

Handläggare
Jeanette Nyström
Telefon: 08-50833489**Till**
Utbildningsnämnden
2026-04-23

En förbättrad elevhälsa (SOU 2025:113)

Svar på remiss från kommunstyrelsen, KS 2026/372

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden godkänner utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart.

Sammanfattning av remissen

Kommunstyrelsen har remitterat slutbetänkandet ”En förbättrad elevhälsa” (SOU 2025:113) till utbildningsnämnden för yttrande. Slutbetänkandet överlämnades till regeringen i november 2025.

I utredningen lämnas förslag för att tydliggöra och stärka elevhälsans syfte, stärka dess vårduppdrag och säkerställa likvärdig tillgång till elevhälsans professioner. I utredningen lämnas också förslag som syftar till att underlätta samverkan mellan elevhälsan och hälso- och sjukvården samt socialtjänsten. Bakgrunden till utredningen är en ökad psykisk ohälsa hos barn och unga i allmänhet och vissa elevgrupper i synnerhet vilket är angeläget att komma till rätta med. Forskning visar på samband mellan hälsa, utveckling och måluppfyllelse där en fullgjord grund- och gymnasieutbildning är långsiktiga friskfaktorer för individen. Utredningen konstaterar att elevhälsans syfte och uppdrag inte är tillräckligt tydligt i skollagen vilket leder till att elevhälsan inte fungerar ändamålsenligt. Detta innebär i sin tur att elever inte får det likvärdiga stöd som elevhälsan ska erbjuda.

För att komma tillrätta med dessa utmaningar lämnar utredningen förslag som innebär att elevhälsan får en tydligare roll i skolans arbete med att främja fysisk, psykisk och social hälsa och förebygga ohälsa och stödja förutsättningar för lärande. Förslagen innebär att elevhälsans syfte och uppdrag stärks och förändras, tillgången till legitimerad personal med rätt kompetens i skolans lokaler säkerställs och samverkan mellan elevhälsan och hälso- och sjukvården och socialtjänsten underlättas. Sammantaget innebär

utredningens förslag tillkommande årliga kostnader för kommunerna med 1 132 miljoner kronor.

Beredning

Ärendet har beretts inom avdelningen för stöd kring lärande och elevhälsa i samverkan med grundskoleavdelningen, gymnasieavdelningen och avdelningen för ekonomi och styrning.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 13 april 2026. Funktionshinderrådet kommer att få möjlighet att behandla ärendet vid sammanträdet den 15 april 2026.

Förvaltningens synpunkter

Sammanfattning av synpunkter

Förvaltningen delar utredningens övergripande ambition att stärka elevhälsan men är kritisk till flera förslag som innebär ökad statlig detaljstyrning, utökade formella krav och förändringar av elevhälsans grunduppdrag. Utveckling av elevhälsan bör i första hand ske genom stärkt lokalt ansvar, flexibilitet och full finansiering.

Att reglera elevhälsans bemanning i lagstiftning riskerar att motverka behovsstyrning, minska lokal handlingsfrihet och flytta fokus från kvalitet i arbetet till formell regelefterlevnad. Likvärdig elevhälsa uppnås bättre genom behovsanpassning, professionell frihet och långsiktig kompetensförsörjning än genom nationella bemanningsnormer.

Utbildningsförvaltningen avstyrker förslaget av skärpta utbildningskrav och legitimation för skolkuratorer (avsnitt 6.2). Förvaltningen menar att förslaget skulle innebära en genomgripande förändring av kurators roll samt en förskjutning av elevhälsans uppdrag mot hälso- och sjukvård. Förvaltningen bedömer att kvalitet i det psykosociala arbetet bättre säkerställs genom lokal kompetensförsörjning, kontinuerlig fortbildning och systematiskt kvalitetsarbete än genom nationella legitimationskrav.

Utbildningsförvaltningen avstyrker utredningens förslag om tidsfrister i elevhälsan (avsnitt 6.3.3). Förvaltningen menar att elevhälsoarbetet är integrerat i skolan och pågår kontinuerligt på flera nivåer och ser därför inte att tidsfrister är ett ändamålsenligt sätt att öka tillgängligheten. Vidare riskerar tidsfrister att bland annat skapa ett reaktivt och administrativt arbetssätt och undantränga förebyggande arbete.

