

Remissvar avseende SOU 2025:113 – En förbättrad elevhälsa

Sammanfattande ställningstagande

Kommunen avstyrker i huvudsak utredningens förslag.

Kommunen delar inte utredningens problembild och bedömer att flera av de föreslagna åtgärderna riskerar att leda till en förskjutning av elevhälsans uppdrag från ett pedagogiskt stöd i skolans kärnverksamhet till ett mer vårdlikt uppdrag. Detta riskerar att försvaga skolans möjligheter att fullgöra sitt huvudsakliga uppdrag – att ge elever förutsättningar att nå utbildningens mål.

Vidare bedömer kommunen att förslagen innebär en ökad detaljstyrning som inte tillräckligt beaktar huvudmännens skilda förutsättningar, särskilt i kommuner med många mindre skolenheter. Förslagen riskerar att medföra betydande organisatoriska och ekonomiska konsekvenser utan att tillräcklig evidens finns för att de leder till förbättrad måluppfyllelse eller stärkt elevhälsa.

1. Problembilden är bristfälligt underbyggd

Utredningen anger som utgångspunkt att elevhälsans arbete i för stor utsträckning har fokuserat på att främja elevernas kunskapsutveckling.

Kommunen delar inte denna beskrivning.

Kommunens erfarenhet är att elevhälsans arbete i praktiken präglas av en komplex balans mellan individriktade insatser, sociala och psykosociala frågor samt pedagogiskt stöd. I många fall är utmaningen snarare att säkerställa att elevhälsans arbete tillräckligt tydligt stödjer undervisningen och elevernas kunskapsutveckling.

Utredningen innehåller dessutom motstridiga beskrivningar. Å ena sidan anges att elevhälsans professioner arbetar för mycket på individnivå, å andra sidan framhåller professionsföreträdare att det förebyggande och hälsofrämjande arbetet inte hinns med på grund av omfattande individärenden. Detta talar för att problemet snarare handlar om resursbalans och organisering än om en ensidig inriktning i uppdraget.



2. Risk för förskjutning från utbildningsuppdrag till vårduppdrag

Kommunen ser en tydlig risk att utredningens förslag innebär en förskjutning av elevhälsans uppdrag mot ett mer vårdnära uppdrag.

Även om utredningen anger att elevhälsan inte ska utgöra en vårdcentral i skolan, innebär förslagen om utökade hälso- och sjukvårdsinsatser, tidsfrister och förstärkt medicinsk och psykologisk roll i praktiken en sådan förskjutning.

Detta riskerar att:

- otydliggöra ansvarsfördelningen mellan skola och region,
- skapa förväntningar på vårdinsatser som skolan inte har rådighet över,
- samt flytta fokus från undervisningens kvalitet till hantering av vårdrelaterade behov.

Kommunen vill understryka att skolans uppdrag enligt skollagen är ett utbildningsuppdrag. Elevhälsans roll är att stödja detta uppdrag – inte att ersätta andra samhällsaktörers ansvar.

3. Sambandet mellan hälsa och lärande riskerar att förenklas

Kommunen välkomnar att utredningen lyfter sambandet mellan hälsa och lärande. Samtidigt finns en risk att detta samband förenklas i tillämpningen.

Det finns en påtaglig risk att förslagen tolkas som att elever först behöver uppnå en viss nivå av välbefinnande innan de kan tillgodogöra sig undervisning. En sådan tolkning saknar stöd i forskning.

Relationen mellan hälsa och lärande är ömsesidig:

- god hälsa främjar lärande,
- men undervisningens kvalitet och struktur är också centrala skyddsfaktorer för psykisk hälsa.

En förskjutning där undervisningens betydelse relativiseras riskerar därför att motverka syftet med förslagen.

4. Ökad detaljstyrning utan tillräcklig hänsyn till lokala förutsättningar

Utredningen föreslår detaljerade krav på bemanning, tillgänglighet och genomförande.

Kommunen bedömer att detta innebär en ökad likformighet snarare än likvärdighet.

För en kommun med många mindre skolenheter innebär kraven:

- betydande rekryteringssvårigheter,
- behov av omfattande omorganisation,
- samt ökade kostnader.

Det finns en risk att resurser omfördelas från undervisning till administration och bemanning utan säkerställd effekt på elevernas lärande.

5. Tidsfrister riskerar att styra mot formalia istället för kvalitet

Förslaget om tidsfrister för elevhälsans bedömningar riskerar att leda till ett fokus på formell måluppfyllelse snarare än kvalitet i insatserna.

För mindre huvudmän finns en betydande risk att tidsfristerna inte kan uppfyllas, vilket kan leda till ökad administrativ belastning och ett defensivt arbetssätt där dokumentation prioriteras framför ändamålsenliga insatser.

6. Elevhälsans psykosociala insats – konsekvenser av krav på hälso- och sjukvårdskuratorer

Kommunen är kritisk till förslaget att elevhälsans psykosociala insats ska utföras av hälso- och sjukvårdskuratorer.

Förslaget innebär en tydlig förskjutning från en skolbaserad psykosocial funktion till en mer vårdorienterad roll. Kommunen bedömer att detta riskerar att minska kuratorns närvaro i skolans vardagliga arbete och försvaga det förebyggande och hälsofrämjande arbetet.

