



Folkhälsomyndigheten

Remissyttrande

Mottagare

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm
u.remissvar@regeringskansliet.se
Mottagarens e-postadress

Handläggare

Psykisk hälsa och suicidprevention
Solveig Petersen

Datum

2021-06-08

Vårt ärendenummer

01509-2021

Ert ärendenummer

U2021/01369

Bättre möjligheter för elever att nå kunskapskraven – aktivt stöd- och elevhälsoarbete samt stärkt utbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning (SOU 2021:11)

Folkhälsomyndigheten har beretts tillfälle att inkomma med synpunkter angående rubricerade remiss och har följande att anföra:

Sammanfattning och folkhälsomyndighetens utgångspunkter

Folkhälsomyndighetens utgångspunkt i detta remissvar är att lärande och hälsa går hand i hand, och att insatser för att stärka kvaliteten och likvärdigheten i lärandet, på sikt kan bidra till en bättre och mer jämlik hälsa. Mot den utgångspunkten ställer Folkhälsomyndigheten sig överlag positiv till utredningens bedömningar och förslag som syftar till att stärka kvaliteten och likvärdigheten i barns och elevers förutsättningar för det livslånga lärandet och delaktighet i samhället.

Folkhälsomyndigheten lämnar därutöver specifika kommentarer till förslag som har direkt anknytning till elevernas hälsa.

Folkhälsomyndigheten

- **tillstyrker** utredningens förslag för stärkta elevhälsoprofessioner, men uppfattar att förslagen har ett alltför ensidigt fokus på vissa professioners utbildning. Folkhälsomyndigheten menar att adekvat utbildning och möjlighet till fortbildning bör gälla för alla professioner inom elevhälsan, och att den folkhälsovetenskapliga kompetensen behöver stärkas inom elevhälsan och hos skolledare (*se kommentar under rubriken 6.4 Förslag för stärkta elevhälsoprofessioner*),
- **tillstyrker** utredningens förslag om bättre stöd för förebyggande och hälsofrämjande arbete, men anser att översynen gällande befintliga

kompetensutvecklingsinsatser och stödmaterial bör ha ett tydligare folkhälsoperspektiv och att Folkhälsomyndigheten bör ha en aktiv roll i översynen (*se kommentar under rubriken 6.5.2 Förslag om bättre stöd för förebyggande och hälsofrämjande arbete*),

- **tillstyrker** utredningens förslag om bättre verktyg för effektiva insatser. Myndigheten uppfattar dock att förslagen har ett alltför ensidigt fokus på huvudmäns, rektorers, lärares och specialpedagogers behov av verktyg. Folkhälsomyndigheten vill understryka vikten av de verktyg som tas fram även riktas till övriga professioner inom elevhälsan, samt vikten av ett tydligare och förstärkt folkhälsoperspektiv i dessa verktyg (*se kommentar under rubriken 6.6 Förslag om bättre verktyg för effektiva insatser*),
- **tillstyrker** utredningens förslag om en förtydligad reglering av elevhälsans uppdrag och ser positivt på att i första hand reglera lägstanivån för tillgång till elevhälsan genom dessa förtydliganden. Myndigheten uppfattar dock att det finns behov av klargörande i lagtexten avseende externa samverkansparter och att elevhälsans uppdrag med fördel kan förtydligas ytterligare i skolans styrdokument när det gäller att bidra till kunskap inom området psykisk hälsa (*se kommentar under rubriken 7.7 Förslag till reglering av en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan*),
- **tillstyrker** utredningens förslag om att införa en garanti för tidigare stödinsatser i grundsärskolan, men anser att utredningen har ett alltför ensidigt fokus på betydelsen av specialpedagogiska kompetenser och insatser. Folkhälsomyndigheten förespråkar en bredare ansats där elevhälsans samlade kompetens tas tillvara vid utformning av stödinsatser (*se kommentar under rubriken 8.5.1 En garanti för tidiga stödinsatser ska införas i grundsärskolan*),
- **har inget att invända mot** utredningens förslag till kompetensutvecklingsinsatser, men föreslår att även elevhälsans behov av kompetensutveckling utreds (*se kommentar under rubriken 8.6 Förslag om kompetensutvecklingsinsatser och verktyg för bedömning*),
- **tillstyrker** utredningens förslag om nya benämningar på grundsärskola, gymnasiesärskola och träningsskolan, samt nya benämningar på målgruppen för dessa skolformer, och för den kommunala vuxenutbildningen (komvux) som särskild utbildning på grundläggande nivå (*se kommentar under rubriken 9.6 Förslag till nya benämningar på målgruppen och skolformerna*),
- **tillstyrker** utredningens förslag om att kunna överklaga beslut om att inte flyttas till högre årskurs eller gå om en årskurs. Myndigheten ser dock att förslaget till ändring i skollagen bör förtydligas så det framgår att ett sådant beslut ska föregås av samråd med elevhälsan (*se kommentar under rubriken 10.3 Förslag om överklagande av beslut att inte flyttas till högre årskurs eller gå om en årskurs*),
- **tillstyrker** utredningens förslag om att inte införa ett uttryckligt förbud mot könsuppdelad undervisning och utbildning i skollagen och delar resonemangen