Utbildningsförvaltningen avstyrker förslaget om utökade vårdinsatser (avsnitt 6.7). Förvaltningen är kritisk till att elevhälsan ges ett utökat vårduppdrag som riskerar att leda till ansvarsförskjutning från region till skola.

I avsnitt 8.6.2 redovisas kostnadsberäkningar som förslagen väntas uppgå till. Sammantaget innebär utredningens förslag tillkommande årliga kostnader för kommuner på 1 132 miljoner kronor. Förvaltningen beräknar att kostnadsökningen för staden under de första sex åren efter införandet uppgår till en årlig merkostnad om 85 miljoner kronor, ett belopp som därefter väntas sjunka till 45 miljoner kronor.

Finansiering av de åtgärder som bedöms medföra kostnadsökningar för kommunerna föreslås av utredningen tas från statsbidraget för personalförstärkning. Den föreslagna finansieringen följer därmed inte finansieringsprincipen, som säger att ökade kostnader för kommunerna ska kompenseras fullt ut av staten.

Ställningstaganden

Utredningens förslag redovisas framför allt i kapitel 6 och föreslås träda i kraft under perioden 2028 till 2033. I kapitel 8.6.2 framgår utredningens kostnadsberäkningar för kommuner. Förslagen sammanfattas nedan under den rubrik och kapitelnumrering som de presenteras under i betänkandet tillsammans med förvaltningens ställningstaganden.

1 Författningsförslag

1.1 Förslag till lag om ändring i skollagen (2010:800)

Förvaltningen tillstyrker delvis förslaget.

Utbildningsförvaltningen delar ambitionen att stärka elevhälsans roll i skolan, men bedömer att förslaget innebär en risk för att elevhälsans uppdrag ges en alltför bred och detaljrik utformning i lag. Lagförslaget innebär en risk att elevhälsan förskjuts mot ett mer individinriktat arbete, minskat fokus på förebyggande och strukturellt arbete samt begränsar skolornas möjlighet att anpassa arbetssätt efter lokala förutsättningar. Förvaltningen anser att nuvarande reglering ger förutsättningar och att utveckling i första hand bör ske genom stöd, uppföljning och kvalitetsarbete.

1.2 Förslag till lag om ändring i hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)

Förvaltningen tillstyrker föreslagen lydelse.

6. Utredningens förslag och bedömningar

6.1.1 Elevhälsans syfte och uppdrag ska tydliggöras

Utbildningsförvaltningen avstyrker förslaget att ersätta tidigare skrivningar om att elevhälsan främst ska vara förebyggande och hälsofrämjande och att elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas.

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

Utbildningsförvaltningen avstyrker förslaget som innebär att elevhälsan inte bara ska omfatta utan även genomföra medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Förvaltningen ser risk med att en sådan omskrivning leder till standardiserade lösningar snarare än behovsanpassade samt till minskat handlingsutrymme för huvudmannen.

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

Utbildningsförvaltningen tillstyrker förslaget som innebär att elevhälsans arbete ska regleras som tvärprofessionellt. Förvaltningen delar utredningens bedömning om att samverkan mellan elevhälsans professioner är en förutsättning för att ge ett samlat stöd till elevers lärande, hälsa och utveckling på individ-, grupp- och skolenhetsnivå. Förvaltningen instämmer i att alla elevhälsans professioner ska ingå i det tvärprofessionella arbetet och vill särskilt framhålla att skolsköterska och skolläkare, liksom specialpedagog och speciallärare, har olika och kompletterande kompetenser som inte kan ersätta varandra. Utredningens förslag ligger i linje med hur elevhälsan i staden är utformad idag.

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

Utbildningsförvaltningen avslår förslaget att regeringen eller utsedd myndighet ska få meddela föreskrifter om elevhälsans syfte och uppdrag. Förslaget riskerar att förskjuta fokus från verksamhetsutveckling till regelefterlevnad. Förvaltningen anser att likvärdighet uppnås bättre genom gemensamma mål, uppföljning och stöd än genom bindande föreskrifter.

