervjuats (se källförteckning).

Granskningen omfattar grundskoleverksamheten.

Granskningen har genomförts mellan augusti och oktober 2017.

2. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas ifrån lagar och förarbeten eller interna regelverk och riktlinjer. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- „ Skollagen
- „ Socialstyrelsens och Skolverkets vägledning för elevhälsan (2016)
- „ Skolverkets allmänna råd för arbetet med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram (2014)
- „ Kommunallagen
- „ Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer

2.1. Nationell styrning

Elevhälsoverksamheten styrs av flera regelverk; förutom skollagen och övriga styrdokument för skolan är bland annat hälso- och sjukvårdslagen tillämplig.¹ Elevhälsans önskade inriktning har under senare år tydliggjorts i skollagen. Här påtalas framför allt att verksamheten ska präglas av hälsofrämjande och förebyggande arbete, samt ett stödjande arbete avseende elevens utveckling mot målen (2 kap. 25 §):

Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas.

För medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det 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.

I skollagens tredje kapitel 8 § anges dock även elevhälsans roll i förhållande till enskilda elevers behov av särskilt stöd:

Om det inom ramen för undervisningen eller genom resultatet på ett nationellt prov, genom uppgifter från lärare, övrig skolpersonal, en elev eller en elevs vårdnadshavare eller på annat sätt framkommer att det kan befaras att en elev inte kommer att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås, trots att stöd har getts i form av extra anpassningar inom ramen för den ordinarie undervisningen, ska detta anmälas till rektorn. Detsamma gäller om det finns särskilda skäl att anta att sådana anpassningar inte skulle vara tillräckliga. Rektorn ska se till att elevens behov av särskilt stöd skyndsamt utreds. Behovet av särskilt stöd ska även utredas om eleven uppvisar andra svårigheter i sin skolsituation. Samråd ska ske med elevhälsan, om det inte är uppenbart obehövligt. Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd, ska han eller hon ges sådant stöd.

¹ Andra regelverk som ska beaktas är framför allt patientsäkerhetslagen, patientdatalagen, offentlighets- och sekretesslagen, personuppgiftslagen, förvaltningslagen och arbetsmiljölagen.

I Socialstyrelsens och Skolverkets vägledning för elevhälsan från 2016 anges att huvudmannens ansvar bland annat inbegriper att:

- „ Kontinuerligt och systematiskt följa upp elevhälsans arbete som ett led i att ständigt utveckla skolverksamheten. För elevhälsan innebär det att följa upp och utvärdera hur dess arbetsinsatser skapar förutsättningar för eleverna att uppfylla både skolans kunskaps- och värdegrundsmål.
- „ Genomföra verksamheten på ett sådant sätt att de nationella målen uppnås, till exempel beslut om elevhälsans organisation, placering och anställningsvillkor för de anställda inom elevhälsan.
- „ Verksamheten har en adekvat kompetensförsörjning och ska erbjuda personalen kompetensutveckling med mera.
- „ Skriva avtal vid samverkan med andra huvudmän.

I Skolverkets allmänna råd med arbetet för extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram (2014) anges att redan i ett tidigt skede i arbetet med att uppmärksamma behov av stödinsatser och extra anpassningar till en elev bör rektor se till att elevhälsans kompetens tas tillvara. Dels för att stödja lärare och övrig skolpersonal i arbetet med anpassningar i olika lärmiljöer inom verksamheter och dels för skapa rutiner på skolenheten för att tidigt få information från lärare, övrig skolpersonal, elever och elevers vårdnadshavare om att en elev kan vara i behov av särskilt stöd (s.21). Det anges även att det är viktigt att elevhälsans insatser förstärks om en elev efter en tids stödinsatser i form av extra anpassningar fortfarande inte utvecklas i riktning mot kunskapsmålen i läroplanen eller mot att nå de kunskapskrav som minst ska uppnås. Då behöver stödet både intensifieras och ytterligare anpassas utifrån elevens behov. Om detta inte är tillräckligt kan eleven vara i behov av särskilt stöd (s.24).

2.2. Kommunfullmäktiges mål och riktlinjer

Kommunfullmäktige har formulerat mål kring att Kävlinge kommuns skolor tillhör de bästa i landet. Måluppfyllelsen följs upp med hjälp av fyra indikatorer:

- „ Placering av sammanvägt resultat i SKL:s öppna jämförelser för grundskolan
- „ Andel nöjda elever i grundskolan
- „ Andel nöjda föräldrar i grundskolan
- „ Nöjd-medborgarindex för skolor

Därtill finns flera kommunfullmäktigemål som också inkluderar bildningsnämnden, bland annat att kommunens invånare har ett stort inflytande, och att kommunen är välkomnande och trygg.

3. Granskningsresultat

3.1. Måluppfyllelse och stödbehov

För att kunna besvara frågan kring huruvida elevhälsan är ändamålsenlig utifrån de behov som finns redogör vi här kort för utvalda parametrar. Dessa rör elevernas måluppfyllelse, andel elever med åtgärdsprogram, andel elever med hög frånvaro samt andel nyanlända elever. Syftet är att få en övergripande förståelse för de behov på gruppnivå som kan föreligga för eleverna i Kävlings grundskolor.

