

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Yttrande En förbättrad elevhälsa SOU 2025:113

Dnr U2025/02279

Sammanfattning

Skolverket välkomnar ett förtydligande av elevhälsans syfte och uppdrag, bemanningsplan, information från huvudmannen om elevhälsan, förstärkta och förtydligade hälsobesök och hälsosamtal, samordnande funktion och elevhälsans del i skolans kvalitetsarbete. Myndigheten konstaterar att skollagens reglering om elevhälsa inte kan göras helt uttömmande. Vid sidan av skollagen behövs ytterligare bestämmelser. Enligt Skolverkets bedömning är dock bestämmelser om bland annat elevhälsans syfte och uppdrag av sådan karaktär att de bör framgå i förordning.

Skolverket vill betona att elevhälsan är en integrerad del av utbildningen och inte en separat verksamhet. Elevhälsoarbetet bör baseras på analysen av elevernas behov och skolors olika förutsättningar. Myndigheten ser en risk med alltför detaljerade regleringar på nationell nivå. Skolverket avstyrker därav förslag om fastställda beräkningsgrunder för elevhälsans bemanning, frekvens för elevhälsans tillgänglighet, fastställda tidsfrister vid lättare vårdbehov samt hälsoenkät.

Skolverket instämmer med vad utredningen lyfter fram om riskerna med att utveckla parallella vårdssystem mellan elevhälsan och primärvården. Myndigheten anser att gränsdragningen mellan elevhälsans och hälso- och sjukvårdens uppdrag inte tillräckligt tydligt framgår i utredningens förslag. Det är heller inte tydligt definierat vad en hälso- och sjukvårdsinsats eller en medicinsk insats kan innebära (se 6.3.3 och 6.7).

Skolverkets synpunkter

Skolverket kommenterar i yttrandet endast de förslag som berör myndighetens ansvarsområde och som Skolverket bedömer kan komma att påverka skolväsendet. Skolverket lämnar synpunkter på flera förslag och bedömningar,

där myndigheten anser att ytterligare aspekter skulle behöva beaktas i den fortsatta beredningen.

6.1 Förslag om förtydligande och syfte

Skolverkets tillstyrker utredningens förslag om att ändra 2 kap 25 § skollagen (2010:800) och lämnar synpunkter. Myndigheten instämmer inte i bedömningen om föreskrifter och lämnar påpekande om framtagande av kunskapsstöd avseende egenvård.

6.1.1 Elevhälsans syfte och uppdrag ska tydliggöras

Skolverket tillstyrker förslaget om att elevhälsans syfte och uppdrag ska tydliggöras utifrån samma skäl som utredningen skriver fram. Myndigheten vill lämna följande synpunkter.

Skolverket välkomnar ett förtydligande men anser att det finns vissa otydligheter. Föreslagna ändringar i 2 kap. 25 § skollagen innebär bland annat att elevhälsan ska skapa förutsättningar för och stödja elevernas lärande, hälsa och utveckling. Förslaget ersätter tidigare skrivningar om att elevhälsan främst ska vara förebyggande och hälsofrämjande och att elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. Myndigheten konstaterar i likhet med utredningen att elevhälsans uppdrag breddas genom att hälsa och utveckling lyfts fram jämsides med lärande. Samtidigt föreslås att vårduppdraget stärks i 2 kap. 28 och 28 a §§ skollagen. De delar som avser hälsa uttrycks i förslaget som att *skapa förutsättningar för och stödja elevers hälsa, främja hälsa* samt *förebygga* och *tidigt identifiera ohälsa*. Myndigheten anser att uppdraget och ansvaret för elevernas hälsa riskerar att bli otydligt mellan skolan och hälso- och sjukvården samt mellan skolan och vårdnadshavarna (se även 6.3.3, 6.6.2 och 6.7).

6.1.2 Elevhälsan ska genomföra medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser

Skolverket tillstyrker förslaget om att elevhälsan ska genomföra medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser utifrån samma skäl som utredningen skriver fram.

Skolverket delar bedömningen att ett kunskapsstöd för egenvård i skolväsendet behöver tas fram. Kunskapsstödet bör samverkas med Skolverket.

6.1.3 Elevhälsans tvärprofessionella arbete har betydelse för elevernas lärande, hälsa och utveckling

Skolverket tillstyrker att elevhälsans tvärprofessionella arbete har betydelse för elevernas lärande, hälsa och utveckling av samma skäl som utredningen skriver fram.

