

Revisionsrapport

Enheten för Omsorg och elevhälsa

Jönköpings kommun

2006-11-07

Hans-Lennart Stenqvist

Innehållsförteckning

1	Bakgrund och revisionsfråga	1
1.1	Revisionsfråga	1
2	Metod	2
3	Granskningsiakttagelser	2
3.1	Utredningens slutsatser och rekommendationer.....	2
3.2	Politiska beslut.....	2
3.3	Enhetens uppdrag	3
3.4	Enhetens organisation.....	3
3.5	Enhetens förmåga/möjligheter att fullgöra uppdraget.....	4
3.6	Enhetens ändamålsenlighet	4
3.7	Ev. utvärderingar	4
3.8	Resursskolan.....	4
3.9	Särskolan	4
3.10	Skolhälsovården	5
4	Revisionell bedömning	5

1 Bakgrund och revisionsfråga

Skol- och barnomsorgsnämnden behandlar 2003-03-18 ärendet Omsorg och elevhälsa. (SBN § 31. Dnr 02/00093.632 SBN.)

I skrivelse 2003-03-6 anför dåvarande skoldirektör Thomas Persson och utbildningssamordnare Åke Andersson bl.a. följande:

”Skol- och barnomsorgsnämnden gav i riktlinjer för organisationsöversynen 2001 förvaltningen i uppdrag att göra en översyn av de samlade verksamheterna inom omsorg och elevvård (OE). Under 2002 har därför en utredning genomförts med följande syfte:

- *Ge en samlad bild av OE -verksamheten inom skol- och barnomsorgsförvaltningen.*
- *Ge förslag till utvecklingsinsatser inom OE – verksamheten för god måluppfyllelse och effektivt resursutnyttjande”*

(I januari 2003 presenterar utredningen sin rapport ”Omsorg och elevhälsa”.)

Vid sitt sammanträde 2003-03-18 beslutar Skol- och barnomsorgsnämnden bl.a. följande:

”att det inom skol- och barnomsorgsförvaltningen inrättas en enhet för elevhälsa med övergripande ansvar inom verksamhetsområdet i enlighet med förvaltningens förslag.”

1.1 Revisionsfråga

Hur arbetar enheten för Omsorg och elevhälsa?

Granskningen avser att belysa:

- Utredningens slutsatser och rekommendationer
- Politiska beslut
- Enhetens uppdrag
- Enhetens organisation
- Enhetens förmåga/möjligheter att fullgöra uppdraget
- Enhetens ändamålsenlighet
- Ev. utvärderingar

2 Metod

Intervjuer/samtal har genomförts med OE -enhetens chef, särskolesamordnare, rektor vid Ekhagsskolan, rektor vid Junedalsskolan, resursskolans rektor, medarbetare representerande tre olika resursskolor, första skolsköterska, tre skolsköterskor samt en skolläkare.

Tillgänglig dokumentation ligger också till grund för granskningen.

3 Granskningsiakttagelser

Jönköpings kommun är en stor kommun med omfattande utredningsresurser, vilket påverkar utredningarnas kvalitet, omfattning och komplexitet. Dokumentationen har högt informationsvärde, men förutsätter i vissa stycken en kontextuell förståelse som enbart de direkt berörda besitter.

3.1 Utredningens slutsatser och rekommendationer

I utredningen: *OMSORG OCH ELEVVÄLSA, underlag för utveckling av omsorgs- och elevvårdsverksamheten. (SKOL- OCH BARNOMSORGSFÖRVALTNINGEN. Forsknings- och utvecklingsenheten. Rapportserien Nr 47.)* redogörs för verksamhetens organisation vid utredningstillfället samt anförs argument för olika förändringsalternativ. Centralt är utredningens förslag att avveckla Omsorgs- och elevvårdsenheten.

”Anledningen till att utredningen lämnar förslag till att ta bort Omsorgs- och elevvårdsenheten är att det kan finnas fördelar med att lyfta in omsorgs- och elevhälsan tillsammans med kärnverksamheten på systemnivån. Det vill säga att nämnds- och policyenheten och forsknings- och utvecklingsenheten blir involverade på ett nytt sätt.”

Rapportserien Nr 47. Sidan 39.