Slutbetyg årskurs 9

Läsåret 2016/17 uppnådde 88,5 procent av eleverna i årskurs 9 behörighet till yrkesprogram i de kommunala grundskolorna. Kävlings kommun har även en fristående grundskola, som redovisas i tabellen nedan.

<i>Skola</i>	<i>Antal elever</i>	<i>Andel (%) som uppnått kunskapskraven i alla ämnen</i>	<i>Andel (%) behöriga till yrkesprogram</i>
Korsbackaskolan	136	74 (78)	83 (90)
Tolvåkerskolan	152	88 (91)	93 (100)
Fristående (Björkenässkolan)	45	82 (90)	100 (100)

Tabell: slutbetyg för elever i årskurs 9 läsåret 2016/17, avrundade tal. Källa: Skolverket. Parentesen anger motsvarande siffror för läsåret 2015/16.

Det finns dock stora variationer i måluppfyllelse inom skolorna. Samtliga elever i årskurs 9 på de två 7-9 skolorna, vars vårdnadshavare har eftergymnasial utbildning, har behörighet till yrkesprogram läsåret 2016/17. Elever, vars vårdnadshavare har förgymnasial eller gymnasial utbildning, har generellt en lägre måluppfyllelse. På Korsbackaskolan var ca 77 procent av eleverna, vars vårdnadshavare har förgymnasial eller gymnasial utbildning, behöriga till ett yrkesprogram. Omkring 58 procent av dessa uppnådde kunskapskraven i alla ämnen. Inga större variationer kan utläsas mellan pojkars och flickors resultat. Exkluderat nyanlända elever var det ca 90 procent av eleverna på Korsbackaskolan och 94 procent på Tolvåkerskolan som blev behöriga till yrkesprogram. Korsbackaskolan har även en kommunövergripande särskild undervisningsgrupp (vid namn Opalen) med 13 elever i årskurs 7-9, där fokus ligger på elever med stora behov inom autismspektrat. Eleverna är inskrivna antingen på Korsbackaskolan eller Tolvåkerskolan. Resultaten särredovisas inte, utan ingår i skolornas totala resultatsammanställning. De enskilda resultaten följs dock upp av rektor.

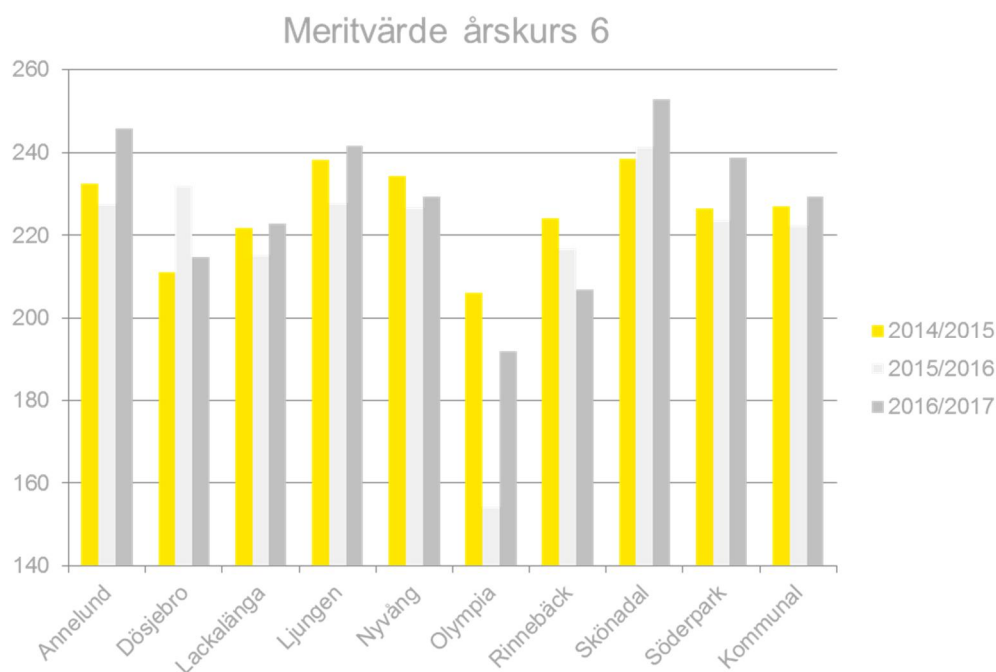
I bildningsförvaltningens slutrapport för projektet "Framtidens skola" finns följande resultatsammanställning:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Placering Öppna jämförelser	94	34	40	58	46	51
Andel elever som uppnår kunskapskrav i alla ämnen, åk 9	80,3	86,7	85,7	82	87,1	85,7
jfr riket	77,3	77,4	77	77,4	77	78,1
Meritvärde åk 9	212,7	219,7	218,5	217	223,3	241,1
jfr riket	210,6	211,4	213,1	214,8	217,1	229,2
Andel elever som är behöriga till ett yrkesprogram åk 9	92,5	94,1	93,6	93,3	91,3	93,9
jfr riket	87,7	87,5	87,6	86,9	85,6	87,3

Tabell: Resultatsammanställning 2011-2016. Tabell hämtad från bildningsförvaltningens slutrapport för framtidens skola, men i egen layout.