som ligger till grund för förslaget (*se kommentar under rubriken 11.3 Det befintliga regelverket om könsuppdelad undervisning är tillräckligt*).

Folkhälsomyndighetens kommentarer

6.4 Förslag för stärkta elevhälsoprofessioner

Folkhälsomyndigheten anser att utredningens förslag har ett alltför ensidigt fokus på specialpedagogiska kompetenser och kuratorernas utbildningsbakgrund och vill betona vikten av en bredare ansats som utgår från alla elevhälsans professioner. Folkhälsomyndigheten anser också att den folkhälsovetenskapliga kompetensen hos elevhälsan och skolledare behöver stärkas för att kunna uppnå skollagens skrivningar om att elevhälsan främst ska vara förebyggande och hälsofrämjande. Förarbetena till skollagen lyfter fram att det är värdefullt att skolsköterskan har folkhälsovetenskaplig kompetens, men detta är i dagsläget inget krav och det finns inte heller krav på folkhälsovetenskaplig kompetens hos övriga professioner inom elevhälsan.

6.5.2 Förslag om bättre stöd för förebyggande och hälsofrämjande arbete

Enligt utredningens förslag är Skolverket ansvarig för översynen men ska i relevanta delar samverka med Specialpedagogiska skolmyndigheten, Socialstyrelsen och Folkhälsomyndigheten. Det ingår i Folkhälsomyndighetens uppdrag att stärka det främjande och förebyggande arbetet för en jämlik hälsa i befolkningen. Barn och unga är en prioriterad målgrupp och skolan en viktig arena för att bedriva folkhälsoarbete (främjande och förebyggande insatser). Mot den bakgrunden ställer sig Folkhälsomyndigheten positiv till att aktivt ingå som en av samverkansmyndigheterna i arbetet med översynen, inklusive i samtliga tre insatser eller material som utredningen särskilt lyfter.

6.6 Förslag om bättre verktyg för effektiva insatser

Förslaget om framtagande av kunskapssammanställningar avseende elevhälsa och stöd (avsnitt 6.6.1) har ett alltför ensidigt fokus på verktyg till gagn för huvudmän, rektorer och lärare. Då sammanställningarna syftar till att bidra till ett effektivt elevhälsoarbete är det givet att även professionerna inom elevhälsan bör kunna ha nytta av dessa och att sammanställningarna även bör kunna underlätta deras val av effektiva insatser. Vidare fastställer skrivningar i skollagen att elevhälsan främst ska vara förebyggande och hälsofrämjande, men utredningens kartläggning visar att det förebyggande och hälsofrämjande arbetet oftast får stå tillbaka för åtgärdande insatser (s.389). Därför anser Folkhälsomyndigheten att folkhälsoperspektivet i kunskapssammanställningarna bör tydliggöras och förstärkas. Folkhälsomyndigheten kan bidra in i detta arbete.