Skolverket vill betona att elevhälsan är en integrerad del av utbildningen och inte en separat verksamhet. Elevhälsoarbete är och behöver vara tvärprofessionellt och ske i samverkan med lärare och övrig personal (se även 6.2).

6.1.4 Föreskrifter ska bidra till ökad likvärdighet avseende elevhälsans syfte och uppdrag

Skolverket instämmer i utredningens uppfattning att regleringen av elevhälsans syfte och uppdrag i skollagen kan behöva kompletteras, men avstyrker förslaget om att kompletteringen ska ske genom föreskrifter.

Skolverket konstaterar att skollagens reglering om elevhälsa inte kan göras helt uttömmande. Vid sidan av skollagen behövs ytterligare bestämmelser. Enligt Skolverkets bedömning är dock bestämmelser om bland annat elevhälsans syfte och uppdrag av sådan karaktär att de bör framgå i förordning.

För de fall att det utöver bestämmelser i förordning även kan finnas behov av ytterligare kompletterande bestämmelser i myndighetsföreskrifter, anser myndigheten att det är rimligt att endera Socialstyrelsen eller Skolverket meddelar sådana föreskrifter. Regeringen bör i ett sådant bemyndigande ange ett beredningskrav om att myndigheterna ska ge varandra tillfälle att yttra sig innan föreskrifterna beslutas.

6.2 Skärpta utbildningskrav för vissa av elevhälsans professioner

Skolverket tillstyrker delvis förslaget om att införa en ny bestämmelse om tillgång och bemanning i 2 kap. 25 a § skollagen.

Skolverket avstyrker förslaget om utbildningskrav på hälso- och sjukvårdskurator. För legitimerade hälso- och sjukvårdskuratorer gäller bland annat krav på journalföring och patientsäkerhetslagstiftning, vilket kan öka den administrativa bördan. Myndigheten anser att det vore mer ändamålsenligt att huvudmän och skolor utvecklar eller anpassar rutiner för skolans dokumentation, samtycken, informationsöverföringar och sekretessprövningar i stället för att binda upp hälso- och sjukvårdskurator till journalföring.

Skolverket delar utredningens problembild om att tillgången till legitimerade hälso- och sjukvårdskuratorer idag är begränsad och bedömer att om förslaget genomförs uppstår stora behov av fortbildning, vakanser och ökade kostnader för skolhuvudmännen. Förslaget kan leda till att socionomer utan vidareutbildning till hälso- och sjukvårdskurator, beteendevetare och andra professioner med viktig social och skolrelaterad kompetens trängs undan. Övergångsbestämmelser som medger undantag gällande behörigheten blir enligt Skolverkets bedömning nödvändiga.

Skolverket delar bedömningen att det för den specialpedagogiska insatsen ska finnas tillgång till specialpedagog eller speciallärare men anser inte att regleringen av hälso- och sjukvårdskurator är proportionerlig i förhållande till målet med regleringen.

6.3.1 En plan för bemanning av elevhälsan

Skolverket tillstyrker den delen av förslaget i 2 kap. 25 b § skollagen som innebär att rektorn ska se till att det upprättas en plan för bemanning av elevhälsan vid skolenheten och att planen ska följas upp årligen och vid behov revideras.

Skolverket avstyrker att bemanningsplanen ska utgå från nationellt fastställda beräkningsgrunder och förslagen om nationellt framtagande av verktyg och mall.

I stället för nationellt fastställda beräkningsgrunder vill Skolverket lyfta fram att bemanningsplanen bör baseras på det systematiska kvalitetsarbetets analys av skolans behov och förutsättningar. Elevhälsans bemanning behöver utgå från skolans övergripande behov av främjande, förebyggande och åtgärdande insatser på individ-, grupp- och skolenhetsnivå. Behovet kan skilja sig utifrån skolform, tillgång till behöriga lärare och elevhälsans personal, organisation, socioekonomisk utsatthet och elevers behov.

Organisering för samverkan såväl internt som externt spelar också roll för bemanningen. Förutom tillgång till personalresurser i skolan är även strukturer för samverkan med andra verksamheter såsom hälso- och sjukvård och socialtjänst av stor betydelse. Detta ser olika ut i landet och påverkar ansvarsgränser och rollfördelning.

