



Datum  
2024-04-02  
Adress  
Rönbladsgatan 1 B  
Diarienummer  
GRF-2023-39577

## Yttrande

Till  
Kommunfullmäktige

### **Remiss angående Motion av John Eklöf (M) om ny modell för ökad närvaro och likvärdighet i skolan** **STK-2023-1629**

#### **Sammanfattning**

En ekonomisk modell i enlighet med förslaget skulle kräva lösningar som saknas i dagens elevsystem. Grundskolenämnden bedömer även att det inte är möjligt att införa ett sådant system för fristående skolor. Grundskolenämnden instämmer dock i vikten av att skapa förutsättningar för ett hållbart och systematiskt arbete för god elevhälsa och ökad likvärdighet. Därav pågår flera åtgärder för att främja närvaro, samt för att skapa förutsättningar för goda lärmiljöer och tidiga och samordnade insatser.

Det är huvudmannen som avgör hur elevhälsan bör organiseras utifrån lokala förhållandena. Grundskolenämnden bedömer att det är viktigt att elevhälsans samlade arbete ligger nära eleven, samt att det finns goda förutsättningar att arbeta tvärprofessionellt, främjande och förebyggande. Vidare betonas rektors helhetsansvar för skolans arbete, vilket även innefattar ansvaret att leda skolans elevhälsoarbete. En decentraliserad organisering av vissa elevhälsofunktioner stärker rektors tillgång till personella resurser och möjlighet att leda arbetet på sin skola. Grundskolenämnden instämmer i elevhälsans viktiga roll i arbetet att minska skolfrånvaro. Eventuella positiva effekter av en centralisering av vissa elevhälsofunktioner handlar dock inte om aspekter som skulle påverka kvaliteten på förvaltningens frånvaroarbete.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår grundskolenämnden kommunfullmäktige att avslå motionen.

#### **Yttrande**

Grundskolenämnden instämmer i vikten av att skapa förutsättningar för ett hållbart och systematiskt elevhälsoarbete som säkerställer god elevhälsa och en ökad likvärdighet mellan skolorna. För att stärka likvärdigheten mellan Malmö stads grundskolor har flera åtgärder genomförts. Exempel på detta är ett gemensamt digitalt systemstöd för elevhälsan, Prorenata Elevakt. Systemstödet innehåller stöd och vägledning, bland annat i form av förvaltningsgemensamma mallar, för att likrikta arbetet på skolorna. För att stärka

likvärdigheten i skolornas användning av Prorenata Elevakt har flera stöd- och utbildningsinsatser utförts under 2023. Vidare tillgodoser huvudmannen skolorna med en förvaltningsgemensam mall för de lokala elevhälsoplanerna, med syftet att kvalitetssäkra och öka likvärdigheten för eleverna.

Grundskoleförvaltningen har ett undersökande åtagande om tillgängliga lärmiljöer, som införts bland annat utifrån att elevfrånvaro identifierades som en prioriterad utmaning i analysen i kvalitetsrapport 21/22. En god lärmiljö, med undervisning som anpassas till den enskilda elevens behov, främjar motivationen att delta i utbildningen. Åtagandet om tillgänglig lärmiljö har även kopplingar till redan pågående arbete, så som förstärkt operativt stöd till skolorna för att stödja deras inre organisation och möta identifierade brister inom elevhälsouppdraget och centrala stödteam i form av Flexteamet och Närvaroteamet som arbetar med elever med hög frånvaro. Under våren 2024 arbetar grundskolenämnden tillsammans med gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden samt arbetsmarknads- och socialnämnden med att ta fram ett koncept för skolsociala team inom vilken personal från skola och socialtjänst kommer samverka för trygghet och studiero och för att öka elevernas närvaro i skolan.

Vidare var arbetet med frånvaro i förvaltningen föremål för granskning av stadsrevisionen under föregående läsår, varpå en plan för åtgärder togs fram och kommer genomföras under 2024. Frånvaroarbetet har också belysts genom ett uppdragsdirektiv med syfte att bland annat formalisera huvudmannens stöd till skolorna i närvaro- och frånvaroarbetet, såväl som genom ett delprojekt som avser utreda och utveckla huvudmannens organisering till stöd för skolornas arbete med elever som under en kortare period har behov av att byta studiemiljö utifrån trygghet och studiero samt närvaroproblematik. Det finns på så sätt flera pågående insatser inom förvaltningen som syftar till att främja elevers närvaro i skolan.

### **En ekonomisk modell för omfördelning av elevpeng**

Motionens första att-sats handlar om att utforma ett system där skolpengen successivt trappas ner vid långvarig elevfrånvaro och omfördelas till insatser som syftar till att elevens studier ska återupptas.

