

Remissvar över slutbetänkandet SOU 2025:113 En förbättrad elevhälsa

U2025/02279

Sundsvalls kommun

Ärendet

Sundsvalls kommun har givits möjlighet att ge synpunkter på förslagen och materialet i betänkandet En förbättrad elevhälsa (SOU 2025:113).

Sammanfattning

Sundsvalls kommun avstyrker förslaget om skärpta utbildningskrav för kuratorer inom elevhälsan. Sundsvalls kommun tillstyrker förslaget om en plan för bemanning av elevhälsan, men anser att huvudmannen ska ansvara för att ta fram planen. Sundsvalls kommun tillstyrker förslaget om att säkerställa att elevhälsans professioner ska finnas tillgängliga i skolans lokaler med en viss frekvens, men ser utmaningar vad gäller skolläkare. Sundsvalls kommun avstyrker förslaget om att garantera att elever får en bedömning av lättare fysiska och psykiska vårdbehov inom sju dagar.

Sundsvalls kommun avstyrker förslaget om att skolläkaren ska genomföra hälsobesök i årskurs 1. Sundsvalls kommun välkomnar förslaget om införandet av ett nytt hälsosamtal med fokus på psykisk och social hälsa, men anser att förslaget behöver modifieras.

Sundsvalls kommun avstyrker förslaget om förstärkta möjligheter för insatser för lättare fysiska och psykiska vårdbehov. Sundsvalls kommun tillstyrker förslaget om införandet av en samordnande funktion i elevhälsan, men anser att det ska vara upp till huvudmannen att utse den samordnande funktionen.

Sundsvalls kommuns överväganden

Skärpta utbildningskrav för vissa av elevhälsans professioner (6.2)

Sundsvalls kommun avstyrker förslaget om skärpta utbildningskrav för kuratorer inom elevhälsan. Även Sundsvalls kommun ser ett behov av ökad likvärdighet i elevhälsans psykosociala insats, men bedömer att detta legitimationskrav inte är rätt väg att gå.

Personalförsörjning

Sundsvalls kommun bedömer att förslaget innebär utmaningar vad gäller personalförsörjning. För Sundsvalls kommuns del blir det, om förslaget realiserar, mycket vidareutbildning som ska till stånd innan 2033. Kravet på vidareutbildning riskerar att bli en stor påfrestning för organisationen. Vissa av skolkuratorerna inom organisationen är inte utbildade socionomer, utan flera är beteendevetare. Då finns inte möjligheten att vidareutbilda sig till hälso- och sjukvårdskurator.

Sundsvalls kommun ser även risken för ökad konkurrens med socialtjänsten och sjukvården, vilket ur ett större samhällsperspektiv kan få negativa följder. Det bör även tas i beaktande att efterfrågan på kuratorer redan idag är medelhög och förväntas öka på fem års sikt, enligt Arbetsförmedlingens bedömning. Inom skolväsendet finns redan utmaningar vad gäller rekrytering av kuratorer. I en rapport om elevhälsans nuläge och utmaningar 2024 har Sveriges kommuner och regioner (SKR) frågat samtliga kommuner om personalförsörjning. 57 % av kommunerna hade enbart kortvariga rekryteringsbehov, medan 43 % hade ett fåtal eller flera vakanser inom elevhälsan. Av dessa kommuner hade 28 % vakanser inom gruppen kuratorer.¹ För dessa kommuner riskerar alltså legitimationskravet att förvärra en redan ansträngd situation. Utredningen framhäver att övergångsbestämmelserna vad avser hälso- och sjukvårdskuratorer syftar till att ge huvudmännen tid att anpassa sin personalförsörjning till de nya kraven (s. 363). Sundsvalls kommun anser att detta är att underskatta utmaningarna.