I bildningsförvaltningens analys kopplad till resultatutvecklingen konstateras att de ser en positiv trend, men att de ännu inte är framme vid det satta målet att hamna på plats 20 i SKL:s öppna jämförelser för grundskolan.

Sett till meritvärdet i årskurs 6 finns även här större variationer mellan skolorna, där Annelundsskolan och Skönadalsskolan uppstår högst resultat läsåret 16/17, medan Olympiaskolan och Rinnebäcksskolan ligger betydligt lägre. Rinnebäcksskolan har utöver den ordinarie undervisningen en kommunövergripande särskild undervisningsgrupp (vid namn Solbo) med 10 elever i årskurs 1-6, där särskilt fokus ligger på elever med stora behov inom autismspektrat. Dessa elever ingår i skolans totala resultatsammanställning.



Tabell: meritvärde över tid i årskurs 6 för samtliga kommunala skolor. Tabell och data hämtad från bildningsförvaltningen men i egen layout. Notera att skalan börjar på 140, detta för att tydligare synliggöra skillnaderna.

Elever med åtgärdsprogram

Andelen elever med åtgärdsprogram för de kommunala skolorna i sin helhet ligger på sex procent (maj 2017). Tre skolor sticker ut i andelen elever med åtgärdsprogram, nämligen Annelundsskolan, Söderparksskolan och Korsbackaskolan, där andelen elever med åtgärdsprogram ligger på mellan 11-14 procent.

Frånvaro

Enligt av förvaltningen redovisad statistik var frånvaron läsåret 2016/17 högst på Korsbackaskolan, där 16 procent av eleverna varit frånvarande mer än tio dagar under läsåret. Motsvarande siffror på Annelundsskolan låg på 9 procent. På övriga skolor hade mellan 3-7 procent av eleverna en frånvaro på över tio dagar under läsåret.

Nyanlända elever

Det finns främst tre skolor som har tagit emot många nyanlända elever. Dessa är Olympiaskolan, Korsbackaskolan och Ljungensskolan. I augusti 2017 hade Olympiaskolan 52 nyanlända elever, Korsbackaskolan hade 35 och Ljungensskolan hade 12. På övriga skolor fanns det under samma period mellan 0-7 nyanlända elever.

3.2. Organisation och styrning av elevhälsan

Centrala resurser

I Kävlinge kommun är elevhälsan organiserad som en kommunövergripande verksamhet med en centralt placerad chef. Elevhälsan arbetar på uppdrag av rektor via elevhälsoteamet, men har också olika centrala uppdrag. Dessutom har de olika yrkesgrupperna yrkesspecifika uppdrag. I elevhälsans verksamhetsbeskrivning framgår att elevhälsan i Kävlinge kommun består av:

- „ Skolsköterska 8 tjänster
- „ Kurator 5 tjänster
- „ Skolpsykolog 4 tjänster
- „ Central specialpedagog 2 tjänster
- „ Skolläkare 0,13 tjänst
- „ Hörselpedagog 0,5 tjänst

Skolsköterskorna och kuratorerna har sina fysiska placeringar ute på skolorna och ingår också i respektive skolas lokala elevhälsoteam. En del skolsköterskor och kuratorer delar sin tjänst mellan flera skolor. Skolpsykologerna har olika geografiska uppdragsområden och ingår i respektive skolas elevhälsoteam. Skolpsykologerna arbetar bland annat med handledning/konsultation, utbildningsinsatser, bedömningar och utredningar.

Ärendegång för de centrala specialpedagogernas insatser finns beskrivna i elevhälsans verksamhetsbeskrivning. Ett uppdrag inkommer till de centrala specialpedagogerna genom att rektor fyller i och skickar in en särskilt blankett. Därefter deltar specialpedagogerna i det lokala elevhälsoteamet, där ärendet förtydligas och definieras. Därefter beslutar de centrala specialpedagogerna om eventuella fortsatta åtgärder. När det gäller elevärenden, ska olika insatser som extra anpassningar, pedagogisk utredning och särskilt stöd ha genomförts och utvärderats innan de centrala specialpedagogerna får uppdraget. Vid beslut om insatser orienterar sig den centrala specialpedagogen i den aktuella situationen genom att exempelvis

observera, samtala med berörda parter samt ta del av tillgänglig dokumentation. Vid återkoppling lämnas förslag till åtgärder och efter en period med olika insatser sker uppföljning och utvärdering av dessa.