6.2 Skärpta utbildningskrav för vissa av elevhälsans professioner

Utbildningsförvaltningen avstyrker förslaget av skärpta utbildningskrav och legitimation för skolkuratorer. Förvaltningen ser att förslaget skulle innebära en genomgripande förändring av kurators roll, en förskjutning av elevhälsans uppdrag mot hälso- och sjukvård. Majoriteten av dagens kuratorer saknar

legitimation enligt förslaget, och kravet skulle kräva omfattande fortbildning. Förvaltningen bedömer att kvalitet i det psykosociala arbetet bättre säkerställs genom lokal kompetensförsörjning, kontinuerlig fortbildning och systematiskt kvalitetsarbete än genom nationella legitimationskrav.

Förvaltningen motsätter sig även utredningens bedömning gällande att det inte finns skäl till ändring av kompetenskrav för skolläkare och skolsköterskor. Förvaltningen menar att skolsköterskor med specialistutbildning som distriktssköterska, inom barn- och ungdom eller som skolsköterska krävs för att kunna verka i yrkesrollen på ett patientsäkert sätt. För läkare bedömer förvaltningen att specialistutbildning inom allmänmedicin, barn- och ungdomspsykiatri eller barn- och ungdomsmedicin ska vara ett krav för att tjänstgöra som skolläkare. Stadens skolläkare och skolsköterskor är idag utbildade enligt ovan.

6.3.1 En plan för bemanning av elevhälsan

Utbildningsförvaltningen avslår förslaget avseende plan för bemanning då kravet riskerar att bli ett administrativt styrinstrument snarare än ett verksamhetsstöd, särskilt om de kopplas till nationella krav eller tillsyn.

6.3.2 Tillgänglighet till elevhälsans professioner i skolans lokaler

Utbildningsförvaltningen tillstyrker delvis utredningens förslag om att säkerställa tillgänglighet till elevhälsans professioner i skolans lokaler. Förvaltningen delar bedömningen att ökad fysisk närvaro förbättrar förutsättningarna för tvärprofessionellt arbete, stärkt relationellt arbete och tidig upptäckt av ohälsa samt bidrar till att tillgodose elevernas behov av att möta elevhälsans personal i skolan. Förvaltningen ser samtidigt en risk med att krav på fysisk närvaro kan begränsa huvudmannens möjlighet att organisera elevhälsan flexibelt, exempelvis genom gemensamma resurser, digitala lösningar eller samverkansformer.

6.3.3 Tidsfrister i elevhälsan

Utbildningsförvaltningen avstyrker utredningens förslag. Utredningens förslag kring tidsfrister inom elevhälsan syftar till att stärka elevernas tillgång till elevhälsans professioner. Förvaltningen menar att elevhälsoarbetet är integrerat i skolan och pågår kontinuerligt på flera nivåer och ser därför inte att tidsfrister är ett ändamålsenligt sätt att öka tillgängligheten. Vidare riskerar tidsfrister att bland annat skapa ett reaktivt och administrativt arbetssätt och undantränga förebyggande arbete.

6.4 Huvudmannen ska informera om elevhälsans uppdrag och bemanning

Utbildningsförvaltningen tillstyrker delvis utredningens förslag att skolhuvudmannen årligen ska informera elever och vårdnadshavare om elevhälsans uppdrag, vilka professioner som ingår, deras tillgänglighet samt hur kontakt tas. Förvaltningen instämmer i behovet av god information, men bedömer att ett detaljerat lagkrav riskerar att begränsa lokala anpassningar och skapa onödig administration.

6.6.1 Den nationella styrningen av hälsobesöken är inte tillräcklig

Förvaltningen tillstyrker delvis förslagen. Ökad nationell styrning riskerar att minska möjligheten att prioritera resurser utifrån lokala behov och elevgruppers skilda förutsättningar. Förvaltningen ser dock fördelar med ett mer enhetligt och strukturerat program för hälsobesök genom hela skolgången.