Kommunen bedömer vidare att konsekvenserna för kompetensförsörjningen är otillräckligt analyserade. Redan idag råder brist på kuratorer inom elevhälsan och tillgången till legitimerade hälso- och sjukvårdskuratorer är begränsad, särskilt i



mindre kommuner. Förslaget riskerar därför att försvåra rekrytering och försämra tillgången till elevhälsa.

Kommunen ifrågasätter även varför utredningen föreslår ett så avgränsat professionskrav. Det framgår inte tillräckligt tydligt varför just socionomexamen och legitimation som hälso- och sjukvårdskurator skulle vara den enda ändamålsenliga kompetensen för elevhälsans psykosociala arbete. Utredningen redovisar inte heller på vilket sätt den föreslagna förändringen konkret stärker elevernas lärande, hälsa eller tillgång till stöd.

Kommunen anser att behovet snarare handlar om att tydliggöra skolkuratorns uppdrag och kompetens inom skolans kontext än att ytterligare förskjuta uppdraget mot hälso- och sjukvården. Ett alternativ hade varit att utveckla nationella krav eller utbildningsinslag specifikt riktade mot skolkuratorsrollen.

Kommunen ser även oklarheter kring hur elevhälsans bedömningar inom föreslagna tidsfrister ska förhålla sig till regionens ansvar. Det saknas tillräcklig analys av vad som sker när elevhälsan identifierar behov som kräver fortsatt vårdinsats, men regionens mottagningskapacitet är begränsad. Risken är att ansvar och förväntningar i praktiken kvarstår hos skolan trots att uppdraget formellt ligger hos regionen.

7. Skolsköterskans uppdrag och resursförutsättningar

Kommunen ser en risk att förslagen innebär en betydande utökning av skolsköterskans uppdrag utan att motsvarande resurser säkerställs.

De utökade kraven på hälsobesök, hälsosamtal och bedömningar inom angivna tidsramar riskerar att tränga undan det relationsskapande och förebyggande arbetet, vilket är centralt för elevhälsans långsiktiga effekt.

Kommunen bedömer även att förslagen bidrar till en medikalisering av skolans uppdrag, där elevhälsan i ökad utsträckning förväntas hantera behov som ligger inom regionens ansvar.

8. Specialpedagogikens roll är central men otillräckligt analyserad

Kommunen ser positivt på att den specialpedagogiska kompetensen lyfts fram som en central länk mellan elevhälsan och undervisningen samt att vikten av tvärprofessionellt arbete betonas.

Samtidigt bedömer kommunen att utredningen inte tillräckligt analyserar vad som krävs för att elevhälsans insatser faktiskt ska få effekt i undervisningen och lärmiljön.

Kommunen vill särskilt framhålla betydelsen av kvalificerade pedagogiska bedömningar. Elevhälsans arbete riskerar annars att fokusera på att identifiera brister hos individen eller att formulera generella och kompensatoriska åtgärder utan tydlig koppling till undervisningens innehåll, struktur och genomförande.

Specialpedagogiskt arbete handlar inte enbart om att föreslå stödinsatser för enskilda elever, utan om att analysera samspelet mellan elevens behov, undervisningens utformning, lärmiljön och skolans organisation. Utan sådana analyser finns en risk att insatserna blir kortsiktiga, fragmenterade och beroende av individuella lösningar snarare än långsiktigt utvecklande för verksamheten.

Kommunen bedömer att utredningen i för liten utsträckning problematiserar kvaliteten i det pedagogiska grundarbetet och undervisningens betydelse för elevers lärande, hälsa och utveckling. Förslagen riskerar därför att leda till ökade elevhälsoinsatser utan att de grundläggande orsakerna till elevers svårigheter i skolan adresseras.

Kommunen anser att elevhälsans specialpedagogiska kompetens i högre grad bör användas för att stärka undervisningens kvalitet, utveckla inkluderande lärmiljöer och bidra till skolans systematiska kvalitetsarbete.

9. Risk för fokus på kvantitet istället för kvalitet

Kommunen ser en tydlig risk att reformens genomförande i praktiken kommer att fokusera på kvantitativa indikatorer såsom tidsfrister, antal hälsobesök och bemanningsnivåer.

Detta riskerar att ske på bekostnad av kvaliteten i det pedagogiska och elevhälsofrämjande arbetet.

10. Alternativa utgångspunkter

Kommunen anser att följande bör prioriteras:

- stärkt fokus på undervisningens kvalitet som grund för elevers hälsa,
- utveckling av elevhälsans stöd till det pedagogiska uppdraget,
- ökad flexibilitet för huvudmän att organisera elevhälsan utifrån lokala behov,
- samt tydligare ansvarsfördelning mellan skola, region och socialtjänst.

Avslutande bedömning

Kommunen bedömer att utredningen innehåller relevanta iakttagelser, särskilt vad gäller behovet av tydligare ansvarsfördelning.

Samtidigt innebär de föreslagna åtgärderna en risk för ökad byråkratisering, förskjutning av uppdraget och minskat fokus på skolans kärnverksamhet.

Mot denna bakgrund avstyrker kommunen huvuddelen av förslagen i deras nuvarande utformning.

För Timrå Kommun

Malin Rönnqvist

Biträdande förvaltningschef/Skolchef