De centrala specialpedagogerna anordnar tre gånger per termin nätverksträffar på kommunens skolor enligt ett rullande schema. Målgruppen är kommunens specialpedagoger, speciallärare, talpedagoger och hörselpedagog. Syftet med träffarna är gemensam fortbildning.

Det finns utöver elevhälsan två stödresurser som vänder sig till skolorna från central nivå. Dessa är det centrala teamet och det mobila teamet.

För det centrala teamet anges i uppdragsbeskrivningen att teamet är en mobil central resurs som på uppdrag av rektorer arbetar med insatser på individ-, grupp och organisationsnivå. Teamet består av två specialpedagoger, två lärare och en fritidspedagog. Det ges exempel på uppdrag från rektor till det centrala teamet. Teamet kan stödja med bland annat handledning, undervisning, tidiga insatser, klassrumsobservationer, övergångar mellan årskurser och värdegrundsarbete.

Det anges i uppdragsbeskrivning att stöd från det mobila teamet är en insats med syfte att öka närvaron i skolan för elever med hög frånvaro. I teamet tjänstgör en fritidspedagog och en specialpedagog på heltid och en familjebehandlare på deltid. Teamet är en samverkan mellan skola och socialtjänst. Insatsen, som kräver samtycke från vårdnadshavare, är ett erbjudande för elev och vårdnadshavare. Insatsen ska alltid dokumenteras som en åtgärd i ett åtgärdsprogram. Innan insatser från Mobila teamet påbörjas ska ärendet förankras hos och godkännas av chefen för särskilt stöd.

Intervjuade skolledare anger att de även själva anställt personal som arbetar inom eller nära elevhälsan på skolan, till exempel specialpedagoger och socialpedagoger.

3.3. Elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete

I dokumentet "Verksamhetsbeskrivning för elevhälsan" anges att analysen av nuläget är att det förebyggande och hälsofrämjande arbetet ska utvecklas i elevhälsans yrkesgrupper, i samarbete mellan yrkesgrupperna och i samarbete med övrig skolpersonal. Elevhälsan ska också erbjuda fler kompetenshöjande insatser på individ-, grupp- och skolnivå. Det anges vidare i dokumentet att särskilt fokus under läsåret 2017/2018 ska vara att "Främja hälsa".

Som bakgrund till detta fokus anges att underlag som Qualisrapporten, folkhälsoenkäten och skolsköterskornas hälsosamtal visar att runt 25 procent av eleverna på högstadiet och omkring 15 procent av eleverna i årskurs F-6 uttrycker att de ibland eller ofta känner nedstämdhet, stress eller dåligt mående.

Elevhälsan har därför bildat fyra arbetsgrupper med målsättning att utföra konkreta aktiviteter på organisationsnivå för att främja hälsa. Arbetsgrupperna har fått följande uppdrag:

- Information till och samverkan med vårdnadshavare för att främja hälsa.
- Utveckla det förebyggande och hälsofrämjande arbete som redan görs kring hälsa.
- Utveckla informationsytor och säkerställa likvärdighet kring rutiner.
- Omvärldsbevakning, forskningsbaserade resultat kring hälsofrämjande arbete

Det anges inte hur arbetet ska följas upp. För respektive yrkeskategori (psykologer, skolsköterskor, kuratorer, samt centrala specialpedagoger) anges därefter vilka utvecklingsområden de arbetar med. Uppföljning och resultat av tidigare arbete framgår dock inte. Det beskrivs bland annat att skolsköterskorna i samband med hälsosamtal med eleverna

ber dessa svara på en hälsoprofil som innehåller frågor som rör kost, motion, trivsel, mående och sömn. Materialet sammanställs på för att ge insikter om elevernas hälsosituation på övergripande nivå. Kartläggningen kan sedan användas för att definiera vilka insatser elevhälsan behöver arbeta med.

3.4. Elevhälsans kvalitetsarbete

Övergripande systematiskt kvalitetsarbete

Bildningsnämnden använder sig av ett särskilt kvalitetssystem, Qualis, som också inkluderar årliga enkäter till elever och vårdnadshavare. Årligen sammanställs en kvalitetsrapport på övergripande nivå, som delvis baserar sig på skolornas rapporter.

Nämnden använder sig av begreppet "Framtidens skola", som ett sätt att rama in det kvalitetsarbete som ägt rum de senaste fem åren. I kvalitetsrapport för 2017 kan vi läsa att *Framtidens skola* övergått från ett projekt som pågick under en femårsperiod 2011-2016, till att fortsättningsvis bli ett permanent kvalitets- och skolutvecklingsarbete benämnt *Framtidens skola 2.0*. Det område som är i fokus under en treårsperiod mellan 2016-2019 är *Att säkerställa undervisningens kvalitet*.

Två gånger per läsår, i oktober och april, anmäler rektorerna vidare till förvaltningen via ett digitalt system de elever som riskerar att inte nå målen. De skickar i samband med detta med en plan för hur elevernas behov av stöd ska tillgodoses.

