



Oktober 2012

Rapportsammandrag

”Vi arbetar fortfarande främst med akuttryckningar” - en granskning av elevhälsan i Göteborg

Inledning

Stadsrevisionens rapport ”Vi arbetar fortfarande främst med akuttryckningar” – en granskning av elevhälsan i Göteborg blev klar i oktober år 2012.

Rapporten handlar om hur elevhälsan styrs, följs upp och arbetar i stadsdelsnämnderna Askim-Frölunda-Högsbo, Lundby och Östra Göteborg och den riktar sig i första hand till kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och de granskade stadsdelsnämnderna, men även till övriga stadsdelsnämnder.

Bakgrund

Lärande, hälsa och skolmiljö är nära kopplade till varandra. Det går inte att särskilja undervisning från skolans miljö - allt hänger ihop. Skollagen och kommunfullmäktiges riktlinjer ställer därför krav på ett samlat arbete med elevernas lärande, hälsa och välbefinnande.

Det som tidigare kallades för skolhälsovård, elevvård och specialpedagogiska insatser har nu samlats under det gemensamma begreppet elevhälsa. Elevhälsan omfattar medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska resurser och alla elever ska därför ha tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator och personal med specialpedagogisk kompetens.

Elevhälsans uppdrag är att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Detta ska göras främst genom förebyggande och hälsofrämjande arbete.

Syfte och revisionskriterier

Syftet med granskningen är att bedöma om stadsdelsnämnderna ser till att elevhälsan följer skollagen och kommunfullmäktiges riktlinjer. För att kunna bedöma detta har vi granskat stadsdelsnämndernas styrning och uppföljning av elevhälsan, om resursfördelningen till skolorna sker utifrån lokala behov, om eleverna har tillgång till elevhälsa enligt skollagen och kommunfullmäktiges riktlinjer, hur elevhälsan arbetar med stöd till enskilda elever och om elevhälsan arbetar främst förebyggande och hälsofrämjande.

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som vi utgår ifrån vid analys och bedömningar. I den här granskningen utgörs revisionskriterierna av skollagen och kommunfullmäktiges mål och riktlinjer för elevhälsan.

Metod och avgränsningar

De stadsdelsnämnder som ingår i granskningen är Askim-Frölunda-Högsbo, Lundby och Östra Göteborg. Granskningen omfattar två kommunala grundskolor i varje granskad stadsdel. Vi har intervjuat tjänstemän i förvaltningarna, rektorer, elevhälsopersonal samt elever och deras föräldrar. Vidare har vi tagit del av relevant dokumentation och granskat dokumentationen i elevhälsans journalsystem.

I granskningen har vi inte intervjuat lärare eftersom de inte ingår i elevhälsan. Skolläkare däremot ingår i elevhälsan, men omfattas inte av granskningen eftersom de inte vid granskningens tidpunkt deltog i skolornas elevhälso-team.

Resultat av granskningen

Vi kan konstatera att elevhälsan i stadsdelsnämnderna arbetar enligt skollagen och kommunfullmäktiges mål och riktlinjer i flera avseenden. Till exempel när det gäller skollagens krav gällande fördelning av resurser, som ska ske efter lokala behov. Men vi kan också se att det finns brister. I följande avsnitt redovisar vi våra iakttagelser och bedömningar samt de rekommendationer vi lämnar med anledning av granskningsresultatet.

Eleverna har tillgång till elevhälsan

Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Alla elever ska ha tillgång till skolläkare, skolsköterska, skolpsykolog, skolkurator och specialpedagog/speciallärare. Granskningen visar att eleverna i de tre granskade stadsdelarna har tillgång till elevhälsans olika yrkesgrupper. Grundbemanningen för skolornas elevhälsa bestäms centralt i de tre förvaltningarna. Rektorerna får inte minska grundbemanningen, men är fria att utöka den inom skolans budget.

Som huvudman för utbildningen ska stadsdelsnämnden ta hänsyn till elevers olika behov, bland annat i resurstilldelningen. De granskade stadsdelsnämnderna använder olika modeller för fördelningen av resurser till skolorna. Vi kan konstatera att modellerna tar hänsyn till lokala behov och förutsättningar. Vi bedömer därför att de granskade stadsdelsnämnderna uppfyller skollagens krav när det gäller resursfördelning och omfattning.

Journalssystemet används inte av alla i elevhälsan

Kommunfullmäktige har beslutat att kommunens skolor ska använda ett gemensamt journalssystem för dokumentation av elevhälsans arbete. Granskningen visar att det finns skolor som dokumenterar i systemet och att det finns skolor som inte gör det. Om skolan dokumenterar i journalssystemet beror inte på stadsdelstillhörighet, utan snarare på rektorns styrning mot att dokumentation ska ske i systemet.