Vidare ser folkhälsomyndigheten att förslaget om stöd för utredning av elevers behov av särskilt stöd (avsnitt 6.6.2) har ett alltför ensidigt fokus på utredningsstöd till lärare och specialpedagoger. Enligt skollagen (2010:800) om att utbildning

inom skolväsendet, ska hänsyn tas till barns och elevers olika behov. Bland elever i behov av särskilt stöd finns inte enbart inlärningssvårigheter att beakta, utan ofta även somatiska, psykologiska eller sociala problem. Folkhälsomyndigheten ser därför att ett utredningsstöd bör riktas till samtliga professioner inom elevhälsan för att säkra kvaliteten i stöd till elever som behöver särskilt stöd.

7.7 Förslag till reglering av en acceptabel lägstanivå för tillgång till elevhälsan

Folkhälsomyndigheten ser särskilt positivt på förtydligandet om att elevhälsans arbete inte endast riktar sig till individer, utan också bedrivs på grupp- och organisationsnivå, och att samverkan ska ske med både övrig skolpersonal och relevanta externa parter. Folkhälsomyndigheten uppfattar dock att det finns viss oklarhet kring vilka externa parter det gäller. Å ena sidan förespråkar utredningen en bred samverkan med olika samhällsfunktioner inklusive ungdomsmottagningar, barn- och ungdomspsykiatri, socialtjänsten, vårdcentraler, barn- och ungdomshabilitering, fältassistenter och närpolis (s 557). I utredningens förslag till ny lagtext är samverkan, å andra sidan, begränsad till hälso- och sjukvården och socialtjänsten. Folkhälsomyndigheten ser positivt på bred samverkan och föreslår att skollagens formuleringar revideras i enlighet med utredningens förslag på en bred samverkan.

Folkhälsomyndigheten avstår från att lämna synpunkter på förslaget om en specifik numerär reglering av lägstanivån för tillgång till elevhälsan (s 558), men instämmer i de identifierade svårigheterna med att reglera genom numerär lägsta nivå och ser positivt på att i första hand reglera genom att förtydliga elevhälsans uppdrag. Vidare vill Folkhälsomyndigheten lyfta betydelsen av att reglerad lägstanivå ska uppfattas som just en lägstanivå för tillgång till elevhälsan och huvudmannens fortsatta ansvar för att den enskilda skolan uppmärksammar elevernas aktuella behov av elevhälsans insatser, och vid behov anpassar tillgången till personal.

Slutligen vill Folkhälsomyndigheten lyfta att många unga anser det bör vara obligatoriskt att få kunskap om psykisk hälsa inom ramen för skolans undervisning. Det framgår bland annat av rapporten Ungas beställning till samhället 2018 och resultat från myndighetens målgruppsanalys i uppdraget att ta fram nationell strategi inom området psykisk hälsa och suicidprevention. Vidare visar forskning att elever som lär sig om psykisk hälsa i skolan mår psykiskt bättre. Därför vill Folkhälsomyndigheten betona vikten av att skapa förutsättningar för systematisk och likvärdig implementering av kunskapsområdet psykisk hälsa i alla skolor då det i förlängningen kan bidra till ökad jämlikhet i psykisk hälsa bland elever. Skrivningar i skolans styrdokument skulle kunna förtydligas, när det gäller elevhälsans uppdrag att bidra till elevernas och personalens kunskap inom området psykisk hälsa.