¹ Sveriges kommuner och regioner (2024) Nuläge och utmaningar i elevhälsan 2024: En rapport baserad på en enkätundersökning till samtliga kommuner. <https://extra.skr.se/download/18.3b616057191d5aeea6530bfl/1726231825514/Nul%C3%A4ge-och-utmaningar-i-elevh%C3%A4lsan-2024.pdf>

Sekretess

Idag lyder skolkuratorer under sekretess till skydd för enskild i utbildningsverksamhet enligt offentlighets- och sekretesslagen (OSL 2009:400 23 kap.). Skolsköterskor och skolläkare lyder under den starkare sjukvårdssekretessen (OSL 25 kap.) och ses som en självständig verksamhetsgren. För att kuratorns arbete ska kunna utföras på ett ändamålsenligt sätt krävs ofta att uppgifter lämnas till exempelvis övrig elevhälsa och rektor utan hinder av sekretess. Detta kan till exempel handla om frånvaroärenden. Om det nya legitimationskravet införs för skolkuratorer är det därför viktigt att klargöra att den psykosociala insatsen även på individnivå fortsättningsvis ska betraktas som en del av skolans verksamhet (OSL 23 kap.) och inte som en fristående vårdgren.

Kuratorn sitter ofta med i trygghetsteam, elevhälsomöten och arbetar operativt med frånvaro och kränkande behandling. Om uppgifter hamnar i en patientjournal som rektor inte har rätt att läsa och det krävs en mer formell hantering av samtycken, riskerar detta att byråkratisera och fördröja det förebyggande och åtgärdande arbetet.

Sundsvalls kommun noterar att det redan idag finns en osäkerhet kring OSL, både på individ- och organisationsnivå. Hur OSL tolkas och tillämpas kan skilja sig åt och samtidigt som risken finns att information delas i onödan finns det också en oro för att dela för mycket, vilket kan leda till att viktig information undanhålls. Sundsvalls kommun ser risken att ett legitimationskrav skulle leda till en större osäkerhet kring kuratorns roll i elevhälsans och skolans arbete. En kurator växlar ofta mellan att arbeta på grupp- och förebyggande nivå och att arbeta på individnivå. I ett möte som exempelvis handlar om klassens trygghet kan det bli svårt för kuratorn att veta exakt vilken information som får delas med vem och när. Detta ställer krav på den enskilda kuratorn att göra juridiska gränsdragningar i stunden, vilket kan leda till att hen ”för säkerhets skull” väljer att inte dela information. Detta låser ute övrig skolpersonal från viktig information och kan i längden missgynna eleven.

Utredningen betonar att hälso- och sjukvårdskuratorer som är verksamma i skolväsendet kommer att ha en skyldighet att föra patientjournal (s. 249). Bortsett från att detta kan försvåra informationsdelning kan dessa ökade dokumentationskrav leda till att

mer tid går åt till administration och att kuratorerna får mindre tid för eleverna.

Stärkt tillgång till elevhälsans professioner (6.3)

En plan för bemanning av elevhälsan (6.3.1)

Sundsvalls kommun tillstyrker förslaget om en plan för bemanning av elevhälsan, men har vissa invändningar. Sundsvalls kommun välkomnar nationellt fastställda beräkningsgrunder som ska användas för att beräkna skolenhetens personalbehov. Sundsvalls kommun anser dock att skolhuvudmannen ska ansvara för att upprätta planen för bemanning. Det anges i betänkandet att skolhuvudmannen ska ansvara för att bemanna elevhälsan utifrån de behov som framkommit. Det bör även beaktas att det i många kommuner förekommer att vissa elevhälsoprofessioner organiseras centralt på grund av att tjänsterna behöver delas mellan flera skolor. Om planen upprättas på huvudmannanivå kan detta avlasta rektorn och skolan samt öka likvärdigheten inom huvudmannens organisation. Därutöver ska rektorn självklart ha möjlighet att anställa mer elevhälsopersonal utöver bemanningsplanen om behov finns.

