



Elevhälsan i stadens grundskolor

Nr 6, 2021

Revisionsrapport från
Stadsrevisionen

Dnr: RVK 2021/88

Den kommunala revisionen är fullmäktiges kontrollinstrument för att granska den verksamhet som bedrivits i nämnder och bolag. Stadsrevisionen i Stockholm stad granskar nämnders och styrelser ansvarstagande för att genomföra verksamheten enligt fullmäktiges uppdrag. Stadsrevisionen omfattar både de förtroendevalda revisorerna, lekmannarevisorerna och revisionskontoret.

I årsrapporter för nämnder och bolagsstyrelser sammanfattar stadsrevisionen det gångna årets granskningar och bedömningar av verksamheten. Granskningar som genomförs under året kan också publiceras som revisionsrapporter.

All rapportering finns på stadsrevisionens hemsida, start.stockholm/revision. De kan också beställas från revisionskontoret, revision.rvk@stockholm.se.

Till

Utbildningsnämnden

Elevhälsan i stadens grundskolor

Revisorsgrupp 1 har den 15 november 2021 behandlat bifogad revisionsrapport (nr 6/2021).

Elevhälsan har fått ett utökat uppdrag över tid. Idag har elevhälsan en viktig roll i att främja elevernas såväl fysiska som psykiska hälsa samt förebygga ohälsa och hinder för lärande utöver det åtgärdande uppdraget som funnits en längre tid. Stadsrevisionen har granskat hur utbildningsnämnden organiserar och styr elevhälsan i stadens grundskolor.

Vår samlade bedömning är att elevhälsan organiserats utifrån skollagens krav och är ett prioriterat område i planeringen av skolornas verksamhet. Det hälsofrämjande och förebyggande arbetet behöver dock stärkas och utvecklas.

Det finns också behov av att stärka skolenheternas strategiska styrning av elevhälsan exempelvis genom att tydliggöra hur resurssättning sker utifrån identifierade behov och möjliggöra uppföljning av elevhälsans insatser

Vi hänvisar i övrigt till rapporten och överlämnar den till utbildningsnämnden för yttrande. Yttrandet ska ha inkommit till revisorsgrupp 1 senast den 28 februari 2022.

På revisorernas vägnar

Lars Riddervik
Ordförande

Therese Kandeman
Sekreterare

Sammanfattning

Rapporterad psykisk ohälsa bland unga i Sverige har ökat under senare år. Enligt fullmäktige i Stockholm stad har skolan en viktig roll att vända denna utveckling. Tillgängligheten till elevhälsan är prioriterad och elever som behöver det ska snabbt få kontakt med personal som har utbildning för att möta behovet. Revisionskontoret har granskat om utbildningsnämnden styr och organiserar elevhälsan så att eleverna får tillgång till elevhälsoinsatser utifrån identifierade behov samt enligt skollagens krav och fullmäktiges ambitioner.

Revisionskontorets samlade bedömning är att utbildningsnämndens styrning och organisering av elevhälsan sker utifrån skollagens bestämmelser om bemanning, ansvar och organisation. Elevhälsan är ett prioriterat område i enlighet med fullmäktiges intentioner och hälsoperspektivet i uppmärksammas i såväl skolenheternas kvalitetsuppföljning som i utveckling av utbildningen.

Granskningen visar dock behov av att klargöra vilka åtgärder som krävs för att säkerställa att samtliga professioner har möjlighet att medverka i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet. Det finns även anledning att stärka elevhälsans strategiska styrning vid skolenheterna.

Elevhälsa är ett gemensamt arbete för hela skolan; lärare, elevhälsan och övrig personal. I elevhälsan ska vissa professioner ingå enligt skollagen; skolläkare, skolsköterska, psykolog, kurator och specialpedagogisk kompetens. Skollagen ger samtidigt utrymme för att anpassa hur mycket personal som ska finnas inom elevhälsan utifrån lokala behov. Elevhälsan ska enligt skollagen främst arbeta förebyggande och främjande.

I granskningen framkommer att nuvarande organisation och resurssättning av skolläkare, skolsköterskor och skolpsykologer påverkar möjligheterna att, framförallt på grupp- och organisationsnivå, uppfylla skollagens intention om att utföra förebyggande och hälsofrämjande insatser. Utbildningsnämnden genomför löpande uppföljning för att säkerställa att skolenheterna har tillgång till de yrkeskategorier som fastslås i skollagen. Bemanningen av skolsköterskor beskrivs dock i flera fall som knapp i förhållande till den tid som går till att uppfylla de medicinska insatserna inom basprogrammet. Skolläkare tas främst in för insatser kopplat till mottagningsverksamhet och bemanningen av psykologer sker i stor utsträckning genom bemanningsföretag

eller deltidstjänster. Detta påverkar möjligheterna att delta i elevhälsans strategiska arbete och genomföra sådana förebyggande och hälsofrämjande insatser som ska vara i fokus för elevhälsoarbetet enligt skollag och fullmäktiges skrivningar i budget. Utbildningsnämnden bör klargöra vilka åtgärder som behöver vidtas för att säkerställa att nämnda yrkesgrupper har möjlighet att verka förebyggande och hälsofrämjande i enlighet med skollagens intention, både på grupp- och individnivå.

Granskningen visar att hälsoperspektivet finns med i skolans samlade systematiska kvalitetsarbete och utveckling av utbildningen. Dock är den strategiska styrningen av elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande insatser ett utvecklingsområde. Det är tydligt i skolenheternas interna styrning att elevhälsans insatser ska bidra till skolans övergripande kunskapsmål. Granskningen visar dock att flertalet skolor som ingått i granskningen i begränsad utsträckning brutit ner dessa till specifika prioriteringar för elevhälsans verksamhet. Revisionskontoret bedömer att det finns ett behov av att stärka den strategiska styrningen, exempelvis genom att synliggöra kopplingen mellan behovsanalys, resurssättning och prioriteringar för elevhälsan. Den behovsanalys som ligger till grund för rektors beslut om organisation och prioriteringar skulle exempelvis kunna tydliggöras i skolans styrande dokument för elevhälsan.

Utifrån redovisade iakttagelser och bedömningar lämnas följande rekommendationer:

Utbildningsnämnden rekommenderas att

- klargöra vilka åtgärder som behöver vidtas för att elevhälsans samtliga yrkesgrupper i större utsträckning ska kunna genomföra förebyggande och hälsofrämjande insatser,
- stärka skolenheternas strategiska styrning av elevhälsan, exempelvis behöver kopplingen mellan behovsanalys, resurssättning och prioriteringar tydliggöras.

Innehåll

1	Inledning	1
1.1	Bakgrund.....	1
1.2	Syfte och revisionsfrågor	2
1.3	Inriktning och avgränsning.....	2
1.4	Ansvarig nämnd.....	2
1.5	Revisionskriterier	3
1.6	Metod	3
2	Grundläggande om elevhälsans uppdrag enligt lag och vägledning	4
3	Bedömning och rekommendationer	5
3.1	Analys och bedömning	5
3.2	Samlad bedömning och rekommendationer.....	8
4	Iakttagelser	9
4.1	Organisation och resurser	9
4.2	Uppdraget och gränssnitten.....	15
4.3	Styrning och utveckling av elevhälsoarbetet	20
4.4	Samverkan.....	24
	Bilaga 1 - Revisionskriterier	26
	Bilaga 2 - Begrepp	31
	Bilaga 3 - Exempel på insatser för att utveckla och stärka elevhälsoarbetet 2017-2020	32

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Det finns ett etablerat samband mellan hälsa och lärande, där en god hälsa är en viktig förutsättning för att klara skolan. Folkhälso-myndigheten och statistik från Stockholmenkäten visar att den psykiska ohälsan bland barn och unga har ökat de senaste åren. Detta kan medföra allvarliga problem för elevers skolgång såsom ökad skolfrånvaro och försämrade skolresultat. Fullmäktige i Stockholms stad har i budget 2021 uttalat en ambition att vända denna utveckling. Skolan ska fortsatt satsa på en tillgänglig funktion för elevhälsa, med särskild betoning på insatser från kuratorer och psykologer. Barn och ungas rätt till elevhälsa är vidare reglerad i skollagen.

Ett nyligen avslutat regeringsuppdrag¹ och tidigare granskningar av Skolinspektionen² uppmärksammar att det förekommer att skolor i riket har låg tillgång till elevhälsans professioner. Bland annat saknar elevhälsoarbetet ofta psykologinsatser och det psykologiska perspektivet saknas i det hälsofrämjande arbetet. Skolinspektionens utredning uppmärksammar även avsaknad av en tydlig strategi och systematik i vissa skolors styrning och utveckling av elevhälsan.

En tillgänglig elevhälsa förutsätter att elevhälsans yrkesgrupper är kända och möjliga att nå, för såväl elever som skolans övriga personal. Arbetet i elevhälsan förutsätter vidare en hög grad av samverkan såväl mellan elevhälsans olika professioner som mellan elevhälsans personal och skolans övriga personalgrupper.

Med den bakgrunden har revisionen sett det motiverat att granska om skolorna planerar och utvecklar elevhälsan så att eleverna får tillgång till elevhälsoinsatser utifrån identifierade behov samt enligt fullmäktiges intentioner och skollagens krav.

¹ SOU 2016:55. ”En sammanhållen god och nära vård för barn och unga”.

² Skolinspektionen, rapport 2015:05. ”Elevhälsa – Elevers behov och skolans insatser”.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om utbildningsnämnden styr och organiserar elevhälsan enligt fullmäktiges intentioner och skolagens krav.