Vi rekommenderar stadsdelsnämnderna Askim-Frölunda-Högsbo, Lundby och Östra Göteborg att se till att stadsdelens kommunala grundskolor följer kommunfullmäktiges riktlinje om att elevhälsan ska dokumentera i kommunens journalssystem.

Förutsättningarna för att använda skolläkarna ökar

Kommunfullmäktige har valt att ange vissa krav och rekommendationer för omfattningen av elevhälsan i Göteborg, till exempel att det ska finnas en heltidsanställd skolläkare per 5 000 elever.

Vid granskningens tidpunkt, våren 2012, uppfyllde ingen av de granskade stadsdelsnämnderna denna rekommendation. Granskningen visar också att skolläkarna inte deltog på skolornas elevhälsomöten. Inför läsåret 2012/2013 har de tre stadsdelarna sett till att det finns tillgång till skolläkare i den omfattning som motsvarar kommunfullmäktiges rekommendation. Skolläkarna ska nu även någon gång per termin delta på skolornas elevhälsomöten.

Med dessa förändringar menar vi att förutsättningarna för att utnyttja skolläkarna i elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete ökar.

Går det att träffa kurator eller psykolog inom tre dagar?

Kommunfullmäktige har även beslutat att kommunens elever ska ha rätt att träffa en skolkurator eller en skolpsykolog inom tre arbetsdagar eller omgående om det är akut. Ingen av de granskade stadsdelsnämnderna mäter om denna riktlinje följs, varken på skol- eller nämndnivå. Med andra ord kan ingen med säkerhet säga om eleverna faktiskt har möjlighet att träffa skolkurator eller skolpsykolog i enlighet med kommunfullmäktiges riktlinje.

Bra struktur för arbetet med enskilda elever

Elevhälsan ska enligt skollagen stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Det är vår bedömning att skolorna har bra strukturer för elevhälsans arbete med att stödja enskilda elever, så att elevernas utveckling mot utbildningens mål främjas. Att ha en bra struktur är väsentligt eftersom det skapar bättre förutsättningar för elever att uppnå utbildningens mål samt minskar risken för att någon elev skulle "falla mellan stolarna".

Rollen vid utredning av särskilt stöd måste bli tydligare

Enligt skollagen ska rektorn samråda med elevhälsan vid utredning av särskilt stöd och det ska därför finnas rutiner för hur detta samråd ska ske. Granskningen visar att samtliga granskade skolor, utom en, saknar tydliga rutiner för när och hur samråd med elevhälsan ska ske. Det ska vara tydligt när elevhälsans olika yrkesgrupper ska involveras i utredningen av särskilt stöd. Om inte skolorna har tydliga rutiner för när och hur samråd med elevhälsan ska ske, finns det enligt vår bedömning risk för att eleverna inte får det stöd som gynnar dem bäst i skolarbetet.

Vi rekommenderar stadsdelsnämnderna Askim-Frölunda-Högsbo, Lundby och Östra Göteborg att se till att det vid stadsdelens kommunala grundskolor finns rutiner för rektorns samråd med elevhälsan vid utredning av särskilt stöd.

Arbetar fortfarande främst med akuttryckningar

Skollagen säger att elevhälsan främst ska arbeta förebyggande och hälsofrämjande. Vår granskning visar att samtliga skolor, utom en, saknar strukturer för elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete. Med andra ord organiseras elevhälsans arbete framför allt utifrån enskilda elevers behov. Därmed inte sagt att skolorna inte arbetar med frågor som värdegrund, likabehandling, genus med mera. Granskningen visar dock att elevhälsan fortfarande i första hand arbetar med enskilda elever och akuttryckningar. Detta ser vi som en brist och vill därför särskilt betona vikten av att skapa strukturer för förebyggande och hälsofrämjande arbete i elevhälsan.

Vi rekommenderar stadsdelsnämnderna Askim-Frölunda-Högsbo, Lundby och Östra Göteborg att se till att det vid stadsdelens kommunala grundskolor finns strukturer för elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande arbete.

Nämnderna brister i sin uppföljning av elevhälsan

Kommunfullmäktige har beslutat att målen för elevhälsan ska följas upp och utvärderas löpande, både på skol- och nämndnivå och att detta ska ingå i det systematiska kvalitetsarbetet. Granskningen visar att varken de granskade stadsdelsnämnderna eller de enskilda skolorna gör en uppföljning som utgår från kommunfullmäktiges mål för elevhälsan. För att kunna vara säkra på att verksamheten följer gällande bestämmelser måste stadsdelsnämnderna se till att elevhälsans arbete följs upp systematiskt.

Vi rekommenderar stadsdelsnämnderna Askim-Frölunda-Högsbo, Lundby och Östra Göteborg att inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet följa upp elevhälsans arbete i enlighet med kommunfullmäktiges mål för elevhälsan.

Rapporten finns i sin helhet på www.goteborg.se