3.2 Politiska beslut

På sidan 8 i skrivelse till Skol- och barnomsorgsnämnden 2003-03-06 redovisar dåvarande skoldirektör Thomas Persson och utbildningssamordnare Åke Andersson avvikande uppfattning i förhållande till utredningen:

”... Med hänvisning till vad som ovan redovisats föreslår därför förvaltningen att det även fortsättningsvis skall finnas en stabsenhet för omsorg och elevvården. Denna enhet skall ledas av en chef med ett uppdrag att ha det strategiska ansvaret för att utveckla omsorgs- och elevvårdsarbetet inom skol- och barnomsorgsförvaltningens hela verksamhetsområde. Chefen för enheten skall också vara verksamhetschef i alla delar som regleras i hälso- och sjukvårdslagen. Enheten som sådan skall också ansvara för att bedriva funktionsstöd till specialpedagoger, psykologer, kuratorer och all medicinsk personal ur ett 1- 20-perspektiv.”

Som framgår ovan under punkten 1 beslutar nämnden i överensstämmelse med förvaltningens förslag.

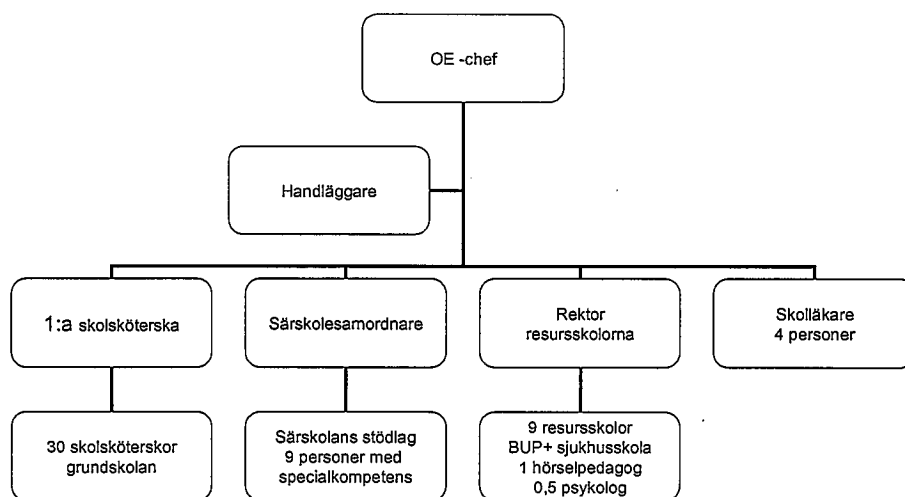
3.3 Enhetens uppdrag

Tidigare skoldirektör Thomas Persson har dokumenterat stabsenhetschefens uppdrag. Uppdragshandlingen är daterad 2003-04-29 och omfattar *tjänsteställe, ansvar och befogenheter* samt en specifikation av uppdraget i 16 punkter.

Stabsenhetschefen redovisar sedan de olika verksamheternas övergripande uppdrag, samt ger varje verksamhet ett antal specifika uppdrag. Enligt följande struktur:

UPPDRAG FRÅN OE CHEFEN			
UPPDRAG	ÅTGÄRD/ER	KOMMENTARER	ANSVARIG/ TIDSPLAN
SYV -rollen i särskolan/ gymnasiesärskolan	Föreslå framtida organisation och placering av SYV -funktionen	Pågår	Håkan / Lis 06 12

3.4 Enhetens organisation



Tjänsten som 1:a skolsköterska har omreglerats till följd av beslut innebärande att ledningsansvaret för skolsköterskorna övergått till grundskolans rektorer.

3.5 Enhetens förmåga/möjligheter att fullgöra uppdraget

I samband med granskningen framkommer inget, i intervjuer eller dokumentation, som tyder på att enheten inte kan fullgöra sitt uppdrag, på det sätt som det är formulerat i beslutsunderlag och uppdragshandlingar.

3.6 Enhetens ändamålsenlighet

Med utgångspunkt i det beslut som skol- och barnomsorgsnämnden fattade 2003-03-18 har organisationen bedömts som ändamålsenlig. Det finns ingen anledning att med revisionell utgångspunkt hysa annan uppfattning. Mot bakgrund av den faktiska utvecklingen, där exempelvis det arbetsledande ansvaret för skolsköterskorna överförts till grundskolans rektorer, kan enhetens ändamålsenlighet kanske på sikt ifrågasättas.

3.7 Ev. utvärderingar

Någon övergripande utvärdering av OE -enheten har inte redovisats. Däremot finns uppföljningar/utvärderingar för de verksamheter som ingår i enheten.

3.8 Resursskolan

Resursskolorna består av nio enheter och har en egen rektor. Vid samtal som förts med resursskolornas medarbetare framhålls följande som angeläget.