Granskningen besvaras med följande revisionsfrågor:

- Organiserar elevhälsan i stadens skolor efter identifierade behov samt enligt krav i lag och budget?
- Är elevhälsans uppdrag tydligt i fråga om innehåll samt i gränsdragningen mot övriga aktörer?
- Bedrivs ett systematiskt arbete i skolorna med att planera och utveckla elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande insatser?
- Finns en fungerande samverkan inom elevhälsan samt mellan elevhälsan och skolans övriga personalgrupper?

1.3 Inriktning och avgränsning

Granskningen har ett styrningsperspektiv och inriktas mot elevhälsan, med dess professioner, utifrån det uppdrag som lag och kommunfullmäktige anger.

Begreppet elevhälsan ska skiljas från begreppet elevhälsa. Elevhälsan, med dess professioner, utgör en viktig funktion i skolans samlade elevhälsoarbete som även utförs av lärare och övrig personal i skolan i syfte att stödja elevernas lärande och hälsa. I granskningen ingår att se hur funktionen elevhälsan samverkar med skolans övriga personal. Syftet är dock inte att granska skolans samlade elevhälsoarbete utan fokus ligger på elevhälsans bidrag i detta arbete. I Stockholms stad används även begreppet elevhälso-team, vilket avser en organisatorisk tillhörighet. Elevhälsoteamen kan utöver de professioner som anges i skollagen inkludera andra yrkesgrupper, såsom speciallärare, studie- och yrkesvägledare och socialpedagoger. (Ytterligare centrala begrepp förklaras i bilaga 2).

Granskningen avgränsas till grundskolan, med fokus på årskurs 4-9.

1.4 Ansvarig nämnd

Granskningen avser utbildningsnämndens ansvar för elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande insatser i stadens kommunala grundskolor.

1.5 Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som revisionen utgår ifrån vid analys och bedömning. Följande revisionskriterier kommer tillämpas i granskningen. En utveckling av revisionskriterierna finns i bilaga 1:

- Skollag (2000:800)
- Hälso- och sjukvårdslag (2017:30)
- Patientsäkerhetslag (2010:659)
- Förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet
- Proposition (2009/10:165); Den nya skollagen - för kunskap, valfrihet och trygghet
- Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9)
- Socialstyrelsen och Skolverket. Vägledning för elevhälsa, tredje upplagan. 2016.
- Skolverkets allmänna råd, 2014. Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.
- Stockholms stad. Budget 2021-2023.

1.6 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Dokumentstudier inkluderar bland annat riktlinjer, rutiner, elevhälsoplaner och underlag för kvalitetsutveckling. Förekomsten av statistik inom området är knapp, både nationellt och inom staden, varför det endast har kunnat nyttjas i begränsad omfattning.

Intervjuer har genomförts med representanter från utbildningsförvaltningens grundskoleavdelning och enheten för elevhälsa samt med rektorer, elevhälsopersonal och lärare på de aktuella skolorna. Intervjuerna har genomförts digitalt med anledning av pandemin.

Granskningen har genomförts av Annika Morawetz och Oskar Schulz på revisionskontoret. Rapporten har faktakontrollerats av utbildningsförvaltningen

2 Grundläggande om elevhälsans uppdrag enligt lag och vägledning

I skollagen framgår att elever i de olika skolformerna ska ha tillgång till funktionen elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Insatserna ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande, men inkluderar även åtgärdande arbete. Arbetet kan ske på både generell nivå och individnivå.

Hälsofrämjande arbete (eller åtgärder) innebär att stärka eller att bibehålla människors fysiska, psykiska och sociala välbefinnande.

Förebyggande arbete (eller åtgärder) innebär att förhindra uppkomsten av eller påverka förlopp av sjukdomar, skador, fysiska, psykiska eller sociala problem, det vill säga åtgärder för att minska risken för ohälsa.

Åtgärdande arbete innebär att hantera problem och situationer som har uppstått i en organisation, grupp eller hos en individ, till exempel genom att upprätta särskilt stöd och åtgärdsprogram.³

I förarbetena till skollagen framgår att skolan har ett ansvar för att skapa en god lärandemiljö samt att lärande och hälsa på många sätt påverkas av samma generella faktorer. Elevhälsans generellt inriktade uppgifter rör elevernas arbetsmiljö, skolans värdegrund som t.ex. arbetet mot kränkande behandling och undervisningen om tobak, alkohol och andra droger och övrig livsstilsrelaterad ohälsa, jämställdhet samt sex- och samlevnadsundervisning m.m. I det arbete som istället är individuellt inriktat har elevhälsan ett särskilt ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling.⁴

³ Socialstyrelsen. Vägledning för elevhälsan. Tredje upplagan, november 2016.

⁴ Prop 2009/10:165, sid 276

3 Bedömning och rekommendationer

I följande kapitel redogörs för revisionskontorets slutsatser, bedömning samt rekommendationer baserat på genomförd granskning. I kapitel fyra redovisas utförligt för iakttagelser utifrån granskningens fyra revisionsfrågor.

3.1 Analys och bedömning

Elevhälsan utgör en central resurs vid skolorna i Stockholms stad och det är ett prioriterat område i utbildningsnämndens styr- och stödfunktioner. Vid skolenheterna inkluderas hälsoperspektivet i kvalitetsuppföljning och utveckling av utbildningen. Identifierade utvecklingsområden rör framförallt tillgängligheten till vissa professioner och deras möjlighet att medverka i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet utifrån sitt kompetensområde.

3.1.1 Organiserar elevhälsan i stadens skolor efter identifierade behov samt enligt krav i lag och budget?

Utbildningsnämnden har en löpande uppföljning för att säkerställa att det i stadens skolenheter finns tillgång till de yrkeskategorier inom elevhälsan som ska finnas enligt lagkrav. Därutöver ingår även studie- och yrkesvägledare i skolenheternas elevhälsoteam. Skollagens skrivningar ger utrymme för huvudmannen att anpassa bemanningen av elevhälsan så länge tillgång finns till nämnda professioner och den reella tillgången motsvarar skolenhetens behov. Vidare ska elevhälsans insatser främst vara hälsofrämjande och förebyggande. I granskningen finns iakttagelser om att yrkeskategorierna skolläkare, skolsköterska och skolpsykolog har svårt att få tid att medverka i det främjande och hälsoförebyggande arbetet på gruppnivå. Detta då dessa yrkeskategorier i stor utsträckning engageras för insatser på individnivå, som ofta är av åtgärdande karaktär. Vikten av en satsning på det förebyggande uppdraget och en tillgänglig elevhälsa betonas även i fullmäktiges budget. Utbildningsnämnden bör klargöra vilka åtgärder som behöver vidtas för att säkerställa att kuratorer, psykologer och skolsköterskor har möjlighet att medverka i det förebyggande och hälsofrämjande elevhälsoarbetet i enlighet med skollagens och fullmäktiges intention.

Det finns inga formella krav på utbildningsbakgrund för elevhälsans kuratorer och specialpedagoger, varken i nationell lagstiftning eller internt i staden. Då utbildningen enligt skollagen ska ske på vetenskaplig grund och elevhälsoarbetet utifrån respektive yrkeskategoris kunskapsområde ser revisionskontoret att den formella specialpedagogiska och psykosociala kompetensen likväl är en viktig förutsättning för elevhälsans arbete. Sammanställd statistik över utbildningsbakgrund hos dessa yrkeskategorier i staden har inte presenterats, men nationellt har den skiftande utbildningsnivån pekats ut som ett problem. Trots att en stor del av elevhälsans kuratorer och specialpedagoger enligt uppgift i intervjuer har denna formella utbildningsbakgrund idag bedömer revisionskontoret att utbildningsnämnden bör stärka sin kunskap om utbildningsnivån samt hur den påverkar elevhälsans möjlighet att säkerställa arbete utifrån respektive professionsområde.

3.1.2 Är elevhälsans uppdrag tydligt i frågan om innehåll samt i gränsdragningen mot övriga aktörer?

Det finns ett tydligt ramverk för elevhälsans uppdrag genom nationell lagstiftning och vägledningar, genom centralt formulerade styrdokument i staden samt genom formella samverkansöverenskommelser med externa aktörer. I praktiken är gränserna dock inte knivskarpa vare sig inom elevhälsoteamet, mot det elevhälsoarbete skolans övriga personal utför eller mot externa aktörer. Internt har rektorn ett viktigt ansvar att tydliggöra roller och ansvarsområden mellan lärarlag och elevhälsoteam. Detta särskilt då vissa stöd och insatser kan tillhandahållas antingen av elevhälsan eller av lärarlag.

I arbetet med att skapa goda möjligheter för lärande och hälsa behöver skolan och elevhälsan samverka med flera externa aktörer, såsom socialtjänst och regionens hälso- och sjukvård. Granskningen har inte syftat till att se om det finns en fungerande samverkan med externa aktörer. Av granskningen framgår dock att det finns utmaningar gällande gränsdragningen för elevhälsans insatser. Bland annat gällande insatser för att hantera psykisk ohälsa. När socialtjänstens eller hälso- och sjukvårdens insatser är avslutade eller inte blir aktuella finns en tendens att skolan får ett upplevt sistahandsansvar. Detta eftersom skolpersonalen är de som möter eleven dagligen. Andra exempel på utmaningar för skolorna är när barn- och ungdomspsykiatri ställer krav på remiss gällande neuropsykiatriska utredningar samt gällande ansvaret att kalla till samordnad individuell planering. Revisionskontoret kan konstatera att

det finns ett kontinuerligt behov av att tydliggöra uppdragets gränslinjer i den pågående kontakten och samverkan med regionens hälso- och sjukvård samt kommunens socialtjänst.

3.1.3 Bedrivs ett systematiskt arbete i skolorna med att planera och utveckla elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande insatser?