6.6.2 Hälsobesöken förstärks och förtydligas

Utbildningsförvaltningen tillstyrker delvis förslaget och är positiva till tydligare och skärpta lagkrav för när hälsobesök ska genomföras inom elevhälsans medicinska insats då detta leder till en ökad likvärdighet för eleverna. Förvaltningen avstyrker förslaget avseende två extra hälsosamtal som innebär ökade krav på resurser, bemanning och administration. Ett skarpare lagkrav riskerar därigenom att tränga undan andra prioriterade insatser inom elevhälsan.

6.6.3 En hälsoenkät ska ligga till grund för hälsobesöket

Förvaltningen tillstyrker delvis förslaget att elever och vårdnadshavare inför varje större hälsobesök ska ges möjlighet att besvara en nationellt framtagna hälsoenkät. Förvaltningen ser möjlighet med en nationell hälsoenkät att främja likvärdigheten inför elevernas hälsobesök.

Förvaltningen understryker dock att en nationell standardiserad enkät inte får utesluta att eleven har möjlighet att ta upp egna hälsobehov utöver svaren i enkäten på sitt hälsobesök.

Förvaltningen betonar vikten av att enkäten kan innehålla känsliga uppgifter varav frågor om integritets- och sekretessfrågor behöver utredas. I dagsläget är det oklart hur informationen ska hanteras, vilka som får tillgång till svaren. Elevens rätt till förtrolighet behöver säkerställas.

6.7 Förstärkta möjligheter för insatser för lättare fysiska och psykiska vårdbehov

Utbildningsförvaltningen avslår förslaget. Förvaltningen är kritisk

till att elevhälsan ges ett utökat vårduppdrag utan att ansvarsfördelningen mellan skola och region tydliggörs juridiskt och organisatoriskt vilket kan leda till ansvarsförskjutning från region till skola. Förslaget riskerar vidare att urholka elevhälsans kärnuppdrag och tränga undan det förebyggande och elevnära arbetet.

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

6.8.1 Sammanfattande bedömning om hur utredningens förslag förbättrar samverkan

Förvaltningen tillstyrker delvis förslagen som bedöms förbättra samverkan mellan berörda aktörer. Förvaltningen ser värdet av samordning men bedömer att det bör vara en lokal organisatorisk fråga. Lagreglering riskerar att skapa otydliga mandat och parallella ansvarsfunktioner. Förvaltningens farhåga är att fler regleringar av samordning riskerar att leda till ansvarsdiffusion mellan olika aktörer.

6.8.3 Skolhuvudmän ska ingå samverkansöverenskommelser med regionen

Utbildningsförvaltningen tillstyrker förslaget. Utredningen föreslår att varje skolhuvudman ska ingå överenskommelser med regionen om samverkan för elever som är i behov av samordnade insatser, och att överenskommelsen ska reglera kontaktvägar, samordning och informationsöverföring mellan elevhälsan och regionens hälso- och sjukvård.

6.9 Elevhälsans del i skolans kvalitetsarbete

Utbildningsförvaltningen tillstyrker förslaget. Utredningen föreslår att det i 4 kap. 4 § skollagen tydliggörs att kvalitetsarbetet på skolenhetsnivå även ska omfatta elevhälsan vilket skapar förutsättningar för att elevhälsans arbete kan följas upp, analyseras och utvecklas inom ramen för det systematiska kvalitetsarbetet.

6.10 Elevhälsans huvudmannaskap och ledning

6.10.4 Sammanfattande analys och ställningstaganden till elevhälsans huvudmannaskap

Utbildningsförvaltningen delar utredningens bedömning.

Elevhälsans nuvarande huvudmannaskap och ledning bedöms av utredningen vara ändamålsenligt. Alternativa huvudmannaskap för elevhälsan bedöms inte förbättra möjligheterna att genomföra det syfte och uppdrag som utredningen föreslår för elevhälsan.