8.5.1 En garanti för tidiga stödinsatser ska införas i grundsärskolan

Folkhälsomyndigheten delar utredningens bedömning att den garanti för tidiga stödinsatser som finns för barn i grundskolan, specialskolan och sameskolan, även bör omfatta barn i grundsärskolan, detta utifrån ett jämlikhetsperspektiv såväl som ett barnrättsperspektiv. Utredningen har dock ett ensidigt fokus på specialpedagogisk kompetens som bas för framtagningen av stödinsatser (se s 639–640). Bland elever med behov av stödinsatser finns inte enkom inlärningssvårigheter att beakta. Många elever med intellektuell funktionsnedsättning har också andra funktionsnedsättningar eller sjukdomar, vilket innebär att det ofta finns även somatiska, psykologiska eller sociala problem att beakta. Folkhälsomyndigheten ser därför att det behövs kompetens och insatser från samtliga professioner inom elevhälsan för att säkra kvaliteten på stödinsatserna och därmed att eleverna ska få likvärdiga förutsättningar att klara skolan.

8.6 Förslag om kompetensutvecklingsinsatser och verktyg för bedömning

De föreslagna kompetensutvecklingsinsatserna riktar sig enkom till lärare och elevassistenter. Elever med intellektuell funktionsnedsättning har ofta även andra funktionsnedsättningar eller sjukdomar. För att beakta särskoleelevers särskilda behov i utbildningen och undervisningen, krävs därför specifika kunskaper inom såväl det pedagogiska som det medicinska och psykosociala fältet. Folkhälsomyndigheten föreslår därför att behoven för kompetensutveckling bland särskolans skolläkare, skolsköterskor, psykologer och kuratorer utreds och att även dessa professioner får tillgång till relevant kompetensutveckling.

9.6 Förslag till nya benämningar på målgruppen och skolformerna

Folkhälsomyndigheten delar utredningens bedömning att de existerade benämningarna behöver uppdateras och myndigheten uppfattar att de föreslagna termerna är mer tidsenliga, mer precisa och mindre stigmatiserande. Mot den bakgrunden tillstyrks förslaget.

10.3 Förslag om överklagande av beslut att inte flyttas till högre årskurs eller gå om en årskurs

Folkhälsomyndigheten delar utredningens bedömning att beslut om att en elev ska gå om en klass, är en mycket ingripande åtgärd och att ett sådant beslut därför bör kunna överklagas. Myndigheten delar också utredningens bedömning att såväl medicinska och psykologiska som pedagogiska aspekter bör beaktas innan beslut tas om att gå om en klass, och att samråd med elevhälsan därför bör ske inför ett sådant beslut. Det senare framgår dock inte i förslaget till ändring i skollagen. Folkhälsomyndigheten föreslår ett tillägg till lagtexten som tydliggör att samråd ska ske med elevhälsan inför beslut om att gå om en klass. Liknande förtydligande finns när det gäller utredning inför beslut om särskilt stöd.

11.3 Det befintliga regelverket om könsuppdelad undervisning är tillräckligt. Folkhälsomyndigheten ser att det är viktigt att ge alla barn samhälleliga förutsättningar för en god hälsa på lika villkor, oberoende av kön, könsidentitet och könsuttryck. Här ingår lika förutsättningar för lärande. Utredningen ger dock väl underbyggda motiv för sitt förslag, dels med hänvisningar till existerande skrivningar i förarbeten till skollagen, nuvarande läroplaner, diskrimineringslagen, och Skolverkets tidigare skrivningar, och dels utifrån de utmaningar och problem som både ett förbud likväl en regel med viss öppning innebär. Folkhälsomyndigheten ser också positivt på utredningens påpekande om att undersöka möjligheten för ökad tydlighet i läroplanerna om könsuppdelad undervisning. I så fall är det önskvärt att det tydliggörs att sådan uppdelning endast får förekomma med särskild hänsyn tagen till inkludering av personer med annan könstillhörighet och beaktande av deras möjlighet till delaktighet och valmöjlighet.

Beslut i detta ärende har fattats av generaldirektör Johan Carlson. I den slutliga handläggningen har avdelningschefen Anna Bessö och enhetschefen Johanna Ahnquist deltagit. Utredare Solveig Petersen har varit föredragande.

Folkhälsomyndigheten

Solveig Petersen