Olika aspekter av elevhälsa inkluderas i skolornas systematiska kvalitetsarbete. Skolenheternas uppföljningar inkluderar såväl kunskapsresultat som underlag för att följa hälsorelaterade aspekter. Utbildningsnämnden har i sin tur rutiner för att kontrollera att skolenheterna bedriver ett systematiskt kvalitetsarbete där olika underlag som speglar elevhälsa beaktas. Den centrala stödenheten för elevhälsa, med dess nätverk, utgör också en normerande och kvalitetssäkrande funktion.

Av skolenheternas verksamhetsplaner är det tydligt att elevhälsans insatser på olika sätt ska bidra till skolans övergripande mål. Det framgår dock att det är en utmaning att bryta ner skolans övergripande mål till uppföljningsbara mål för planering och utveckling av elevhälsans egna arbete. Avsaknaden av sådana mål och prioriteringar innebär att det är svårt för skolenheter och huvudmannen att bedöma i vilken mån just elevhälsans arbete stödjer elevens utveckling mot utbildningsmålen och bidrar till skolans samlade elevhälsoarbete.

Skollagens skrivningar kring bemanning av elevhälsa medger en frihet i planeringen av resurser eftersom skolornas behov och förutsättningar skiljer sig sinsemellan. Enligt utbildningsnämndens fördelning av ansvar har rektor i uppgift att besluta om elevhälsans organisation och resurser utifrån lokala behov. Revisionskontoret noterar att i skolornas elev- och verksamhetsplaner saknas tydliga och dokumenterade behovsanalyser som underlag för den planering av elevhälsans verksamhet och resurser som framgår av skolenheternas verksamhets- och elevhälsoplaner.

Revisionskontoret bedömer att en högre grad av systematik i styrning och uppföljning av det arbete elevhälsan utför kan uppnås på skolenheterna. Detta genom att stärka den strategiska styrningen samt synliggöra kopplingen mellan behovsanalys, resurssättning och prioriteringar för elevhälsan.

3.1.4 Finns en fungerande samverkan inom elevhälsan samt mellan elevhälsan och skolans övriga personalgrupper?

De olika professionerna inom elevhälsan ska bidra till arbetet utifrån sitt ämnesområde. De olika yrkesrollernas olika perspektiv och delvis överlappande arbetsuppgifter upplevs fungera även om det finns utmaningar i att motverka stuprör i arbetet. Etablerade strukturer finns för samverkan inom elevhälsoteamen, vilket bidrar till förståelsen för varandras insatser och roller. De centralt anordnade nätverken bidrar till att stärka elevhälsans respektive professioner i sina yrkesroller. Ledare för nätverken behöver dock engageras för samtliga stadens områdesindelningar så att delar av skolenheterna inte står utan denna resurs.

Det finns ett fortsatt kommunikationsbehov om elevhälsans roll, ansvar och insatser internt vid skolenheter samt mot vårdnadshavare. Elevhälsan har en stödjande roll till pedagoger i utformning av lärmiljöer samt särskilt stöd och anpassningar, men utför även vissa direkta insatser och utredande uppdrag. Vilka insatser som elevhälsan bidrar med behöver vara tydligt kommunicerat så att det finns kunskap och samsyn i personalgruppen vid skolenheterna samt för att elevhälsans ansvar ska vara tydligt för vårdnadshavare. Detta särskilt med bakgrund av att pedagoger upplever en ökad press att hantera fler individuella anpassningar i undervisningen och att elevhälsan upplever en ökad efterfrågan från vårdnadshavare att utreda och remittera.

3.2 Samlad bedömning och rekommendationer

Revisionskontorets samlade bedömning är att utbildningsnämndens styrning och organisering av elevhälsan sker utifrån skollagens bestämmelser om bemanning, ansvar och organisation. Elevhälsan är ett prioriterat område i enlighet med fullmäktiges intentioner och hälsoperspektivet uppmärksammas i såväl skolenheternas kvalitetsuppföljning som i utveckling av utbildningen. Granskningen visar dock på behov av att klargöra vilka åtgärder som krävs för att säkerställa att samtliga professioner har möjlighet att medverka i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet. Det finns även anledning att stärka elevhälsans strategiska styrning vid skolenheterna.

Utbildningsnämnden rekommenderas att

- klargöra vilka åtgärder som behöver vidtas för att elevhälsans samtliga yrkesgrupper i större utsträckning ska kunna genomföra förebyggande och hälsofrämjande insatser,
- stärka skolenheternas strategiska styrning av elevhälsan, exempelvis behöver kopplingen mellan behovsanalys, resurssättning och prioriteringar tydliggöras.

4 Iakttagelser

Iakttagelserna har indelats i fyra avsnitt utifrån de revisionsfrågor som formulerats för granskningen.

4.1 Organisation och resurser

Enligt skollagen ska elevhälsan omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser med tillgång till skol-läkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses.

Huvudmannen, utbildningsnämnden, ansvarar för att genomföra utbildningen enligt skollagens krav, inklusive elevhälsans organisation. Rektor ska leda och samordna det pedagogiska arbetet och beslutar om sin enhets inre organisation och fördelning av resurser inom enheten.

Skollagens bestämmelser om elevhälsans omfattning är avsiktligt formulerad så att den anger vilka professioner som skolan ska ha tillgång till, men så att huvudmannen ska kunna avgöra hur mycket personal som elevhälsan ska ha och vilken kompetens som behövs utifrån lokala behov och förutsättningar. Gällande elevhälsans organisation anger fullmäktige därutöver i budget 2021 att skolan ska satsa på en tillgänglig elevhälsa med tillgång till kurator och psykolog.

4.1.1 Resurser och bemanning

Utbildningsnämnden presenterar inte löpande statistik över elevhälsans bemanning, men att skolenheterna uppnår skollagens krav följs bland annat i grundskolechefernas årliga resultatdialog. Statistiksammanställningar över bemanning uppges även tagits fram

centralt på utbildningsförvaltningen vid behov. I intervjuer i granskningen samt utifrån granskade elevhälsoplaner framgår att stadens skolor har tillgång till de yrkeskategorier som fastslås i skollagen. Skolsköterskor och kuratorer finns främst som fasta anställningar lokalt på skolorna, medan bemanningen av skolläkare sker genom att centralt anställda skolläkare vid utbildningsförvaltningen hyrs in av stadens skolor. Bemanningen av psykologer sker både som fasta anställningar och genom bemanningsföretag. Ungefär hälften av grundskolorna uppges hyra in skolpsykolog via bemanningsföretag.⁵ Övriga yrkeskategorier finns som fasta anställningar på skolenheterna.

I slutbetänkandet av regeringens utredning om elevers möjligheter att nå kunskapskraven som publicerades i februari 2021 föreslås bland annat en numerär reglering genom ändring i skollagen av tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator vid elevhälsan.

	Utredningens förslag	Uppskattning av nuvarande tillgång (Sverige)
Elever per skolläkare	7 000	10 110
Elever per skolsköterska	430	440
Elever per psykolog	1 000	1 500
Elever per kurator	400	460

Källa SOU 2021:11

Ärendet är vid tidpunkten för granskningen på remiss. Sett till antalet elever i stadens kommunala skolor samt tjänstgörande skolsköterskor, kuratorer och psykologer uppnår inte staden den genomsnittliga bemanningstäthet som föreslås i utredningen. Däremot uppnås föreslagen nivå för antal elever per skolläkare. I utbildningsnämndens yttrande över remissen, liksom i genomförda intervjuer med skolledning i granskningen, framhålls att en miniminivå kan skapa en god grundkvalitet men att behoven skiljer mycket mellan stadens skolor varför det måste finnas ett utrymme att variera elevhälsoteamets sammansättning. I intervjuerna förs också fram att en fungerande elevhälsa även beror av arbetssätt och kompetens hos såväl lärare som elevhälsoteam.

⁵ Utbildningsnämnden. 2020. Patientsäkerhetsberättelse elevhälsa.

Rektor ansvarar för att organisera elevhälsan inom skolans ordinarie budgetram. Genom utbildningsnämndens tilldelning av socioekonomiskt tilläggsanslag har skolenheter i socialt utsatta områden ett utökat ekonomiskt utrymme. Extra medelstilldelning sker också genom statsbidrag för likvärdig skola. I granskningen framkommer att skolenheter med större socioekonomiskt anslag i allmänhet har fler personella resurser i elevhälsoteamet än skolenheter utan sådant anslag.

Det görs ingen särredovisning eller central uppföljning av hur mycket ekonomiska resurser som läggs på elevhälsan vid de enskilda skolenheterna.

4.1.2 Organisering efter behov

Rektorns beslut om elevhälsans resurser och organisation beskrivs utgå från det ordinarie kvalitetsarbetet (se avsnitt 4.3) och anpassas efter de lokala förutsättningarna. I granskningen ges exempel på hur skolenheter anpassat elevhälsoteamets sammansättning efter identifierade behov. Exempelvis har en skola identifierat trygghet som prioriterat område och satsat på att utöka elevhälsoteamet samt anställa socialpedagoger som arbetar främjande med skolsociala aktiviteter. Det är också tydligt att det är en avvägning mellan vad elevhälsan och skolans övriga personal förväntas göra i form av elevhälsoarbete.

En erfarenhet som uttrycks vid två av skolorna är att det är ett mer resurseffektivt sätt att bemanna med utbildad personal inom elevhälsans yrkeskategorier än att anställa elevassistenter och annan resurspersonal som ska bistå i klasserna. Där har man också medvetet satsat på mer kvalificerade yrkeskategorier.

I revisionskontorets genomgång av verksamhets- och elevhälsoplaner noteras att det saknas tydliga dokumenterade behovsanalyser som underlag för elevhälsans resurstilldelning (se avsnitt 4.3.2.).