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

Utbildningsförvaltningen tillstyrker förslaget. Utredningen föreslår att Socialstyrelsen ska ta fram stödmaterial om vårdgivaransvar samt ledning och styrning av elevhälsans medicinska insatser, riktat till skolhuvudmän och rektorer. Vidare föreslås att Skolverket säkerställer att kunskap om hälso- och sjukvårdslagstiftningen ingår i både rektorsprogrammet och skolchefsutbildningen. Förvaltningen ser det som positivt att rektorer och skolchefer får större kunskap om vårdgivaransvaret. Förvaltningen vill dock understryka att förslaget inte får leda till en otydlig ansvarsförskjutning från medicinska funktioner till skolledningen.

6.12 Förslagen föranleder inga ändringar gällande tystnadsplikt och sekretess

Förvaltningen tillstyrker utredningens förslag.

8.6 Samhällsekonomiska konsekvenser

8.6.2 Kostnader för kommuner

Sammantaget innebär utredningens förslag tillkommande årliga kostnader för kommuner med 1 132 miljoner kronor. Engångskostnader om 9 miljoner kronor beräknas tillkomma för huvudmän till följd av utökad samverkan med regioner.

Den föreslagna finansieringen, som innebär att de medel som staten skjuter till tas från ett existerande statsbidrag till skolan, innebär att kommunerna i praktiken kommer att få bära merkostnaden för reformens genomförande. Detta strider mot finansieringsprincipen som anger att kommuner och regioner inte ska behöva höja skatten eller prioritera om sin verksamhet för att finansiera nya uppgifter.

Förvaltningens bedömning är att ett genomförande av förslagen i betänkandet skulle innebära permanenta merkostnader om 45 miljoner kronor årligen för staden. De förstärkta små och stora hälsobesöken bedöms motsvara vad förvaltningen redan idag genomför. Däremot införs nya hälsosamtal i åk 9 och åk 2 i gymnasiet, till en merkostnad om 7 miljoner kronor.

Vidare ger det förväntade lönelyftet på 3,6 procent för kuratorerna då de erhållit legitimation som hälso- och sjukvårdskuratorer en merkostnad på cirka 8 miljoner kronor årligen. Den ökade närvaron av psykologer som regleringen innebär leder till merkostnader i förvaltningens egna skolor, som uppräknat till att omfatta även elever i andra huvudmäns skolor uppgår till 30 miljoner kronor.

Under en införandeperiod 2028-2033 bedömer förvaltningen att kostnader tillkommer som inte förutsetts av utredningen och som kan kopplas till att samtliga kuratorer på stadens skolor behöver genomgå ett års vidareutbildning för att få legitimation som hälso- och sjukvårdskuratorer. Det kan bli nödvändigt att erbjuda full lön under utbildningstiden, vilket väntas leda till merkostnader om uppskattningsvis 39 miljoner kronor årligen, uppräknat för att täcka kostnaden för samtliga stockholmselever.

De första sex åren efter införandet uppstår en årlig merkostnad om 85 miljoner kronor, ett belopp som därefter väntas sjunka till 45 miljoner kronor. Kostnaderna är beräknade på förväntad lönenivå 2026, och behöver räknas upp till införandeåret 2028.

Finansiering av de åtgärder som bedöms medföra kostnadsökningar för kommunerna inom elevhälsan föreslås av utredningen tillföras från statsbidraget för personalförstärkning. Detta strider mot finansieringsprincipen, som anger att ökade kostnader för kommunerna ska kompenseras fullt ut av staten. Då förslagen i sin helhet inte är finansierade är det ett rimligt antagande att staden får bära hela merkostnaden för den statliga reformen på egen hand.

Konsekvenser för barn och barns rättigheter samt jämställdhet

Då ärendet är svar på en remiss från kommunstyrelsen gör förvaltningen ingen egen analys av ärendets konsekvenser för jämställdhet eller för barn och barns rättigheter. Förvaltningen förutsätter att en sådan analys vid behov görs av kommunstyrelsen i den fortsatta hanteringen av ärendet.

Förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Med hänsyn till remisstiden föreslås beslutet justeras omedelbart.

Per Törnvall
Utbildningsdirektör
Utbildningsförvaltningen

Anette Burman
Avdelningschef
Utbildningsförvaltningen

Bilaga

En förbättrad elevhälsa (SOU 2025:113)