Tillgänglighet till elevhälsans professioner i skolans lokaler (6.3.2)

Sundsvalls kommun tillstyrker förslaget om att säkerställa att elevhälsans professioner ska finnas tillgängliga i skolans lokaler med en viss frekvens, men har betänkligheter vad gäller skolläkare. Förslaget om tillgänglighet stärker förutsättningarna för samtliga elevhälsofunktioner att vara en integrerad del av skolans elevhälsoarbete.

Vad gäller skolläkare ser Sundsvalls kommun dock en utmaning gällande personalförsörjningen. Sundsvalls kommun har idag vakanser på två av tre skolläkartjänster. Samtidigt finns i kommunen 29 grundskolor, fem anpassade grundskolor samt gymnasieskolor på två adresser. Därtill kvarstår bland annat skolläkarens uppdrag kopplat till medicinsk bedömning i samband med mottagande till anpassad skola. Sundsvalls kommun ser att förslaget kan vara svårt att realisera för huvudmän med många små skolor, exempelvis glesbygdsskolor eller resursskolor. Om skolläkare dessutom ska vara

involverade i hälsobesök så som föreslås av utredningen (6.6.2) blir utmaningen ännu större.

Sundsvalls kommun anser att skolläkaren har viktig kompetens att bidra med i det tvärprofessionella arbetet och kan stötta skolan i att arbeta förebyggande och hälsofrämjande. Samtidigt ser Sundsvalls kommun en risk i att skolläkarens tid på skolenheten skulle domineras av individärenden.

Tidsfrister i elevhälsan (6.3.3)

Sundsvalls kommun avstyrker förslaget om att garantera att elever får en bedömning av lättare fysiska och psykiska vårdbehov inom sju dagar. Sundsvalls kommun anser att detta ligger inom regionens grunduppdrag och därmed inte ska finansieras med kommunala skattemedel.

Sundsvalls kommuns farhåga är att förslaget kommer att ha negativ påverkan på skolornas möjlighet att planera samt genomföra hälsofrämjande och förebyggande elevhälsoarbete. Det riskerar att försvaga möjligheterna till insatser på grupp- och enhetsnivå, men även planerade individinsatser riskerar att bli lidande. Speciellt för de skolsköterskor och skolkuratorer som är på plats på en viss enhet endast en eller två dagar i veckan blir det svårt att balansera planerat elevhälsoarbete (deltagande i elevhälsomöte, bokade elevsamtal et cetera) mot oförutsedda anmälningar. Garantin blir då även svår att leva upp till vid kortare personalfrånvaro. Det finns dessutom oro för en försämrad arbetsmiljö. I övrigt instämmer Sundsvalls kommun i de invändningar mot förslaget som redovisas i betänkandet på s. 276–277.

Förslag om utökade hälsobesök och hälsosamtal (6.6)

Sundsvalls kommun ser positivt på att hälsobesöken förstärks och förtydligas, men ser även risker för ökat bemanningsbehov och utmaningar i personalförsörjning, alternativt en undanträngning av andra insatser inom elevhälsan.

Skolläkarens deltagande på hälsobesök (6.6.2)

Sundsvalls kommun avstyrker förslaget om att skolläkaren ska genomföra hälsobesöket i årskurs 1. Sundsvalls kommun anser att

det är tillräckligt att skolläkaren kan konsulteras vid behov. Att skolläkaren tillsammans med skolsköterska ska genomföra samtliga hälsobesök anser Sundsvalls kommun är att nyttja denna resurs på ett ineffektivt och icke ändamålsenligt sätt. Som nämnts ovan är personalförsörjningen vad gäller skolläkare en utmaning redan idag. Även i betänkandet nämns att tillgången till skolläkare kännetecknas av brist (s. 362). Att träffa alla elever i årskurs 1 skulle ta väldigt mycket tid i anspråk. Exempelvis ger en halvtimme per elev 400 timmar om det finns 800 elever i årskurs 1. Det motsvarar tio arbetsveckor, om man helt exkluderar restid och annan ställtid. Sundsvalls kommun bedömer att förslaget innebär en mycket stor utmaning för många huvudmän, speciellt när det finns stora geografiska avstånd att ta hänsyn till.