Utifrån fullmäktiges skrivning i budget om att öka tillgängligheten till elevhälsan har utbildningsnämnden vidtagit åtgärder för att underlätta för elever och vårdnadshavare att komma i kontakt med elevhälsan. Av intervjuer framgår dock att åtgärderna inte inkluderat ökad bemanning eller ändrade arbetsätt när det gäller kuratorer och psykologer.

4.1.3 Att uppmärksamma elever i behov av stöd

Beskrivning av processen för extra anpassningar, pedagogisk utredning, särskilt stöd och åtgärdsprogram finns i Skolverkets

allmänna råd.⁶ (Begreppen förklaras i bilaga 2). I stadens program för elevhälsans arbete refereras till de allmänna råden. Utifrån vad som framkommit i granskningen arbetar skolenheterna efter rådets strukturerade sätt att identifiera elever i behov av särskilt stöd. Utbildningsförvaltningen via den centrala stödenheten för elevhälsa genomför även en kompetenshöjande insats om ”Utredning om särskilt stöd”, eftersom detta identifierats som ett utvecklingsområde.

Flera av intervjuade på skolenheterna lyfter att det är av vikt att skolan i ännu högre grad än idag påbörjar utredning och insatser i yngre åldrar och inte väntar till eleven når högstadiet.

4.1.4 Kompetenser

Varierande krav på formell utbildning ställs på de olika yrkeskategorierna inom elevhälsan. Även andra, organisatoriska, förutsättningar styr de olika professionernas möjlighet att bidra med specifik kompetens i elevhälsans arbete att stödja elevens utveckling mot utbildningens mål.

Utöver nedan beskriva kompetenser har Stockholm stad har även valt att inkludera studie- och yrkesvägledare (SYV) som en av de obligatoriska yrkesgrupperna i skolenheternas elevhälsoteam. Det vill säga en utvidgning utöver lagstiftarens krav.

Skolläkar- och skolsköterskekompetens

Kompetenskrav för yrkeskategorier som arbetar med de delar av elevhälsan som faller under hälso- och sjukvårdslagens bestämmelser, såsom krav på legitimation, framgår i stadens ledningssystem för elevhälsans psykologiska och medicinska insatser.⁷ Utbildningsnämnden är vårdgivare för de delar av elevhälsan som faller under hälso- och sjukvårdslagen.

Utbildningsnämnden och av nämnden utsedd verksamhetschef (skolöverläkare) ansvarar för att kraven på god vård uppfylls samt för att tillhandahålla den personal, lokaler och utrustning som

⁶ Skolverkets allmänna råd. 2014. Arbeta med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

⁷ Utbildningsnämnden, 2021-08-26. Ledningssystem för elevhälsans psykologiska och medicinska insatser, dnr 1.3.2-1069/2021.

behövs för att god vård ska kunna ges.⁸ En stor del av det arbete som utförs av skolsköterska och skolläkare kan kopplas till stadens så kallade basprogram för hälsobesök samt det vaccinationsprogram som ska utföras enligt skollagen och Folkhälsomyndigheten.⁹ Utifrån intervjuer i granskningen framgår att detta arbete tar upp merparten av tiden och att möjligheterna att arbeta förebyggande och hälsofrämjande på gruppnivå därmed är begränsade. Exempel på sådant arbete som inte alltid kan prioriteras är skolsköterskans återkoppling av resultat från den hälsoenkät som genomförs i årskurs 4 och 8 i stadens skolor samt olika former av utbildningsinsatser kring levnadsvanor, alkohol-, tobak och narkotika.

Skolenheternas inhyrning av de centralt anställda skolläkarna nyttjas till nödvändig mottagningsverksamhet och administration kring denna verksamhet. Inhyrning sker i regel inte för medverkan i skolornas strategiska förebyggande och hälsofrämjande arbete.

Psykologkompetens

Psykologen faller liksom skolläkare och skolsköterskan under Hälso- och sjukvårdslagstiftningen, med det ansvar som följer med yrkeslegitimationen. Kompetenskrav vid anställning liksom ansvar framgår av stadens ledningssystem för elevhälsans psykologiska och medicinska insatser. Enligt Socialstyrelsens vägledning för elevhälsan ska psykologen bidra i elevhälsoarbetet med bland annat handledning och konsultation, psykologiska utredningar av elever, grupper eller organisation samt utbildning kring psykisk hälsa. I granskningen framkommer att den inhyrning som sker av psykologer vid ca hälften av stadens skolor påverkar möjligheten att inkludera psykologens kompetens i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet på gruppnivå inom elevhälsan. Detta då psykolog främst hyrs in vid behov och då ofta i samband med individuella utredningar. Exempel framkommer på att psykolog även hyrs in som konsultativt stöd till arbetslag och lärare, men den periodvisa inhyrningen innebär att psykologen exempelvis inte regelbundet medverkar i den löpande planeringen och uppföljningen av elevhälsoarbetet eller finns närvarande i klassrum och i arbetslag. Av intervjuer framgår att även bland fast anställda psykologer finns erfarenheten att medverka i det förebyggande och hälsofrämjande arbetet ofta är begränsat. Framförallt av tidsskäl,

⁸ Hälso- och sjukvårdslag (2017:30), 5kap, samt Patientsäkerhetslag (2010:659), 3kap.

⁹ Folkhälsomyndighetens föreskrifter, HSLF-FS 2015:6, kompletterat avseende rotavirusvaccination samt vaccination med humant papillomvirus.

men till viss del för att det varit svårt att bryta med en tradition av åtgärdande arbetssätt.

Psykosocial kompetens

Skolkuratorn ska bidra med den psykosociala kompetensen i elevhälsoteamet. Utbildningsbakgrunden hos skolenheternas kuratorer varierar i staden. Enligt stadens program för elevhälsans arbete framgår att en lämplig utbildningsbakgrund är socionomexamen eller annan likvärdig utbildning. Det finns dock inga formella utbildningskrav på skolkuratorer, vare sig genom lagstiftning eller krav från staden. Inom hälso- och sjukvården finns legitimationskrav för att arbeta som kurator, men detsamma gäller inte för skolkuratorer. Enligt uppgift har merparten av skolenheterna i staden kuratorer med socionombakgrund, men det förekommer även kuratorer med annan utbildningsbakgrund exempelvis beteendevetare. I slutbetänkandet för regeringens uppdrag kring bättre möjligheter att nå kunskapskraven uppmärksammas skolkuratorernas skiftande utbildning som ett nationellt problem och Skolverket föreslås bevaka utvecklingen av utbildningsbakgrund hos skolkuratorer.

Specialpedagogisk kompetens

Skollagen anger att det ska finnas tillgång till specialpedagogisk kompetens. Kompetensen kan tillgodoses genom tillgång till speciallärare, specialpedagog eller annan personal med sådan kompetens. Elevhälsans specialpedagogiska kompetens ska bland annat bidra med handledning till pedagogisk personal, genomförande av pedagogiska utredningar och åtgärdsprogram samt bidra i utvecklingen av skolans lärandemiljöer. Den specialpedagogiska kompetens som enligt skollagens skrivning ska ingå i elevhälsan avser inte undervisning av elever, även om uppdraget kan utföras av speciallärare som normalt arbetar med undervisning. Krav på utbildningsbakgrund, såsom specialpedagog eller speciallärarexamen, finns varken i lagstiftning eller i lokala riktlinjer i staden. Nationellt, läsåret 2019/2020, saknade ca 69 procent av anställda speciallärare och ca 30 procent av anställda specialpedagoger sådan utbildning.¹⁰ Det finns ingen sammanställning av utbildningsbakgrund hos specialpedagoger vid Stockholm stads grundskolenheter. Bristande kunskapsnivå har dock inte uppmärksamats som ett problem i utbildningsförvaltningens resultatdialog.

¹⁰ SOU 2021:11. Bättre möjligheter för elever att uppnå kunskapskraven.

I granskningen, såväl som i en intern undersökning bland mentorer utförd av utbildningsförvaltningen 2019, framkommer att specialpedagogers och speciallärares resurser är något som lärare efterfrågar mer av när det gäller elevhälsans insatser. Såväl i form av handledning och utredning som i direkt stöd och undervisning av elever.

4.2 Uppdraget och gränssnitten

Elevhälsans uppdrag framgår av skollag och förarbeten samt Socialstyrelsens och Skolverkets vägledning för elevhälsan. Därutöver berörs elevhälsans arbete av hälso- och sjukvårdslagstiftningen, föreskrifter och allmänna råd om kvalitetsarbete och arbete med särskilt stöd samt lokala samverkansöverenskommelser med externa aktörer. En central del i granskningen har varit att se om det är tydligt vilka insatser elevhälsan har ansvar för, internt såväl som i relation till externa aktörer.

4.2.1 Det förebyggande och hälsofrämjande perspektivet

Elevhälsans uppgift har förändrats och breddats över tid till att i skollagen från 2010 få ett uppdrag att arbeta främst förebyggande och hälsofrämjande med fokus på så kallade friskfaktorer. Perspektivskiftet har i olika utredningar på nationell nivå beskrivits som utmanande. I granskningen uttrycker intervjuade i skolledning och elevhälsoteam en hög medvetenhet och gemensam förståelse för uppdraget att arbeta förebyggande och hälsofrämjande. Exempel på förebyggande och hälsofrämjande insatser som utförs vid de skolenheter som ingått i granskningen är: utveckling av tillgängliga lärmiljöer, riktat arbete för att främja närvaro, arbete mot våld och kränkningar enligt metoden Agera tillsammans, handledning av lärare i att bemöta elever utifrån olika behov, m.m. I granskningen framkommer att det i praktiken dock fortfarande finns utmaningar att prioritera det förebyggande och hälsofrämjande arbetet. Fortfarande utförs mycket av åtgärdande arbete relativt det främjande. Dels upplevs en förväntan från lärare och vårdnadshavare att göra fler individinsatser, dels finns ibland inte tidsutrymmet i planeringen av vissa professioners arbete inom elevhälsan vilket gör att det främjande arbetet får stå tillbaka till förmån för åtgärdande insatser.