6.3.2 Tillgänglighet till elevhälsans professioner i skolans lokaler

Skolverket avstyrker den föreslagna bestämmelsen 2 kap. 25 c § skollagen om att elevhälsans professioner ska finnas tillgängliga vid skolenheten med viss frekvens.

Skolverket anser att förslaget inte tar hänsyn till skolors olika förutsättningar, såsom skolform, storlek, geografiska läge eller elevers skiftande behov (se 6.3.1). Förslaget kan minska möjligheten att säkerställa att utbildningen inom skolväsendet ska vara likvärdig oavsett var i landet den anordnas, i enlighet med 1 kap. 9 § skollagen. Sammantaget öppnar förslaget för frågor om vad som avses med tillgänglighet och hur informationen om elevhälsans uppdrag och bemanning ska utformas.

6.3.3 Tidsfrister i elevhälsan

Skolverket avstyrker den föreslagna bestämmelsen 2 kap. 28 a § skollagen om att vårdbehov ska bedömas inom en viss tid av lämplig hälso- och sjukvårdspersonal inom elevhälsan.

Utredningen bedömer att en garanti för att elever ska få en bedömning av lättare vårdbehov inom sju dagar bör införas. Samtidigt föreslås det att skolsköterskan ska finnas tillgänglig i skolans lokaler varje vecka (se 6.3.2). En konsekvens kan bli att skolsköterskans tid viks åt att säkerställa tidsfristen.

Skolverket instämmer i utredningens beskrivning av att gränsdragning mellan elevhälsan och hälso- och sjukvården är problematisk. Elevhälsans medicinska insats kan inte likställas med hälso- och sjukvårdens öppenvård då elevhälsan styrs både av hälso- och sjukvårdslagen samt av skollagen. Exempelvis är elevhälsan normalt sett inte tillgänglig under skollov.

Skolverket anser att förslaget inte tar hänsyn till skolors olika förutsättningar, såsom skolform, storlek, geografiska läge eller elevers skiftande behov (se 6.3.1).

6.6.2 Hälsobesöken förstärks och förtydligas

Skolverket tillstyrker de föreslagna ändringarna i 2 kap. 27 § om hälsobesök och hälsosamtal och lämnar följande synpunkter.

En utökning av hälsobesök och hälsosamtal kan bli resurskrävande för huvudmän vilket Skolverket bedömer kan ställa nya krav vad gäller allokering, främst organisation, administration, lokaler och personal. Myndigheten ser att det kan finnas risk för att skolsköterskans arbete och tid med hälsobesöken fokuseras mer till individnivå och på så sätt minskar möjligheterna till medicinska insatser på grupp- och skolenhetsnivå.

Skolverket vill understryka att skolor behöver säkerställa att de individuella medicinska insatserna sker med frivillighet och samtycke från eleverna, i linje med gällande rätt. Myndigheten vill även framhålla att skolans samverkan med vårdnadshavare bör ske tidigt, redan inledningsvis vid individuella insatser såsom kartläggningar och undersökningar. Hänsyn till denna samverkan ska tas utifrån elevers ålder och mognad samt om skolan misstänker omsorgssvikt i hemmet såsom bristande omvårdnad eller våld.

6.6.3 En hälsoenkät ska ligga till grund för hälsobesöket

Skolverket avstyrker den föreslagna bestämmelsen i 2 kap. 27 a § skollagen om hälsoenkät och lämnar följande synpunkter.

Skolverket ser att utredningens förslag innebär att skolan får ett utökat och förtydligt uppdrag vad gäller hälsouppföljningar generellt. Enkäten kan ses som en möjlighet till scanning eller screening. Förslaget innebär att ett stort antal och

även komplexa frågor ska omvandlas till en enkät. Här behöver olika perspektiv vägas mot varandra. Skolverket bedömer att det finns risker med att samla in integritetskänsliga uppgifter om individers hälsa.

6.7 Förstärkta möjligheter för insatser för lättare fysiska och psykiska vårdbehov

Skolverket avstår från att yttra sig eftersom myndigheten inte kan överblicka konsekvenserna av utredningens förslag.

6.8.2 Vid varje skolenhet ska det finnas en samordnande funktion som ansvarar för att samordna insatser

Skolverket tillstyrker den föreslagna bestämmelsen 2 kap. 28 b § skollagen om samordnande funktion och lämnar följande synpunkter.