I kvalitetsrapport 2017 anges i analysen att både Korsbackaskolan och Tolvåkerskolan lyfter fram elever i behov av särskilt stöd som en faktor som påverkar måluppfyllelsen. Det pågår olika insatser, men det anges att det varierar mellan olika klasser och från år till år. Följande är ett utdrag ur kvalitetsrapporten:

Skolorna behöver intensifiera arbetet ytterligare med att dels tidigt identifiera elever med svårigheter i sin kunskapsinhämtning, ofta är det tal om generella svårigheter, dels göra mer riktade insatser för att verkligen arbeta med elevernas förståelse för vad som krävs för att nå målen inom aktuellt kunskapskrav och mål.

Elevhälsans kvalitetsarbete

I bildningsförvaltningens dokument "Verksamhetsbeskrivning av elevhälsan" beskrivs elevhälsans kvalitetsarbete. Enligt uppgift är detta ett levande dokument som uppdateras årligen. Det finns dock ingen tidsangivelse kring start och slut av aktiviteter, samt om de pågår under flera år eller när satta mål uppnåtts. Det anges att elevhälsan som stöd i sitt systematiska kvalitetsarbete använder sig av Skolverkets kvalitetshjul. Uppsatta mål utvärderas och årligen i juni tillsammans med en analys av utvecklingen och nya mål sätts upp i augusti. Fokus för läsåret 2017/18 anges vara:

- Förtydligande av rutiner
- Skolsköterskorna täcker upp för varandra i uppstarten av nästa läsår.
- Medicinskt ansvarig psykolog släpper ansvaret för en skola för att kunna avsätta tid för att utveckla ledningssystem och för att förbättra likvärdigheten mellan psykologernas arbete.
- För en ökad samverkan kommer förste socialsekreterare på IFO, tillsammans med chef Särskilt stöd, leda *Mobila Teamets* arbete från och med augusti 2017.

Elevhälsans mål för läsåret 2017/18 utifrån det som är beskrivet i avsnitt 3.3. om elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete. Huvudmålet för läsåret är att utforma konkret arbete/aktiviteter för att främja hälsa.

Avvikelse rapporter

I patientsäkerhetsberättelse avseende elevhälsans medicinska och psykologiska insatser under 2016 framkommer att det under 2016 inkom 11 avvikelser rapporter, men att inga av dessa ledde till Lex Maria-anmälningar. Sju avvikelser rapporter avser samverkan med barn- och ungdomspsykiatri (se vidare i avsnitt 3.6). De övriga fyra rapporterna handlar om följande:

- Två av avvikelser rapporterna rör klagomål från vårdnadshavare (till flertalet olika elever) kring att det tagit för lång tid att skicka remiss efter att utredning gjorts.
- Två rapporter är avvikelser som är generella, i den mening att skolpsykologerna löpande under året uppgett att man inte klarat att hålla rutinerna vad gäller: Att skriva journal inom två veckor efter kontakt, att utreda elever inom "rimlig tid" då väntetiden är för lång.

Utvärdering av mobila teamets insatser

I en utvärdering över teamets arbete läsåret 2016/17 framgår att de under läsåret varit inkopplade i 21 elevärenden varav mer än 65 procent av eleverna har eller har haft kontakt med socialtjänsten. Under läsåret har teamet avslutat 13 ärenden. Anledningarna anges i nedanstående tabell.

Anledning till avslut	Antal ärenden
Eleven har flyttat eller slutat årskurs nio	5
Goda resultat har uppnåtts	4
Insatsen har inte gett önskat resultat	1
Eleven har istället fått andra insatser	3

Tabell: Anledningar till avslutande av ärenden i mobila teamet läsåret 2016/17.

Enligt redovisning har den längsta insatsen pågått i 32 månader innan avslut.

Enligt en enkätundersökning som teamet genomfört är rektorerna nöjda med teamets insatser och känner att de fått hjälp. Även berörda elever och vårdnadshavare har uppskattat teamets arbete. Denna bild bekräftas även i granskningsintervjuerna.

Utvärdering av det centrala teamets insatser

I en utvärdering över teamets arbete läsåret 2016/17 framgår att de sammanlagt arbetat med 34 ärenden. I utvärderingen bedöms kortfattat hur samarbete och rutiner fungerat med respektive skolenhet. Vidare anges framgångsfaktorer i arbetet samt utvecklingsområden. Under rubriken "mål inför läsåret 2017/18" anges en rad aktiviteter, bland annat arbeta fram strategier och delta i konsultuppdrag. Det anges däremot inte vilka mål som ska uppnås gällande skolornas arbete/arbetet med elever i behov av stöd.

Enligt uppgift inhämtad i intervjuer upplevs det tidigare ha funnits fördröjningar i det centrala teamets insatser, och det har vid något tillfälle tagit flera månader från ansökan tills att teamet påbörjade arbetet på skolan i fråga.