4.2.2 Utbildningsnämndens styrning av elevhälsoarbetet

Utbildningsnämnden fastställde 2016 ett gemensamt kvalitetsprogram för stadens elevhälsoarbete.¹¹ Programmet har enligt beslut i nämnden i augusti 2021 upphört att gälla och ersatts av ”Ledningssystem för elevhälsans psykologiska och medicinska insatser” samt ett stödmaterial ”Program för elevhälsans arbete” vilket beslutats av förvaltningschef. Såväl det gamla programmet som det nya ledningssystemet och stödmaterialen innehåller beskrivning av elevhälsans uppdrag och insatser, organisation och ansvar, inklusive det ansvar utbildningsnämnden har som vårdgivare för de delar av elevhälsan som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen. Programmen samstämmer med beskrivningen av elevhälsans uppdrag och arbetsuppgifter i skollag, förarbeten och Socialstyrelsens vägledning om elevhälsa. Av intervjuer framgår att det tidigare kvalitetsprogrammet varit kommunicerat och använts som utgångspunkt i grundskoleorganisationens centrala ledning och på de skolor som ingått i granskningen. Rektorn är huvudansvarig för skolan och ansvarar enligt kvalitetsprogrammet för att ge elevhälsan ett specifikt uppdrag utifrån elevernas och skolans behov samt se till att elevhälsan kontinuerligt följs upp och utvecklas.

4.2.3 Gränsdragning mot övriga aktörer

Skärningspunkter till elevhälsans uppdrag finns både mot skolans övriga personal som mot externa aktörer som barn- och ungdomspsykiatri (BUP), barnmedicinska mottagningar och socialtjänst. Av intervjuerna framgår att elevhälsans uppdrag och de olika professionernas uppgifter upplevs som tydligt hos centralt anställd personal på utbildningsförvaltningen, i skolledning och huvudsakligen även hos elevhälsoteamen. Utmaningarna uppges framförallt ligga i att tydliggöra gentemot vårdnadshavare, psykiatri och socialtjänst vilka uppgifter som ligger inom skolans och elevhälsans ansvarsområde.

Enligt fullmäktiges budget 2021 ska elevhälsans samverkan med socialtjänst och hälso- och sjukvården vara ett prioriterat område. Ansvarsfördelning mellan skola, socialtjänst och regionen regleras i lag och föreskrifter, men kompletteras genom såväl praktisk samverkan som olika överenskommelser mellan parterna. Kommunerna i Stockholms län och Region Stockholm har sedan 2001 en gemensam överenskommelse gällande

¹¹ Utbildningsnämnden. Kvalitetsprogram för elevhälsoarbetet, dnr 1.3.2-9645/2016.

samverkan kring barn i behov av särskilt stöd, BUS. Överenskommelsen beskriver inte hur arbetet konkret ska utformas. Andra riktlinjer och överenskommelser kompletterar liksom arbetet i samverkansgrupper, med syftet att diskutera sakfrågor och skapa förståelse för parternas verksamheter. Möten sker inom ramen för BUS-överenskommelsen på länsövergripande nivå, lokalt mellan stad och region samt på tjänstemannanivå kring individen. Stockholms stad har även samverkan centralt mellan socialförvaltningen, utbildningsförvaltningen och representanter från stadsdelsförvaltningarna.

Av granskningen framgår att skolornas samarbeten med socialtjänsten upplevs fungera olika bra i olika stadsdelsområden och att en försvårande omständighet varit en hög personalomsättning vid stadsdelsnämndernas socialtjänst. Det framgår dock i granskningen att samarbetet med socialtjänsten generellt sett upplevs ha förbättrats under de senaste åren. Utmaningar finns även i relation till regionen. Exempelvis påverkas samarbetet med BUP kring enskilda individer negativt i de fall eleven remitteras till en mottagning som skolan inte har pågående samarbete med.

4.2.4 Samordnad individuell planering

Ett annat forum som uppges vara viktigt för att klargöra respektive parts ansvar och insatser är den samverkan som sker på individnivå vid samordnad individuell planering (SIP). Skolan inkluderas i denna samverkan och genom BUS-avtalet har huvudmännen överenskommit att upprätta SIP vid behov. Ansvaret att kalla till SIP, utöver de medicinska delarna av elevhälsan, är dock inte lagstadgat på samma sätt som för socialtjänst och vårdgivare¹². I Stockholm är det varje skola som utformar sina egna rutiner kring SIP utifrån stadens stödmaterial för samverkan mellan skolan och socialtjänsten¹³ och utifrån hur det lokala samarbetet fungerar med exempelvis socialtjänst och BUP. I granskningen framkommer att skolans medverkan vid SIP varierar i frekvens och omfattning. SIP beskrivs i vissa fall vara ett väl fungerande forum, i andra fall uppges möten svåra att få till bland annat beroende på bristande resurser hos socialtjänsten och inom BUP. Det framkommer exempel på att SIP tidigare inte förekommit alls i perioder vid enstaka skolenheter. Det framkommer också att det är vanligt att det

¹² SOL, 2 kap 7§, HSL kap 11, 3§ samt SOSFS 2011:9, 4 kap 6§..

¹³ Stödmaterial för samverkan mellan skolan och socialtjänsten. Oktober 2019.

är skolan som kallar till SIP, oaktat om de delar av elevhälsan som faller inom stadens vårdgivaransvar involverats eller ej.

4.2.5 Elevhälsans roll i utredningar

Inom elevhälsans åtgärdande arbete ligger att medverka i utredning av inlärningsproblem och ohälsa och göra de anpassningar i lärmiljöer och pedagogik eller införa sådant särskilt stöd som krävs för att eleven ska uppnå kunskapsmålen. Om det finns behov av att göra en mer omfattande specialistutredning kan extern utredningskompetens behöva anlitas, till exempel en logoped¹⁴ vid dyslexiutredningar. Gällande diagnostisk utredning av neuropsykiatrisk misstanke ska sådan utföras av specialistverksamheter inom sjukvården efter remiss från skolläkare eller efter vårdnadshavares kontakt.¹⁵ I granskningen framkommer att elevhälsan fått erfara ett ökat tryck från vårdnadshavare om remittering för utredning. Antalet remisser för neuropsykiatrisk utredning uppges också de facto ha ökat över tid. Skolan ska enligt lag och anvisning remittera då det bedöms kunna behövas särskilt stöd eller anpassningar för att eleven ska nå kunskapsmålen. I de fall det inte är ett problem som påverkar skolarbetet uppmanas vårdnadshavare söka hjälp på egen hand inom hälso- och sjukvården. Enligt uppgift har det dock visat sig vara svårt att få hjälp denna väg då de allra flesta barn- och ungdomspsykiatriska mottagningar önskar remiss från skolan. Utredningarna och remitteringen tar elevhälsans resurser i anspråk, oavsett om det är skolan som remitterar eller om vårdnadshavare själva tar kontakt med vården, då skolans medverkan behövs vid utredning.

4.2.6 Att förebygga psykisk ohälsa

Elevhälsan är inte en vårdinstans och ansvaret för behandling av psykisk ohälsa (se bilaga 3, definitioner) ligger i första linjens respektive psykiatrins uppdrag vid regionen. Elevhälsan har dock uppgiften att arbeta förebyggande, uppmärksamma psykiska hälsoproblem, utreda orsakerna till ohälsa och bidra med råd och handledning kring anpassningar i skolan samt utgöra länken mellan skola, sjukvård och vårdnadshavare.¹⁶ Det uttrycks i intervjuer med

¹⁴ Skolverkets allmänna råd. 2014. Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

¹⁵ Hälso- och sjukvårdsförvaltningen i Region Stockholm och Kommunerna i Stockholms län. 2016. Samverkansrutiner mellan skola och sjukvård som misstänks ha en neuropsykiatrisk funktionsnedsättning.

¹⁶ Socialstyrelsen. Vägledning för elevhälsan. Tredje upplagan, november 2016.

skolledare att det finns ett ökat tryck och förväntan på skolan och elevhälsan att upptäcka tecken på ohälsa, utreda orsakerna och tillhandahålla samtalsstöd som gränsar till behandlande insatser. Förväntningarna kommer inte minst från vårdnadshavare, men kan även förekomma i kontakter med socialtjänst och psykiatri. Då granskningen inte inkluderat samverkan med socialtjänst och region finns dock inte underlag för att bedöma om det finns samsyn kring gränsdragningen.

4.2.7 De olika yrkesrollerna inom elevhälsan

Inom elevhälsan arbetar personalen utifrån sina olika professioner, med arbetsuppgifter som både kompletterar och delvis överlappar varandra. Enligt Socialstyrelsens vägledning för elevhälsan ska alla arbeta utifrån sina respektive kunskapsområden med att skapa säker och god arbets- och lärandemiljö för eleverna, identifiera och åtgärda problem i elevens lärande, utveckling och hälsa, anpassa undervisningen till varje elevs förutsättningar och bistå elever som behöver särskilt stöd.

De olika professionernas insatser och ansvar beskrivs i ”Program för elevhälsans arbete”. Genom utbildningsförvaltningens enhet för elevhälsa organiseras även nätverksträffar för varje profession inom elevhälsan. Syftet är att stärka respektive yrkesprofession och bidra till kollegialt lärande. I intervjuer uppger personal i elevhälsans olika yrkesgrupper att de har en tydlig bild av vad som förväntas i den egna yrkesrollen. De delvis överlappande insatserna uppges dock kunna innebära utmaningar i att skapa ett sammanhållet arbete i individärenden då flera från elevhälsans team kan vara involverade i ett ärende. Samverkan mellan professionerna bidrar till förståelse för vandrars roller och minskar risken för parallella spår i individärenden (se vidare avsnitt 4.4).