Den samordnande funktionen föreslås ansvara för att samordna insatser för enskilda elever för att säkerställa att elevens behov inom skolan tillgodoses, vilket Skolverket vill understryka. Myndigheten instämmer med vad som anges i betänkandet om att bestämmelsen inte hindrar att insatser för enskilda elever samordnas av andra aktörer såsom socialtjänsten eller hälso- och sjukvården om det skulle vara mer ändamålsenligt i det enskilda fallet. Idag kan en samordnad individuell planering, en så kallad SIP, upprättas av hälso- och sjukvården eller socialtjänsten när en person har behov av insatser som behöver samordnas mellan olika verksamheter.¹ Skolan har inte någon lagstadgad skyldighet eller möjlighet att kalla till SIP på samma sätt som hälso- och sjukvård eller socialtjänst, vilket kan försvåra den samordnande funktionen från skolans sida.

Frivillighet och samtycke från vårdnadshavare och elev blir här centralt för den samordning som beskrivs i betänkandet. Skolverket ser att samordnandet möjligen kan bli svårt att genomföra i praktiken då varken rektor eller samtliga professioner i den samlade elevhälsan kan ta del av informationen om samtycke saknas.

6.8.3 Skolhuvudmän ska ingå samverkansöverenskommelser med regionen

Skolverket avstår från att yttra sig eftersom myndigheten inte kan överblicka konsekvenserna av utredningens förslag.

¹ 10 kap. 8 och 9 §§ socialtjänstlagen (2025:400) och 16 kap. 4 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30).

6.9 Elevhälsans del i skolans kvalitetsarbete

Skolverket tillstyrker förslaget om att flytta innehåll från 2 kap. 25 § skollagen till 4 kap. 4 § skollagen.

Därmed tydliggörs att elevhälsan är en integrerad del av utbildningen och inte en separat verksamhet. Den föreslagna ändringen bör ge rektorer bättre förutsättningar att säkerställa att det kvalitetsarbete som bedrivs på skolenhetsnivå även ska inkludera elevhälsan.

6.10.5 Insatser för att stärka huvudmannens styrning och ledning av elevhälsan medicinska insatser

Skolverket avstyrker förslaget om att Skolverket ska få i uppdrag att säkerställa att kunskap om hälso- och sjukvårdslagstiftningen ska ingå dels i rektorsprogrammet, dels i skolchefsutbildningen.

Gällande skolchefsutbildningen menar Skolverket att ytterligare detaljreglering inte är rätt väg att gå eftersom utbildningen dels utgår från statliga styrdokument för skolväsendet, dels skolchefernas praktik, erfarenheter och dilemman som uppstår i den egna chefsrollen. Elevhälsa och det hälsofrämjande arbetet finns med i det måldokument som Skolverket tagit fram för skolchefsutbildningen och kopplas till ansvaret för ett systematiskt kvalitetsarbete².

Skolverket ser inte behov av ytterligare detaljreglering gällande rektorsutbildningen. Myndigheten fastställer mål och syfte för rektorsutbildningen i måldokument³. Målen för utbildningen har fokus på det statliga uppdraget, skollag och huvudmannens ansvar för en likvärdig utbildning. Skollagen ingår i kursen Skoljuridik och myndighetsutövning. Skolverket anser att det är viktigt att hälso- och sjukvårdslagstiftningen om styrning och ledning av elevhälsans medicinska ansvar berörs i rektorsprogrammet. Ett måldokument som benämner alla lagar och regler som en rektor måste ta hänsyn till skulle dock bli alltför detaljstyrande. En detaljreglering av utbildningen är heller inte önskvärd då den genomförs av universiteten som utifrån måldokumentet formulerar kursplanernas mål.

Skolverket vill framhålla att det även finns fortbildning för rektorer om att leda elevhälsa och hälsofrämjande arbete.

² Skolverket.se (2026). Skolverkets skolchefsutbildning, [Måldokument 2021](#) s. 12. Hämtad 26-04-27

³ Skolverket.se (2020). Rektorsprogrammet, [Måldokument 2021-2027](#) Hämtad 26-04-27

6.11 Nationell uppföljning av elevhälsan

Skolverket anser att bedömningen om en nationell uppföljning av elevhälsan behöver utredas vidare och lämnar synpunkter.