3.5. Tillgången till elevhälsans resurser

Övergripande resursfördelning

Resurser fördelas till de kommunala skolorna i form av ett grundbelopp beräknat utifrån antalet elever. Bildningsnämnden tillämpar även en socioekonomisk fördelningsmodell, det vill säga att en mindre andel av den totala budgeten (10 mnkr år 2017) fördelas baserat på ett urval av elevernas bakgrundsfaktorer. Dessa faktorer är:

- „ Elever födda utomlands med båda föräldrarna födda utomlands
- „ Därav elever invandrade de senaste fyra åren
- „ Familjer med försörjningsstöd
- „ Föräldrarnas sammanvägda utbildningsnivå

2017 får Korsbackaskolan och Olympiaskolan störst socioekonomisk tilldelning. Sett till elevantal är det däremot Olympiaskolan, Annelundsskolan och Lackalängaskolan som får störst socioekonomisk tilldelning per elev.

Sett till antal elever per lärare anges i förvaltningens kvalitetsrapport för läsåret 2016/17 att Annelundsskolan har högst lärartäthet, följt av Tolvåkerskolan.

De två kommungemensamma särskilda undervisningsgrupperna, Opalen och Solbo, är anslagsfinansierade. Det framkommer dock uppgifter om att anslaget samt de tilläggsbelopp som fördelats till eleverna inte ger full täckning för verksamheterna, vilket innebär att skolans ordinarie budget får finansiera en del.

Tilläggsbelopp

Nämnden har för 2017 avsatt 13,3 mnkr för tilläggsbelopp. Dessa fördelas utifrån enskilda elevers behov och på bakgrund av ansökan från rektor. Tilläggsbeloppen är avsedda för extraordinära stödinsatser, som inte ryms inom skolans ordinarie budget. De centrala specialpedagogerna följer upp och utvärderar fördelade tilläggsbelopp. Skolornas EHT förbereder och delger de centrala specialpedagogerna hur tilläggsbeloppen används och vilka effekter dessa får. De centrala specialpedagogerna genomför även observationer och samtal med personal i de olika verksamheterna. Resultatet återkopplas till chefen för elevhälsan samt till skolornas rektorer.

Enligt uppgift anpassas ej tilläggsbeloppen fullt ut utifrån elevens behov, utan fördelas utifrån rådande ramar, vilket innebär att det kan bli samma summa varje år, trots att behoven har ökat.

Riktade statsbidrag

En del av de riktade statsbidrag som söks används särskilt till elevhälsan. Det gäller enligt uppgift följande för 2017:

- „ En miljon kronor från Migrationsverket som går till studiehandledning, modersmålsundervisning och del av skolskötersketjänst riktad mot nyanlända.
- „ 722 000 kr erhållet statsbidrag från Skolverket för att utöka elevhälsan med en psykologtjänst samt en halv skolskötersketjänst.

- 106 000 kr erhållet i statsbidrag från Skolverket för förebyggande och hälsofrämjande arbete.

3.6. Samverkan

Samverkan med socialtjänsten

Vi har tagit del av ett dokument vid namn "Samverkan mellan skola, förskola och socialtjänst". I dokumentet anges ett antal beröringspunkter mellan individ- och familjeomsorgen, förskola och skola. Dessa är:

- Anmälningsskyldigheten enligt 14 kap 1§ Socialtjänstlagen
- Uppgiftsskyldighet enligt 14 kap 1 och 2 §§ Socialtjänstlagen
- Samverkan efter att en anmälan gjorts
- Att förbereda inför att barn/elever byter skola/förskola med anledning av att de placerats utanför hemmet
- Ett gemensamt intresse av att barn och elever har en god hälsa

I dokumentet anges vidare rutiner för personal när de misstänker att ett barn/elev far illa, utsätts för misshandel eller sexuella övergrepp. Det anges även vad som händer efter att socialtjänsten mottagit en anmälan. Dokumentet innehåller vidare en rutin för samarbete mellan skola/förskola och socialtjänst när en elev behöver byta skola med anledning av beslut om stadigvarande placering. Det gäller bland annat elever placerade i familjehem. Dokumentet avslutas med rådande sekretessbestämmelser. Det anges inte något i dokumentet kring förebyggande arbete eller hur samarbete på ett övergripande plan sker mellan socialtjänst och skola.

I faktagranskning tillkommer att orsaken till att inget förebyggande arbete är beskrivet i samverkansdokumentet med socialtjänsten är att socialtjänsten fram till i våras uttalat inte bedrev någon förbyggande verksamhet. Från och med augusti 2017 är den hållningen från socialtjänstens sida ändrad och samverkansdokumentet ska därför revideras.

Enligt uppgift i intervjuer upplevs samarbetet med socialtjänsten ha haltat under en längre tid, vilket bedöms ha berott på resursbrist inom socialen. Upplevelsen är dock att samarbetet nu visar tendenser till att fungera mer stabilt.