Vad gäller skolläkarens och skolsköterskans medicinska uppdrag framgår det genom skollag, Socialstyrelsens vägledning och stadens ledningssystem för elevhälsans psykologiska och medicinska insatser och upplevs som tydligt för elevhälsans personal. Det framkommer att vårdnadshavare kan ha en förväntan om ett mer långtgående ansvar än de enklare sjukvårdsinsatser som ska erbjudas enligt skollagen. Med enklare sjukvårdsinsatser avses, enligt förarbetena till skollagen, exempelvis omplåstring eller preliminära bedömningar vid smärre olyckor vid utbildningsmoment.

4.2.8 Elevhälsans roll i det samlade elevhälsoarbetet

Skolans samlade arbete med elevhälsa är inte begränsat till elevhälsans kompetens och resurser. Lärolagens och elevhälsans arbete

är i praktiken kommunicerande kärn. En skola med väl fungerande lärarlag som tillsammans klarar att ge eleverna ett starkt socialt stöd har exempelvis mindre behov av psykolog- eller kuratorstjänster.¹⁷ Rektorn har ansvaret att fördela dessa resurser och organisera skolans samlade elevhälsoarbete. Gränsdragningen mellan hur elevhälsoarbetet fördelas mellan elevhälsoteamet och lärarlaget är en organisatorisk fråga, men även beroende av ekonomiska avvägningar.

Elevhälsans arbetsätt och organisation uppges i intervjuer i huvudsak vara kända hos övrig personal i skolan, även om det finns exempel på vissa upplevda otydligheter. Anställda för det specialpedagogiska uppdraget inom elevhälsan uppger även att det från lärare kan finnas en förväntan att de ska tillhandahålla enskilt stöd för elever, vilket tyder på en sammanblandning av den specialpedagogiska rollen inom elevhälsan och de speciallärare som arbetar direkt med eleverna.

En enkät utförd av utbildningsförvaltningen riktad till två stadsdelsområden, år 2019, visar att 63 procent av de svarande kände till elevhälsoteamets uppdrag väl. 23 procent svarade att de inte gjorde det och 13 procent angav svarsalternativet ”vet ej”. Av de svarande utgjordes 66 procent av lärare och 34 procent av annan personal som fritidspedagoger, barnskötare, elevassistenter, m.m.

I samma enkät, liksom av intervjuer i granskningen, framgår att pedagoger upplever att anpassningar av undervisningen utifrån elevernas olika behov av särskilt stöd är en av de största utmaningarna. Framförallt upplevs det vara tidskrävande men även ökat kunskapsstöd efterfrågas. Gränsen för när elevhälsan ska bidra med individinsatser och när läraren förväntas kunna tillhandahålla stödet upplevs inte heller alltid tydligt.

4.3 Styrning och utveckling av elevhälsoarbetet

Enligt skollagen ska huvudmän och skolenheter systematiskt och kontinuerligt följa upp verksamheten, analysera resultaten i förhållande till de nationella målen och utifrån det planera och utveckla utbildningen. Arbetet ska dokumenteras. Det systematiska kvalitetsarbetet ska inkludera all den verksamhet som omfattas av de övergripande målen i skolförfattningarna, det vill säga därmed

¹⁷ SOU 2000:19. Från dubbla spår till Elevhälsa.

även elevhälsan.¹⁸ För den verksamhet inom elevhälsan som avser hälso- och sjukvård gäller även Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete.

4.3.1 Elevhälsa som en del av skolans systematiska kvalitetsarbete

Vid de skolenheterna som ingått i granskningen beskrivs elevhälsa vara en del av i skolans systematiska kvalitetsarbete. Skolenheternas kvalitetsarbete inkluderar utöver uppföljning av kunskapsmål underlag såsom frånvarostatistik, kränkningsanmälningar, hälsoenkäter, stadens grundskoleundersökning, lokala elevenkäter, kvalitativa intervjuer med elever i fokusgrupper och utvärderingar som utförs av lärarlagen. Underlagen visar aspekter såsom trivsel, trygghet, arbetsro, behov av stöd, det vill säga även faktorer som påverkar hälsa och förutsättningar för lärande. Underlaget beskrivs ligga till grund för målen i verksamhetsplanen och för elevhälsans inriktning kommande år. Elevhälsan och dess professioner inkluderas därmed på ett eller annat sätt, men också i något olika omfattning, i skolans kvalitetsarbete och i arbetet med verksamhetsplanen.

4.3.2 Planering och utveckling av elevhälsans funktion

Rektor är ansvarig för den strategiska styrningen av elevhälsan vid skolenheterna. Det operativa ansvaret är ofta delegerat till biträdande rektor. Styrning och uppföljning av elevhälsoarbetet i stadens skolenheter finns dokumenterad i skolenheternas elevhälsoplaner samt genom utbildningsförvaltningens och skolenheternas verksamhetsplaner och verksamhetsberättelser. Det finns en centralt framtagen mall för elevhälsoplanen. Elevhälsoplanerna ska enligt mallen utgå från ”Program för elevhälsans arbete”.

Revisionskontoret har granskat 14 slumpmässigt utvalda grundskolors elevhälsoplaner och verksamhetsplaner. Syftet med granskningen har varit att ta ställning om skolorna, utifrån sina planer, dokumenterat behoven på skolan, beskrivit hur det förebyggande och hälsofrämjande arbetet ska bedrivas samt om det tagits fram tydliga mål för elevhälsan och om det beskrivs hur elevhälsans arbete följs upp och utvärderas. Genomgången visar att hälften av de granskade skolorna tagit fram tydliga uppdrag för

¹⁸ Skolverkets allmänna råd. 2015. Systematiskt kvalitetsarbete – för skolväsendet.

elevhälsan. Däremot saknas det i de flesta av dessa fall konkreta och mätbara mål.

Samtliga skolor beskriver i någon form, främst i verksamhetsplanen, hur elevhälsans arbete ska följas upp och utvärderas samt om det gjorts en kartläggning av behov. Dock framgår inte utifrån dokumentationen vad tidigare års uppföljning eller vad eventuella kartläggningar av behov visat.

De granskade elevhälsoplanerna innehåller samtliga en utförlig beskrivning av elevhälsans organisation och arbets sätt vid skolenheten. Det går dock inte i de flesta av planerna att utläsa hur planeringen av resurserna är kopplade till en behovsanalys. Enligt utbildningsförvaltningens mall för elevhälsoplanerna ska skolans gemensamma arbetsrutiner för elevhälsoteamet beskrivas, exempelvis vilka mötesstrukturer som finns för planering och uppföljning av elevhälsoarbetet. Genomgången visar att hälften av planerna inte ger en tydlig beskrivning av mötesstrukturer.

Ovanstående iakttagelser stöds av uppgifter i intervjuer med de tre skolor som ingått i granskningen, bland annat att elevhälsa är ett område som upplevs som svårt att sätta tydliga och mätbara mål för. Detta begränsar även möjligheten till uppföljning och utvärdering av elevhälsoarbetet.

4.3.3 Huvudmannens del i kvalitetsarbetet

Särskilda fokusområden för hela stadens elevhälsoarbete har pekats ut i utbildningsnämndens verksamhetsplan. Exempelvis arbete för att minska frånvaro, för ökad fysisk aktivitet under skoldagen och för utvecklade lärmiljöer. Exempel på insatser som genomförts av förvaltningen för att utveckla stadens elevhälsoarbete återfinns i bilaga 3.

Utbildningsnämndens löpande kvalitetssäkring av skolornas elevhälsoarbete sker framförallt genom förvaltningens årliga resultatdialog. Grundskolechefernas resultatdialog med skolenheterna omfattar skolans systematiska kvalitetsarbete samt hur trygghet och studiero, frånvaro och behov av anpassningar och särskilt stöd påverkat skolans resultat. Kontroll sker av viktiga styrdokument och rutiner för elevhälsan, såsom elevhälsoplan, ANDT-plan¹⁹, rutiner för hantering av elevers frånvaro, plan mot diskriminering och

¹⁹ Alkohol, narkotika, doping och tobak.

kränkande behandling, arbete utifrån stadens riktlinjer för god lärmiljö, rutiner för fysisk aktivitet samt Socialstyrelsens allmänna råd gällande extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

Vid utbildningsförvaltningen finns en central stödenhet för elevhälsa. Enheten erbjuder insatser till stadens skolor i syfte att underlätta lärande och undanröja hinder för inläring. Insatserna omfattar bland annat ett professionsstöd riktat till elevhälsans olika yrkesgrupper, med utbildningsinsatser, introduktion och handledning. Inom professionsstödet anordnas också nätverksträffar med regelbundna möten under terminerna utifrån förutbestämda teman. Syftet med nätverken är att bidra till kvalitetssäkring av professionerna, säkerställa att arbete sker utifrån stadens kvalitetsprogram för elevhälsa samt bidra till dialog och kollegialt lärande. Förvaltningens egen utvärdering av nätverken visar att nätverksträffarna är välbesökta men att det är en utmaning att arbeta vidare med innehållet ute vid skolenheterna. Vidare saknas nätverksledare inom vissa professioner och regionala områden, där träffar därför inte hållits. I intervjuer i granskningen framkommer att skollädares kännedom och utnyttjande av stödenhetens övriga insatser varierar mellan skolenheter.