Skolverket instämmer i uppfattningen att tillgången till tillförlitlig och jämförbar information om elevhälsans förutsättningar och arbete är viktig för att främja likvärdighet och kvalitet. Myndigheten ställer sig positiv till att utvärdera och följa upp elevhälsans arbete men ser utmaningar med att följa upp elevhälsans organisation utifrån den statistik som idag samlas in på skolenhetsnivå.

Skolverket samlar idag in nationell statistik om tjänstgörande specialpedagoger och speciallärare i skolväsendet och kan därigenom redovisa antalet speciallärare och specialpedagoger samt tjänstgöringsgrad omräknat till heltidstjänster på skolenhetsnivå. Att särskilt redovisa specialpedagogers och speciallärares arbete inom elevhälsan, skilt från deras övriga arbete, är komplicerat. Detta riskerar både att sänka kvaliteten på den inrapporterade statistiken och att öka uppgiftslämnarbördan för huvudmän och skolor. En aspekt att beakta är vilka administrativa konsekvenser för skolhuvudmän, rektorer och elevhälsans professioner som ytterligare nationella uppföljningskrav skulle medföra.

6.12 Förslagen föranleder inga ändringar gällande tystnadsplikt och sekretess

Skolverket kan inte överblicka de eventuella konsekvenser utredningens förslag får på offentlighets- och sekretesslagstiftningen och uttalar sig därför inte.

7 Ikraftträdande och övergångsbestämmelser

Skolverket konstaterar att flera av utredningarna inom skolområdet innehåller överlappande förslag som är viktiga att bereda på ett samlat sätt. För närvarande remitteras exempelvis även betänkandet *Rektor i fokus – förutsättningar för ett pedagogiskt ledarskap* (SOU 2026:4). Det kan vara svårt att kommentera förslag till tidsplan i ett enskilt betänkande utan att samtidigt ta hänsyn till vad som föreslås i andra utredningar. Huvudmännen står kommande år inför genomgripande förändringar som kräver omfattande implementeringsinsatser. Myndigheten är i grunden positivt inställd till många av de föreslagna förändringarna men ser risker med snäva tidsplaner, mängden reformer och möjligheten att förankra dem hos målgrupperna.

8 Konsekvenser av utredningens förslag

Skolverket noterar att förslagen utgår från de skolformer som idag har en lagstadgad elevhälsa. Det innebär exempelvis att gruppen unga utan arbete eller utbildning (UVAS) inte omfattas av förslagen.

Avseende de beskrivna samhällsekonomiska konsekvenserna noterar Skolverket följande. De förslag som kräver utökad bemanning förutsätts finansieras genom medel från statsbidraget för personalförstärkningar. Skolverket vill i detta sammanhang upplysa om att statsbidraget kan lämnas för åtta olika yrkeskategorier varav flertalet, men inte samtliga, återfinns inom elevhälsan. En minskning av anslaget innebär inte nödvändigtvis att huvudmännen reducerar elevhälsopersonalen i sina ansökningar. Det kan i stället medföra att andra personalkategorier, såsom lärarassistenter, minskar i omfattning. Vidare kan en neddragning av anslaget få olika konsekvenser för olika huvudmän, eftersom fördelningen av medlen i nuläget inte är jämnt fördelad mellan samtliga huvudmän. Skolverket vill samtidigt framhålla att myndigheten inte tar ställning till huruvida dessa potentiella effekter är önskvärda eller inte, utan syftar enbart till att synliggöra möjliga konsekvenser.

Realiseringen av de förändringar som utredningen föreslår tillsammans med andra föreslagna förändringar i andra betänkanden inom skolområdet kommer att kräva betydande resurser av Skolverket. För att genomföra de förväntade uppdragen med tillfredställande kvalitet behöver en detaljerad genomgång av resursbehoven göras i dialog med uppdragsgivaren.

På Skolverkets vägnar

Christina Månberg
Vikarierande generaldirektör

Lydia Folke
Undervisningsråd

Handlingen är beslutad i Skolverkets elektroniska ärende- och dokumenthanteringssystem av:
Christina Månberg 1 (Signerare) den 2026-05-18.

I ärendets slutliga handläggning har även vikarierande överdirektören Tommy Lagergren, rättschefen Erik Janzon, juristen Annica Emmervall och undervisningsrådet Inger Westin deltagit.