Införande av hälsosamtal (6.6.2)

Sundsvalls kommun välkomnar förslaget om införandet av ett nytt hälsosamtal med fokus på psykisk och social hälsa, men har vissa invändningar mot utformningen av förslaget. Sundsvalls kommun anser att samtalet bör genomföras av psykolog eller kurator, *inte* av skolsköterskan. Dels ser Sundsvalls kommun att skolsköterskan redan har ett omfattande uppdrag vad gäller hälsosamtal, dels ser kommunen möjligheten att få ett tydligare fokus på psykisk och social hälsa genom att just kurator eller psykolog genomför samtalet. Skolsköterskan är idag den enda professionen som träffar alla elever i grundskolan och gymnasieskolan. Att även kurator eller psykolog gör detta förtydligar deras roller gentemot eleverna samt förstärker och ger kontinuitet till det psykiska och psykosociala perspektivet i skolans elevhälsoarbete. Samtidigt anser Sundsvalls kommun att ett sådant hälsosamtal bör genomföras tidigare för att tidigt få in dessa perspektiv och professioner. För det första föreslår Sundsvalls kommun att det hälsosamtal som föreslås införs i årskurs 9 i stället genomförs i årskurs 8, för att tidigt fånga upp eleverna på högstadiet. Samma sak bör övervägas för gymnasiet, det vill säga att flytta hälsosamtalet från årskurs 2 till årskurs 1. Därutöver föreslår Sundsvalls kommun att ett hälsosamtal genomförs under mellanstadiet första år, årskurs 5, för att stärka möjligheterna till förebyggande arbete samt tidiga insatser vad gäller psykisk och social hälsa. Att kurator eller psykolog träffar elever under mellan- respektive högstadiets första årskurs bidrar till att tidigt etablera kontakter och skapa förtroende kopplat till dessa frågor. Sundsvalls kommun avstår från att ta ställning till huruvida dessa föreslagna

förändringar vad gäller hälsosamtal även skulle innebära att hälsobesöken behöver flyttas.

Förstärkta möjligheter för insatser för lättare fysiska och psykiska vårdbehov (6.7)

Sundsvalls kommun avstyrker förslaget om förstärkta möjligheter för insatser för lättare fysiska och psykiska vårdbehov. Anledningarna är desamma som togs upp i avsnittet om tidsfrister för elevhälsan. Sundsvalls kommuns menar att nuvarande skrivningar i skollagen, om att elever vid behov får anlita elevhälsan för enkla sjukvårdsinsatser, bör kvarstå.

Förbättrad samverkan mellan elevhälsan, skolan i övrigt, hälso- och sjukvården och socialtjänsten (6.8)

Sundsvalls kommun tillstyrker förslaget om införande av obligatoriska samverkansöverenskommelser med regionen. Sundsvalls kommun tillstyrker förslaget om införande av en samordnande funktion i elevhälsan, men har vissa invändningar. Sundsvalls kommun anser att det ska vara upp till huvudmannen att utse den samordnande funktionen. Detta ökar likvärdigheten mellan huvudmannens skolor och minskar risken för att en rektor vid en viss skolenhet nedprioriterar en viss elevhälsofunktionens kärnuppdrag genom att ålägga den ett för stort samordningsuppdrag. Att huvudmannen utser en viss funktion, exempelvis kurator, till samordnare på samtliga skolor förtydligar professionernas uppdrag gentemot varandra och minskar risken för att en elevhälsofunktion som tjänstgör på flera skolor får väldigt olika uppdrag beroende på enhet. Sundsvalls kommun uppfattar att förslaget om att rektor ska utse den samordnande funktionen är tänkt att bidra till ökad flexibilitet utifrån skolans förutsättningar och elevens behov, men ser samtidigt en risk för otydlighet, försämrad likvärdighet och att uppdraget tas på mindre allvar.

För Sundsvalls kommun

Barn- och utbildningsnämnden