4.3.4 Kvalitetsledningssystem för hälso- och sjukvård

Huvudmannens och skolenheternas ledningssystem för de insatser inom elevhälsan som omfattas av hälso- och sjukvårdslagen beskrivs i stadens ”Ledningssystem för elevhälsans psykologiska och medicinska insatser”. Beskrivningen omfattar organisatoriska ansvarsområden, dokumentationskrav, avvikelserapportering och rapporteringsskyldighet. Att utbildningsnämnden är vårdgivare i de kommunala skolorna, med det ansvar som följer, fastslås i utbildningsnämndens reglemente.²⁰ Utbildningsnämnden representeras av en centralt anställd skolöverläkare som är utsedd verksamhetschef för elevhälsans medicinska insatser. Verksamhetschefen är ansvarig för att styra, följa upp, utveckla och dokumentera kvaliteten i de medicinska insatserna. Vid utbildningsförvaltningens enhet för elevhälsa finns centralt anställda skolsköterskor, skol-läkare och psykologer som bistår i arbetet. Efterlevnaden av ledningssystemet omfattar bland annat månatlig granskning av journalloggar, utredning av medicinska avvikelser och journalgranskning.

²⁰ Stadsledningskontoret. 2019:17. Reglemente för utbildningsnämnden.

I enlighet med patientsäkerhetslagen upprättar utbildningsnämnden årligen en patientsäkerhetsberättelse, med beskrivning av hur patientsäkerhetsarbetet bedrivits samt vilka åtgärder som vidtagits. Identifierade risker som beskrivs i utbildningsnämndens patientsäkerhetsberättelse 2020 är bland annat att upprätthålla och säkra kvalitet och kompetens i elevhälsans psykologiska insats med anledning av det stora antalet deltidsarbetande psykologer. Vid årsskiftet 20/21 hade hälften av de 53 anställda psykologerna deltidstjänst, och nästan en fjärdedel har tjänst på 50 procent eller mindre. Av de skolor som har egen psykolog beskrivs många sakna psykolog i den omfattning som krävs för att både möta skollagens intention om förebyggande och främjande elevhälsoarbete och elevernas rättighet till psykologutredning och bedömningar när det behövs.

Skolsköterskornas arbetsbelastning beskrivs vidare ha ökat. Utbildningsnämnden har identifierat behov att säkerställa att bemanningen av skolsköterskor tillhandahålls i den omfattning som krävs för att både kunna utföra förebyggande och hälsofrämjande arbete enligt basprogram på individnivå samt ha utrymme för att delta i skolans hälsofrämjande och förebyggande arbete på grupp- och organisationsnivå.

4.4 Samverkan

I förarbetena till skollagen konstateras att arbetet i elevhälsan förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper. Enligt läroplanen har alla som arbetar i skolan ett gemensamt uppdrag att uppmärksamma och stödja elever i behov av extra anpassningar och särskilt stöd samt att samverka för att göra skolan till en god miljö för lärande. I Socialstyrelsens vägledning för elevhälsan framgår att lärarens uppgift i första hand är att stötta elevens lärande medan elevhälsan kan bidra med annan information och kunskap om elevens situation. Därför behövs ett nära samarbete. Även samsyn och samordning inom elevhälsoteamet beskrivs som en utmaning. Varje yrkeskategori inom elevhälsan ska bidra till elevhälsoarbetet utifrån sin profession, vilket innebär olika perspektiv på hur situationer och utmaningar hos elever kan förstås.

De skolenheter som omfattats av granskningen har alla dokumenterade strukturer för löpande möten inom elevhälsoteamet samt mellan elevhälsoteam och lärarlagen. Dokumenterad struktur finns även för hur extraanpassningar, särskilt stöd och åtgärdsplaner

för enskilda elever ska hanteras och beslutas i lärarlag, respektive av elevhälsoteam och rektor.

Elevhälsoteamen, med samtliga professioner, träffas i regel veckovis för att diskutera elevärenden och strategiskt arbete kring elevhälsa. Forum för samverkan mellan elevhälsoteam och lärarlag skiljer sig något åt mellan skolorna. Dels sker möten på förekommen anledning i individärenden, för diskussion om skolsituation och beslut om eller uppföljning av insatser, där även vårdnadshavare kan medverka. Dels hålls planerade regelbundna samverkansmöten mellan hela eller delar av elevhälsoteamet och lärarlagen. Framförallt förekomsten av, och formerna för, regelbundna gemensamma möten varierar. Regelbundna samverkansmöten mellan lärarlag och större delar av elevhälsan varannan till var tredje vecka förekommer, liksom att enbart bjuda in exempelvis specialpedagogen till lärarlagens möten. Innehållet i mötena varierar mellan skolenheterna och över tid, men vanliga syften är att bidra med kunskapsutveckling, utveckla det främjande och hälsoförebyggande arbetet samt att diskutera individärenden.

Den löpande systematiska uppföljningen av elevernas skolsituation och resultat görs av lärarlag och mentorer. Elevhälsan engageras vid behov. I granskningen uttrycker flera mentorer och lärare att det kan ta tid att få hjälp av elevhälsan när ett individärende eller behov av handledning och stöd signaleras. Detta är också en av de vanligaste synpunkterna, gällande samverkan med elevhälsan, i den enkätundersökning bland pedagogisk personal som utbildningsförvaltningen själva låtit göra. Samma undersökning visar också att pedagogisk personal i skolorna framförallt efterfrågar mer stöd av speciallärare och specialpedagoger men även generellt sett mer stöd och handledning av elevhälsans professioner kring elever med stödbehov. Brist på återkoppling efter anmälda individärenden är en annan vanlig synpunkt både i enkätundersökningen och i granskningens intervjuer.

Att lokalmässigt befinna sig nära varandra uppges i intervjuer vara en framgångsfaktor för samarbetet, både inom elevhälsoteamet och med lärarlagen. En annan viktig faktor är i vilken mån elevhälsans yrkesgrupper är fysiskt närvarande i klassrum och korridorer.

I den genomgång av skolornas elevhälso- och verksamhetsplaner (se avsnitt 4.3.2.) som revisionskontoret genomfört framgår att det finns behov av att tydligare definiera och dokumentera formerna för samverkan mellan elevhälsan och skolans övriga personalgrupper då detta inte framgår tydligt i fler än hälften av de granskade planerna.

Bilaga 1 - Revisionskriterier

Skollag (2000:800)

2 kapitlet 25 §: För eleverna i grundskolan (...) ska det finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas.

2 kapitlet 25 §: 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.

2 kapitlet, 8 §: Huvudmannen ansvarar för att utbildningen genomförs i enlighet med bestämmelserna i denna lag, föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen och de bestämmelser för utbildningen som kan finnas i andra författningar.

2 kapitlet, 10 §: Rektorn beslutar om sin enhets inre organisation och ansvarar för att fördela resurser inom enheten efter barnens och elevernas olika förutsättningar och behov.

1 kap, 5§: Utbildningen ska vila på vetenskaplig grund och beprövad erfarenhet.

Hälso- och sjukvårdslag

4 kap, 2§: Där det bedrivs hälso- och sjukvårdsverksamhet ska det finnas någon som svarar för verksamheten (verksamhetschef).

5 kap, 2§: Där det bedrivs hälso- och sjukvårdsverksamhet ska det finnas den personal [...] som behövs för att god vård ska kunna ges.

5 kap, 4 §: Kvaliteten i verksamheten ska systematiskt och fortlöpande utvecklas och säkras.

Patientsäkerhetslag

3 kap, 9 §: Vårdgivaren ska dokumentera hur det organisatoriska ansvaret för patientsäkerhetsarbetet är fördelat inom verksamheten.

3 kap, 10 §: Vårdgivaren ska senast den 1 mars varje år upprätta en patientsäkerhetsberättelse av vilken det ska framgå:

1. hur patientsäkerhetsarbetet har bedrivits under föregående kalenderår,
2. vilka åtgärder som har vidtagits för att öka patientsäkerheten, och
3. vilka resultat som har uppnåtts.

Förordning (SKOLFS 2010:37) om läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet

Alla som arbetar i skolan ska:

- uppmärksamma och stödja elever i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd, och
- samverka för att göra skolan till en god miljö för utveckling och lärande.

Läraren ska:

- ta hänsyn till varje enskild individs behov, förutsättningar, erfarenheter och tänkande,
- stimulera, handleda och ge extra anpassningar eller särskilt stöd till elever som har svårigheter,
- organisera och genomföra arbetet så att eleven utvecklas efter sina förutsättningar och samtidigt stimuleras att använda och utveckla hela sin förmåga

Proposition (2009/10:165); Den nya skollagen - för kunskap, valfrihet och trygghet

Begreppet ”tillgång till” är valt för att vara anpassat till olika skolors förutsättningar. Det innebär inte att det alltid måste finnas en skol-läkare, kurator eller någon annan av de nämnda yrkeskategorierna på plats i skolan. Det är huvudmannen som avgör hur mycket personal som elevhälsan ska ha och vilken kompetens som behövs utifrån lokala behov och förutsättningar. I vilken utsträckning eleverna har tillgång till exempelvis en psykolog kan alltså variera mellan olika skolor. Men det måste finnas tillgång till personal inom elevhälsan i den utsträckning som krävs för att skolan ska kunna ge eleverna de insatser de behöver. Personalen inom elevhälsan ska också ha den utbildning som krävs för att skolan ska kunna ge eleverna de insatser de behöver. (Sidorna 275–276).

Det är huvudmannen som ansvarar för att det finns elevhälsa för varje elev i skolan. Det är också huvudmannen som avgör hur mycket personal som ska finnas inom elevhälsan och vilken kompetens som behövs. Bedömningen ska göras utifrån de lokala behoven. Huvudmannen kan anställa egen personal eller ordna det på annat sätt, till exempel genom att lägga ut elevhälsan på entreprenad. (Sidan 657).

Socialstyrelsen och Skolverket. Vägledning för elevhälsa, tredje upplagan. 2016.