Grundskolenämnden bedömer att en ekonomisk modell i enlighet med den som beskrivs i motionen skulle kräva lösningar som saknas i dagens elevsystem. Ett införande av en sådan modell skulle därför kräva manuell handpåläggning för samtliga elever med närvaroproblematik. I praktiken skulle förslaget innebära att man skapar fiktiva klasser i systemet för elevadministration (Extens) utifrån olika procentsatser avseende frånvarotid, och att skolorna manuellt flyttar över eleverna varje månad. Denna modell skulle bidra till en ökad administrativ arbetsbörda för skolorna. Incitamentet för skolorna att genomföra detta bedöms även vara lågt i och med att elevpengen skulle omfördelas från skolorna till centrala resurser. Det finns även programtekniska utmaningar, då elever inte kan registreras i två klasser samtidigt i dagens elevsystem. Eleven skulle därför behövas tas bort från ordinarie klass, vilket innebär att eleven inte kan få betyg, schema med mera.

Det framgår i motionen att förslaget är tänkt att omfatta både kommunala och fristående verksamheter. Fristående skolor är skyldiga att informera hemkommunen när en utredning om elevs frånvaro har inletts. Dock saknas tillgång till frånvarostatistik på individnivå från fristående skolor. Grundskolenämnden bedömer att det inte finns lagstöd för att begära in frånvarostatistik på individnivå från fristående skolor, samt att incitamentet för att de fristående skolorna frivilligt rapporterar in denna statistik är lågt. Det är således inte möjligt att införa ett system med minskad elevpeng i enlighet med förslaget för fristående skolor. Följden av detta skulle därför bli ett ojämnt system för kommunala och fristående skolor.

Det kan även påtalas att om det, trots dessa hinder, hade gått att införa ett system som inkluderar även fristående verksamheter, så uppstår även annan problematik. Grundskolenämnden tolkar förslaget som att även de fristående huvudmännen skulle kompenseras för bortfallet i elevpeng med tillgång till stödinsatser från grundskoleförvaltningens centrala elevhälsa. Praxis är att fristående huvudmän ska vara fria att göra sina egna prioriteringar gällande hur stora resurser som avsätts för ett visst ändamål, så som elevhälsa. Om en fristående skola vill ta del av de tjänster eller stöd som kommunen tillhandahåller måste man i stället sluta separata avtal där skolan mot betalning får ta del av tjänsterna. För att genomföra aktuellt förslag behöver därmed alla friskolor (inte bara i Malmö utan alla friskolor där elever folkbokförda i Malmö är placerade) frivilligt ingå ett sådant avtal. Det är oklart om det finns intresse hos samtliga andra huvudmän för detta. Utformandet av ett sådant avtal blir sannolikt också svårt då det kommer vara i friskolornas intresse av att se till att värdet på de tjänster man mottar från den centrala elevhälsan fullt ut motsvarar bortfallet i skolpeng. Värdet på sådana insatser kan dock vara svåra att beräkna. Villkoren får troligen inte heller vara för förmånliga för de fristående huvudmännen då grundskolenämnden i sådana fall skulle kunna anses snedvrída marknaden och konkurrera med exempelvis privata vårdgivare eller institutioner som säljer stödinsatser och tjänster riktade mot elever med frånvaroproblematik.

Vidare kan det noteras att ett sådant system, om det ska vara jämnt, behöver inkludera även andra kommuner där elever folkbokförda i Malmö får sin utbildning. Systemet för interkommunal ersättning behöver då också ses över.

### **Att centralisera elevhälsan**

Motionens andra att-sats handlar om att ge grundskolenämnden i uppdrag att undersöka möjligheterna att centralisera elevhälsan och skolans kompletterande kompetenser.

Alla elever i skolan ska ha tillgång till elevhälsa, som omfattar medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan arbetar främst förebyggande och hälsofrämjande, och ska stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål. Elevhälsan kan vara centralt organiserad av huvudmannen eller lokalt organiserad på skolorna. Det finns inget lagmässigt hinder för att centralisera de olika elevhälsosfunktionerna. Huvudmannen bedömer hur elevhälsan bör organiseras utifrån lokala förhållandena och behov.

Elevhälsan i grundskoleförvaltningen i Malmö är delvis centraliserad. Funktionerna skolläkare, poolskolsköterskor samt skolpsykologer är anställda centralt, men arbetar lokalt

på skolorna. Övriga lagstadgade funktioner, det vill säga skolsköterska, kurator samt specialpedagog och speciallärare är anställda lokalt. Utöver elevhälsans lagstadgade professioner finns det i grundskoleförvaltningen även tillgång till de kompletterande kompetenserna logopedier samt studie- och yrkesvägledare, som också är anställda lokalt på skolorna.