Samverkan med barn- och ungdomspsykiatri

Det finns ett samverkansavtal mellan barn- och utbildningsförvaltningen och socialförvaltningen i Kävlinge och barn- och ungdomspsykiatri (BUP) i Lund. Dokumentet reglerar samverkan kring barn och unga med psykisk funktionsnedsättning. I avtalet anges bland annat att:

- Chefer från samtliga avtalsparter minst två gånger per år ska följa upp innehållet och effekterna av samverkansavtalet.
- Enhetschef från socialförvaltningen, aktuell representant från Utbildningsförvaltningen samt enhetschef från Barn- och ungdomspsykiatri träffas två gånger per termin för gemensamt samordningsmöte.
- När ett enskilt barn har behov av insatser från både kommunen och BUP ska en individuell samordnad plan upprättas för att tydliggöra vilken huvudman som ska svara för vilken insats. Huvudregeln är den huvudman som den enskilde bedöms ha mest kontakt med får det övergripande ansvaret.

Det framkommer dock i intervjuer att samverkan med BUP inte fungerar optimalt, då elever i behov av psykisk vård upplevs "skickas tillbaka" och falla under skolans ansvar. Detta framkommer även i patientsäkerhetsberättelse avseende elevhälsans medicinska och

psykologiska insatser under 2016. Det konstateras att sju av 11 avvikelserapporter som inkom under 2016 visar på svårigheter inom samverkan med BUP. Under 2016 rapporterades vid flertalet tillfällen att vårdnadshavare inte fått hjälp inom BUP:s verksamhet om inte skolpsykolog först gjort en begåvningsbedömning. Efter att dialog förts mellan ansvariga verksamhetsledare uppges dessa fall ha minskat i förekomst. Svårigheter kvarstår dock med att föräldrar som söker hjälp för sina barn skickas till skolan för utredning (pedagogisk eller skolpsykologisk), detta trots att svårigheterna inte anses vara ett problem i skolmiljön. Det uppges att en fortsatt dialog förs med BUP om detta på chefsnivå.

Övrig samverkan

Kävlinge kommun har ett avtal med Lunds kommun kring elever i träningskola, då Kävlunge inte har en egen träningskola.

4. Bedömningar och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning är att bildningsnämnden i stora delar har en ändamålsenlig organisation för elevhälsan, och att elevhälsan löpande strävar efter att utveckla sitt arbete. Vi bedömer dock att systematiken i elevhälsans kvalitetsarbete kan förbättras, bland annat genom en tydligare uppföljning och mätbara mål. Dessa punkter lyfter vi nedan.

4.1. Svar och bedömningar på revisionsfrågor

4.1.1. *Är elevhälsans organisation ändamålsenlig utifrån dess uppdrag och de behov som finns?*

I Kävlinge kommun är elevhälsan organiserad som en kommunövergripande verksamhet med en centralt placerad chef. Elevhälsan arbetar på uppdrag av rektor via elevhälsoteamet, men har också olika centrala uppdrag. Dessutom har de olika yrkesgrupperna yrkesspecifika uppdrag. Skolsköterskorna och kuratorerna har sina fysiska placeringar ute på skolorna och ingår också i respektive skolas lokala elevhälsoteam.

Under chef för särskilt stöd ligger även två stödresurser som vänder sig till skolorna från central nivå. Dessa är det centrala teamet och det mobila teamet.

Utifrån våra iakttagelser gör vi bedömningen att elevhälsans organisation är ändamålsenlig utifrån dess uppdrag. Avseende de behov som finns menar vi att det bör finnas en tydligare koppling till hur genomförda insatser motsvarar behoven och leder eleverna mot en högre måluppfyllelse. Detta går närmare in på i kommande punkter.

4.1.2. *Arbetar elevhälsan förebyggande och hälsofrämjande?*

På yrkesnivå arbetar de olika professionerna, såsom skolsköterskorna, med hälsofrämjande och förebyggande insatser. Som mål för läsåret 2017/18 har elevhälsan gemensamt satt att utveckling av det hälsofrämjande arbetet ska ske. Elevhälsan ska också erbjuda fler kompetenshöjande insatser på individ-, grupp- och skolnivå. Elevhälsan har därför bildat fyra arbetsgrupper med målsättning att utföra konkreta aktiviteter på organisationsnivå för att främja hälsa. I övrigt ligger arbetet med förebyggande och hälsofrämjande arbete på skolnivå, med rektor som ansvarig för att leda arbetet tillsammans med skolans lokala elevhälsoteam.

Vi kan konstatera att det finns en ambition att arbeta förebyggande och hälsofrämjande och att arbete avseende detta pågår.

4.1.3. *Finns det ett ändamålsenligt system för kvalitetsarbete, och hur förhåller det sig till skolans kvalitetsarbete?*

Bildningsnämnden använder sig av ett särskilt kvalitetssystem, Qualis, som också inkluderar årliga enkäter till elever och vårdnadshavare. Årligen sammanställs en kvalitetsrapport på övergripande nivå, som delvis baserar sig på skolornas rapporter. Elevhälsan ingår i nämndens kvalitetsarbete.