Tillgången till elevhälsans kompetenser är av betydelse i det systematiska kvalitetsarbete som ska bedrivas, både på skolenhets- och huvudmannanivå (sid 44).

I elevhälsan behöver professionerna inom de medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatserna samverka i hög grad. Med en god samverkan blir det lättare att tidigt upptäcka elever som behöver stöd, att utbyta erfarenheter och att ha ett gemensamt arbetssätt, för att ge varje elev så goda förutsättningar som möjligt.

För att personalen ska berika elevhälsans arbete behövs en gemensam bild av vad som är hälsofrämjande och förebyggande arbete. Elevhälsans professioner kan genom sina kompetenser bidra med sina specifika kunskaper och därigenom samverka i ett tvärvetenskapligt perspektiv.

Ett exempel på samverkan är tvärprofessionella elevhälsoteam, där samtliga professioner representeras, med återkommande gemensamma möten där rektorn har det samordnande ansvaret. Den tvärprofessionella kompetensen inom elevhälsoteamet ger förutsättningar för en bred kartläggning, analys och bedömning av en elevs behov av exempelvis extra anpassning och särskilt stöd. Det är viktigt att de olika professionernas kompetens blir tydlig och inte utslätad i samförståndslösningar. (Sid 71-72)

Det ingår i elevhälsans individuellt riktade arbete att

- bidra med att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål
- undanröja hinder för lärande, utveckling och hälsa
- uppmärksamma och på rektorns uppdrag utreda orsaker till inlärningsproblem
- uppmärksamma och utreda orsaker till ohälsa
- bidra med åtgärder och anpassning för varje enskild elev i behov av särskilt stöd.

Elevhälsan medverkar därmed till att uppmärksamma psykiska hälso-
problem hos elever, utreda orsakerna till ohälsa och ge varje elev
förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens
mål (sid 104).

Elevhälsans kompetenser har en viktig uppgift i arbetet med extra
anpassningar och särskilt stöd, bland annat genom att bidra till en hög
kvalitet på de underlag som i sin tur kan leda till beslut om stödinsatser
för en elev (sid 117).

Socialstyrelsens föreskrifter och allmänna råd om ledningssystem för systematiskt kvalitetsarbete (SOSFS 2011:9)

3 kap, 1§: Föreskrifterna ska tillämpas i arbetet med att systematiskt och
fortlöpande utveckla och säkra kvaliteten i sådan verksamhet som [...] omfattas av hälso- och sjukvårdslagen.

4 kap, 6§: Vårdgivaren ska identifiera de processer enligt 2 § där
samverkan behövs för att förebygga att patienter drabbas av vårdskada.

5 kap, 1§: Vårdgivaren ska fortlöpande bedöma om det finns risk för
att händelser skulle kunna inträffa som kan medföra brister i verk-
samhetens kvalitet

5 kap, 2§: Vårdgivaren ska utöva egenkontroll.

6 kap, 1§: Vårdgivaren ska säkerställa att verksamhetens personal
arbetar i enlighet med processerna och rutinerna som ingår i
ledningssystemet.

7 kap, 1§: Arbetet med att systematiskt och fortlöpande utveckla och
säkra verksamhetens kvalitet ska dokumenteras.

Skolverkets allmänna råd, 2014. Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram.

1 kap: Om huvudmannens och rektorns ansvar att uppmärksamma och
utreda behov av särskilt stöd, om att utarbeta åtgärdsprogram samt om
elevhälsans roll i arbetet. De allmänna råden grundar sig på
bestämmelser i skollagen och läroplanerna.

Huvudmannen bör

1. regelbundet förvissa sig om att rektorn för en skolenhet har
tillräckliga resurser för att leva upp till skollagens
bestämmelser om extra anpassningar och särskilt stöd, samt
2. skapa rutiner för att undersöka att arbetet med extra
anpassningar och särskilt stöd fungerar på skolenheterna och i
förekommande fall vidta nödvändiga åtgärder.

Budget 2021-2023, Stockholms stad.

Den psykiska ohälsan ökar bland unga i Sverige och därför vill vi växla upp arbetet med att förbättra den psykiska hälsan. Skolan har en viktig roll i att vända denna utveckling. Därför ska skolan fortsatt satsa på elevhälsan, särskilt på kuratorer och psykologer. Det ska alltid vara lätt att få kontakt med en kurator. Elevhälsoarbetet ska vara förebyggande och det är viktigt att de elever som behöver det snabbt får kontakt med personal som har utbildning att möta behovet. (Sid 9.)

Utbildningsnämnden ansvarar för elevhälsans förebyggande och hälsofrämjande insatser i stadens kommunala skolor. Utöver det som beskrivs i Direktiv för samtliga nämnder och bolagsstyrelser ska nämnden:

- säkerställa att alla stadens skolor har en väl fungerande elevhälsa och elevhälso-team med alla funktioner; skolkuratorer, skolpsykologer, skolsköterskor och specialpedagoger
- öka tillgängligheten till elevhälsan och skapa goda förutsättningar för elever att snabbt kunna få kontakt med och stöd av elevhälsan

Utbildningsnämnden ska verka för att den psykiska hälsan bland stadens elever förbättras generellt och arbeta särskilt för att minska den psykiska ohälsan hos flickor. Därför ska skolan fortsatt satsa på elevhälsan, särskilt på kuratorer och psykologer. Det ska fortsatt vara enkelt att komma i kontakt med elevhälsan och alla elever måste få tydlig information om var de ska vända sig. Samverkan med sjukvården ska stärkas så att alla i behov snabbt kan få hjälp. För att alla barn och unga ska få sina behov tillgodosedda behöver samverkan mellan skolan och socialtjänsten stärkas, med barnets bästa i centrum. (Sid 239-243).

Bilaga 2 - Begrepp

Extra anpassningar	Extra anpassningar är en stödinsats av mindre ingripande karaktär som normalt är möjlig att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen.
Särskilt stöd	Särskilt stöd handlar, till skillnad från stöd i form av extra anpassningar, om insatser av mer ingripande karaktär som normalt inte är möjliga att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen. Särskilt stöd beslutas av rektorn och dokumenteras i ett åtgärdsprogram.
Åtgärdsprogram	Om en utredning visar att en elev är i behov av särskilt stöd ska hon eller han ges sådant stöd och ett åtgärdsprogram utarbetas. I det praktiska arbetet fungerar åtgärdsprogrammet som ett stöd vid planeringen och genomförandet av den pedagogiska verksamheten kring eleven. Samtidigt är det en skriftlig bekräftelse på elevens behov av särskilt stöd samt vilka åtgärder som ska vidtas.
Neuropsykiatrisk funktionsnedsättning	Till de vanligaste neuropsykiatriska funktionsnedsättningarna räknas ADHD, autismspektrumtillstånd och Tourettes syndrom
Lär miljöer	Uttrycket lärmiljöer inom verksamheten åsyftar de miljöer som en elev kan möta under en skoldag, till exempel verksamhet i förskoleklass och fritidshem, lektioner, rastaktiviteter och studiebesök
Psykisk ohälsa	Med psykisk ohälsa avses psykiska symtom som är oönskade och som ökar risken för psykisk sjukdom. Vanliga uttryck för psykisk ohälsa är nedstämdhet, oro, koncentrationssvårigheter, trötthet eller sömnsvårigheter. Psykisk ohälsa kan också visa sig som psykosomatiska symtom, till exempel magont och huvudvärk. Utagerande beteendeproblem som bråkighet eller överaktivitet kan vara andra uttryck för psykisk ohälsa. När de psykiska symtomen ger stort lidande och en stor påverkan på livssituationen kan de definieras som psykisk sjukdom eller med psykiatriska diagnoser enligt sjukvårdens klassifikations- och diagnosystem. (Ur Socialstyrelsens vägledning om elevhälsa).

Bilaga 3 - Exempel på insatser för att utveckla och stärka elevhälsoarbetet 2017-2020

- Mall för elevhälsoplan som tar sin utgångspunkt i kvalitetsprogrammet samt lokal analys.
- Ett gemensamt arbete har utifrån Petri Partanens bok ”Att utveckla elevhälsa” bland annat genom genomgång/studiecirkelar/seminarier av boken från grundskolecheffsnivå till skolnivå och föreläsningar med Petri.
- ”Elevhälsans professionsstöd” som erbjuder stöd/konsultation till skolor samt leder det övergripande professionsnätverket för samtliga professioner inom elevhälsan.
- Strategi för att utveckla arbetet med elever i behov av särskilt stöd (2018)
- Mediatekets skoldatatek som hjälper skolor i att utveckla lärmiljön i skolan.
- Utvecklad samverkan med Specialpedagogiska skolmyndigheten (SPSM) och Skolverket genom bland annat deras kompetensutvecklingsprogram.
- Samverkan med stadsdelsförvaltningarnas socialtjänst.
- Arbete med att främja närvaro exempelvis bättre uppföljning av frånvaro och samverkan med socialtjänsten (skolsociala team).
- Arbete mot kränkande behandling – systematiserad uppföljning både lokalt och på huvudmannanivå.
- Satsning på ökad fysisk aktivitet i stadens skolor.
- Utveckling av rastverksamheten - mot rörelse och styrda aktiviteter för att inkludera samtliga elever.
- Stöd till skolorna för att öka medvetenheten om kostens betydelse
- Utveckling av det systematiska kvalitetsarbetet gällande elever i behov av särskilt stöd.
- Arbete med våldsprevention t.ex. genom MVP och kompetensutvecklingssatsningar.
- Utbildningssatsningar i normkritik.
- Förbättrad samverkan mellan huvudmän i utvecklingen av arbetet med SIP (samordnad individuell plan) och inom ramen för BUS (barn i behov av särskilt stöd).