En sammanhållen verksamhet med en gemensam rektor anses vara en förutsättning för att behålla och utveckla kompetens. Historiskt har skolan haft en benägenhet att göra vuxenproblem till elevproblem. (Med detta avses oförmågan att lösa personalproblem. Åtgärder riktade mot enskilda vuxna, eller grupper av vuxna uteblir och ersätt med åtgärder riktade mot eleverna.) Resursskolans medarbetare framhåller att det ibland är nödvändigt att upplysa berörd rektor om detta, vilket anses svårt om man är underställd rektor med allt vad det innebär i form av t.ex. lönesättning.

Förutsättningarna till samverkan med andra aktörer som t.ex. BUP, socialtjänst o.s.v. anses i första hand vara relaterade till enskilda medarbetares förmåga att samverka.

Resursskolans medarbetare framhåller att de upplever ett starkt politiskt stöd för sin verksamhet. Förtroendet för förvaltningens ledande tjänstemän är inte lika uttalat.

Behovet av handledning, på motsvarande sätt som sker inom socialtjänsten, upplevs som angeläget för att orka med arbetet.

Rutiner för ansökan om plats vid resursskolorna finns, liksom rutiner för kontakt med elevens föräldrar och hemskola.

3.9 Särskolan

På de två skolenheter som ingått i granskningen, Ekhagsskolan och Junedalsskolan, är särskolan lokalintegrerad. Någon egentlig verksamhetsintegration på det sätt som förordas av den s.k. Carlbäckskommittén förekommer inte. Vid granskningstillfället arbetade rektor vid Ekhagsskolan med uppdraget att utveckla Ceciliaskolans lokaler, en särskild enhet för autistiska elever, vilket föranlett protester från berörda föräldrar. Verksamheten skall

istället lokalintegreras i Ekshagsskolan. De båda rektorer som kommit till tals redovisar tydliga verksamhetsideologiska ställningstaganden.

- Särskolans elever skall i så liten utsträckning som möjligt särbehandlas. Däremot har de på samma sätt som alla elever rätt till adekvat stöd utifrån sina speciella förutsättningar.

Rutiner för inskrivning finns dokumenterade. Uppföljning av elever som avslutat gymnasiesärskolan genomförs. Intrycket av en väldokumenterad verksamhet förmedlas.

En del praktiska frågor såsom lokaler, vakanta skolpsykologtjänster m.m. lyfts fram. Det finns från berörda inte någon kritik riktad mot OE -enhetens sätt att lösa sitt uppdrag.

3.10 Skolhälsovården

Vid granskningstillfället råder, till följd av organisationsförändring, en viss misstämning bland skolhälsovårdens medarbetare. Flertalet av de berörda upplever att den organisationsförändring som genomförts, innebärande att grundskolans rektorer har arbetsledande ansvar för skolsköterskorna, lett till orättvisor och försämringar. Kritik riktas mot verksamhetsledningens sätt att genomföra förändringen. Någon övergripande kritik avseende OE -enhetens sätt att genomföra sitt uppdrag i övrigt uttalas inte.

Verksamhetsledningen är medveten om att det finns anledning till viss kritik avseende förankringsprocesserna i pågående förändringsarbete.

Verksamheten är väldokumenterad och redovisar, med berättigad stolthet, bl.a. en metodbok för skolhälsovård, som mot ersättning förmedlas till andra kommuner.

4 Revisionell bedömning

Flertalet av de medarbetare som kommit till tals uttrycker rädsla och/eller frustration över ev. beslut som leder till att OE -enheten avvecklas. En något ovanlig situation mot bakgrund av att verksamhetsledningen ger uttryck för ett decentralistiskt förhållningssätt.

Synen på OE -enheten präglas av ett konfliktperspektiv, vilket var tydligt redan vid enhetens bildande. Ytligt sett kan konflikten framstå som ett val mellan centralisering respektive decentralisering. I realiteten är konflikten ett uttryck för verksamhetsideologiska ställningstaganden, som delvis går att hänföra till värdegrundsfrågorna. Eftersom en organisation inte är något annat än ett verktyg för att förverkliga mål och ambitioner, blir valet av organisation närmast en fråga om vems/vilkas mål och ambitioner som skall förverkligas.

Ur det revisionella perspektivet finns här inte något rätt eller fel. Revisionens uppgift är att granska verksamhetens effektivitet och ändamålsenlighet mot bakgrund av det val av organisation som beslutats. **OE -enheten ger intryck av att fungera väl i överensstämmelse med politiska beslut och gällande uppdragshandlingar.**