I bildningsförvaltningens dokument "Verksamhetsbeskrivning av elevhälsan" beskrivs elevhälsans kvalitetsarbete. Enligt uppgift är detta ett levande dokument som uppdateras årligen. Det finns dock ingen tidsangivelse kring start och slut av aktiviteter, samt om de pågår under flera år eller när satta mål uppnåtts. Elevhälsans huvudmål för läsåret 2017/18 är att utforma konkret arbete/aktiviteter för att främja hälsa.

Vi bedömer att det finns brister i dokumentationen av kvalitetsarbetet, då det saknas mätbara mål, tidsatta aktiviteter och hur uppföljning ska ske. Vi ser en risk i att kvalitetsarbetet på så vis snarare fokuserar på vilka aktiviteter som ska genomföras istället för vilket resultat som ska uppnås.

4.1.4. Finns det ändamålsenliga former för uppföljning och återrapportering av elevhälsans verksamhet?

Elevhälsans medicinska och psykologiska personal sammanställer årligen en patientsäkerhetsberättelse. Där framkommer också avvikelser som ägt rum under året. Det centrala och det mobila teamet sammanställer årligen en utvärdering, där det framgår vilka insatser som ägt rum under året.

Vi bedömer, i enlighet med bedömningen i föregående revisionsfråga, att uppföljningen bör stärkas utifrån hur insatserna påverkar elevernas måluppfyllelse eller i övrigt uppsatta mål för elevhälsan (såsom minskad frånvaro, mindre stress etc.). Det gäller även det centrala och mobila teamets uppföljningar.

4.1.5. Säkerställs en likvärdig tillgång till elevhälsans resurser?

Den kommunövergripande elevhälsan består av skolsköterska (8 tjänster), kurator (5 tjänster), skolpsykolog (4 tjänster), central specialpedagog (2 tjänster), skolläkare (0,13 tjänst), hörselpedagog (0,5 tjänst). Elevhälsan leds av chef för särskilt stöd, som också leder det mobila teamet och det centrala teamet. Till skolorna utgår utöver grundbelopp en socioekonomisk ersättning, som baserar sig på elevernas bakgrundsfaktorer. Denna ersättning är tänkt att möjliggöra för rektorer att till exempel anställa extra specialpedagogisk kompetens. Avseende tilläggsbeloppen framgår synpunkter kring att dessa inte omprövas efter nya behov, utan baserar sig på förbestämd ram, vilket kan innebära samma fördelning från år till år.

Vi bedömer utifrån det underlag vi tagit del av att bildningsnämnden strävar efter en likvärdig tillgång till elevhälsans resurser. Det gäller också då det finns olika typer av rörliga team (centrala teamet, mobila teamet), som kan genomföra riktade insatser utifrån föreliggande behov. Vi bedömer dock att enligt de uppgifter som framkommit att det inte finns en tillräcklig transparens i hur budget beräknas för de kommungemensamma särskilda undervisningsgrupperna, häri såväl anslagsfinansiering som tilläggsbelopp.

4.1.6. Finns det ändamålsenliga former för samverkan?

Samverkan sker bland annat med socialtjänsten och barn- och ungdomspsykiatri (BUP). För dessa delar finns rutiner utformade. Både gällande socialtjänsten och BUP framgår dock att det funnits olika svårigheter i samverkan, men att dialog förs för att hitta nya arbetssätt framåt.

Vi kan därmed konstatera att samverkan inte fungerat optimalt, men att det av bildningsnämnden genomförs insatser för att utveckla samarbetet.

4.2. Rekommendationer

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi bildningsnämnden att:

- Utveckla elevhälsans systematiska kvalitetsarbete, med fokus på att följa upp och analysera vilket resultat genomförda insatser fått för eleverna och deras måluppfyllelse. Däri också särskilja mål och aktiviteter, där mål bör utformas specifika och mätbara.

- Tydliggöra hur fördelning av tilläggsbelopp sker, utifrån en bedömning av elevernas individuella behov, samt säkerställa en transparens kring hur de kommun-gemensamma särskilda undervisningsgrupperna finansieras.

Kävlinge den 16 oktober 2017

Sara Shamekhi
EY

Källförteckning

Intervjuade funktioner

- „ Bildningsnämndens presidium
- „ Grundskolechef
- „ Chef för särskilt stöd
- „ Två rektorer inom grundskolan

Vid intervjuerna har följande revisorer medverkat:

- „ Dan Gillheim
- „ Per-Åke Rask

Dokument

- „ Uppdragsbeskrivning centrala teamet
- „ Uppdragsbeskrivning mobila teamet
- „ Verksamhetsbeskrivning av centrala elevhälsan
- „ Patientsäkerhetsberättelse 2016
- „ Utvärdering av mobila teamets arbete läsåret 2016/17
- „ Utvärdering av centrala teamets arbete läsåret 2016/17
- „ Kvalitetsrapport grundskola 2016/2017
- „ Samverkansdokument mellan skola, förskola och socialtjänst
- „ Samverkansavtal mellan Kävlinge kommun och barn- och ungdomspsykiatri i Lund