Grundskolenämnden bedömer att det är viktigt att elevhälsans samlade arbete ligger nära eleven. Genom elevhälsans uppdrag sätts sambandet mellan lärande och hälsa i fokus och elevhälsan knyts därmed närmare skolans uppdrag. Det är därför av stor betydelse att elevhälsan inte ses som en isolerad del i skolan utan ett gemensamt arbete. När elevhälsoarbetet är en integrerad del av det övriga arbetet på skolan, och inte ett arbete vid sidan om, möjliggör det också en skolutveckling i mer hälsofrämjande riktning. Detta innebär också att det lokala elevhälsoarbetet behöver ingå i övrigt systematiskt kvalitetsarbete på skolan, vilket även tydliggörs i förstärkningarna i skollagen kring elevhälsan från juli 2023.

En annan viktig aspekt handlar om förutsättningarna för elevhälsan att arbeta tvärprofessionellt. Om samtliga funktioner inom elevhälsan centraliserades skulle det krävas en samordning av de olika funktionerna i det förebyggande, främjande och åtgärdande arbetet. I en stor kommun som Malmö skulle detta innebära en omfattande administrativ hantering. Rektors helhetsansvar för skolans arbete innefattar även ett ansvar att leda elevhälsoarbetet på skolan. Med utgångspunkt i detta ser grundskolenämnden att en decentraliserad organisering avseende vissa av funktionerna i elevhälsan stärker rektors tillgång till personella resurser och möjlighet att leda arbetet på sin skola.

Grundskolenämnden delar motionärens mening kring att elevhälsan har en viktig roll i arbetet att minska skolfrånvaro. Då lärande och hälsa påverkas av samma generella faktorer är det viktigt att elevhälsan samverkar med övrig personal och deltar i arbetet med att främja närvaro. I relation till förslaget i motionen, där elevpengen skulle omfördelas till centrala resurser vid elevs långvarig och omfattande frånvaro, bör därför betonas att arbetet hos skolans elevhälsoteam inte minskar då en elev är frånvarande. Elevhälsoteamet bör i dessa fall fokusera på att arbeta hälsofrämjande och förebyggande, samt med att utveckla skolans lärmiljöer för att kunna möta alla elevers behov. Skolans elevhälsoteam behöver, tillsammans med övrig personal, arbeta i större utsträckning för att inte endast få tillbaka eleven till skolan utan även bibehålla eleven i skolan. Omfattande frånvaro kan motverkas genom att systematiskt främja närvaro, bland annat genom att skapa förutsättningar för goda lärmiljöer och tidiga och samordnade insatser så som preventionsmodellen Trygga barnet och skolsociala team.

En undersökning kring möjligheterna att centralisera elevhälsan behöver utgå ifrån de olika elevhälsofunktionerna, såväl som skolornas behov och organisatoriska förutsättningar. För vissa av elevhälsofunktionerna kan det finnas fördelar med en centralisering. Detta gäller exempelvis skolsköterskorna där en centralisering hade kunnat skapa bättre förutsättningar i arbetet, i synnerhet utifrån uppdraget inom hälso- och sjukvårdslagen (HSL). Skolsköterskorna skulle dock fortsatt behöva vara riktade mot specifika skolor utifrån vikten av kontinuitet för eleverna samt samarbete med övriga funktioner i elevhälsoteamet och

skolan. En omställning där skolsköterskorna är anställda centralt bedöms dock inte vara aktuellt i dagsläget. Utifrån ett likvärdighetsperspektiv skulle det även kunna finnas vissa fördelar med en centralisering av elevhälsans kompletterande kompetenser, logoped och studie- och yrkesvägledare, dock på bekostnad av minskad delaktighet i elevhälsans samlade arbete på skolorna. Viktigt att nämna är även att eventuella positiva effekter av en centralisering av vissa elevhälsofunktioner inte handlar om aspekter som skulle påverka kvaliteten på förvaltningens frånvaroarbete, i enlighet med förslaget i motionen. Avslutningsvis bedömer grundskolenämnden att en centralisering av kuratorer, specialpedagoger och speciallärare skulle innebära stora utmaningar, dels utifrån möjligheterna att samordna det främjande, förebyggande och åtgärdande arbete på skolorna, dels utifrån rektors helhetsansvar att leda elevhälsoarbetet på skolan.

Mot bakgrund av ovanstående föreslår grundskolenämnden kommunfullmäktige att avslå motionen.

Ordförande

.....  
Sara Wettergren (L)  
.....

Förvaltningsdirektör

.....  
Peter Lindberg  
.....

John Eklöf (M), Cecilia Barwén (M) och Gustaf Kock (M) anmäler muntlig reservation.

Magnus Olsson (SD) och Rickard Åhman Persson (SD) anmäler muntlig reservation.