



Ulrika Lassborn Arntell  
Förvaltningsjurist  
ulrika.lassborn-arntell@trelleborg.se  
0410-73 42 69

Bildningsnämnden

## Utredning avseende möjligheterna och kostnaderna för att bygga upp psykiatrisk kompetens inom bildningsförvaltningen

### Sammanfattning

Bildningsnämnden skickade en begäran till kommunstyrelsen daterad 2021-04-21, tillsammans med nämndens beslut (BIN 2021-04-14 § 70), om att få i uppdrag att utreda möjligheterna kring att bygga upp en psykiatrisk kompetens inom bildningsförvaltningen. Detta för att främja eleverns psykiska hälsa.

Följande beslutades av kommunfullmäktige vid mötet 2021-09-27 KF § 247:

att godkänna bildningsnämndens begäran och därmed uppdra till bildningsnämnden att utreda möjligheterna och kostnaderna för att bygga upp psykiatrisk kompetens inom bildningsförvaltningen

att bildningsnämnden återkommer innan utgången av februari 2022 med utredningen

att utredningen beaktar eventuella juridiska konsekvenser utifrån kommunallag, skollag, hälso- och sjukvårdslag samt annan lagstiftning som kan ha betydelse för utredningen och kommande förslag.

### Rättslig reglering m.m.

#### Gällande lagstiftning

Av 2 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen (2017:30) framgår att med ”hälso- och sjukvård” avses 1) åtgärder för att medicinskt förebygga, utreda och behandla sjukdomar och skador, 2) sjuktransporter, och 3) omhändertagande av avlidna. I förebyggande åtgärder ingår bland annat hälsokontroller och vaccinationer.

I 8 kap. hälso- och sjukvårdslagen framgår regionens ansvar att erbjuda hälso- och sjukvård, medan kommunens ansvar för hälso- och sjukvård framgår av 12 kap. samma lag. Av 8 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen framgår att regionen ska erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som är bosatt inom regionen. Av 12 kap. 1-2 §§ hälso- och sjukvårdslagen framgår att kommunen ska erbjuda en god hälso- och sjukvård åt den som efter beslut av kommunen bor i t.ex. särskilda boenden för äldre, boende med särskild service men även i dagverksamhet och genom

**Bildningsförvaltningen**

**E-post** bildningsforvaltningen@trelleborg.se

**Webb** www.trelleborg.se

**Besöksadress** Henry Dunkers gata 1

**Postadress** Box 79, 231 21 Trelleborg

**Telefon** 0410-73 30 00

**Fakturaadress**

Box 173, 231 23 Trelleborg

**Org.nr** 212000-1199

hemsjukvård. Kommunens ansvar för hälso- och sjukvårdsinsatser avser, enligt 12 kap. 3 § samma lag, inte sådan hälso- och sjukvård som ges av läkare. Regionen får till en kommun inom regionen enligt 14 kap. 1 § hälso- och sjukvårdslagen överlåta skyldigheten att erbjuda hälso- och sjukvård i hemmet och i särskilda boenden för äldre om regionen och kommunen kommer överens om det. Av bestämmelsen framgår att överenskommelsen inte får avse ansvar för hälso- och sjukvård som ges av läkare.

Av 2 kap. 25 § skollagen (2010:800) framgår att för eleverna i förskoleklassen, grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska det finnas elevhälsa. Elevhälsan ska omfatta medicinska, psykologiska, psykosociala och specialpedagogiska insatser. Elevhälsan ska främst vara förebyggande och hälsofrämjande. Elevernas utveckling mot utbildningens mål ska stödjas. Det framgår vidare att för medicinska, psykologiska och psykosociala insatser ska det finnas tillgång till skolläkare, skolsköterska, psykolog och kurator. Vidare ska det finnas tillgång till personal med sådan kompetens att elevernas behov av specialpedagogiska insatser kan tillgodoses. Varje elev i grundskolan och grundsärskolan ska enligt 2 kap. 27 § skollagen erbjudas minst tre hälsobesök som innefattar allmänna hälsokontroller. Hälsobesöken ska vara jämnt fördelade under skoltiden. Eleven ska enligt samma bestämmelse dessutom mellan hälsobesöken erbjudas undersökning av syn och hörsel och andra begränsade hälsokontroller. I gymnasieskolan och gymnasiesärskolan ska varje elev erbjudas minst ett hälsobesök som innefattar en allmän hälsokontroll. Av 2 kap. 28 § skollagen framgår att elever i grundskolan, grundsärskolan, gymnasieskolan och gymnasiesärskolan vid behov får anlita elevhälsan för enkla sjukvårdsinsatser. Av förarbeten till skollagen innebär detta att eleverna, utöver hälsobesöken och hälsokontrollerna, får anlita elevhälsan för enkla sjukvårdsinsatser som till exempel omplåstring eller preliminära bedömningar vid smärre olyckor under utbildningsmoment.

Av 2 kap. 3 f § smittskyddslagen (2004:168) framgår att den som omfattas av elevhälsa enligt 2 kap. 25 § skollagen (2010:800), med undantag för elever i förskoleklass, ska i stället erbjudas vaccinationer mot smittsamma sjukdomar som ingår i allmänna vaccinationsprogram av huvudmannen för elevens utbildning.

## **Förarbeten**

I förarbetena till skollagen (prop. 2009/10:165 s 274 ff.) tydliggörs att skolan har ett ansvar för att skapa en god lärandemiljö för elevernas kunskapsutveckling och personliga utveckling samt att arbetet med elevhälsa bör i stor utsträckning vara förebyggande och ha en hälsofrämjande inriktning. Det framgår även att arbete med elevhälsa förutsätter en hög grad av samverkan mellan elevhälsans personal och övriga personalgrupper, att det finns kompetens att tillgå för detta arbete samt att samverkan sker med övrig hälso- och sjukvård samt med socialtjänsten. I det individuellt inriktade arbetet har elevhälsan ett särskilt ansvar för att undanröja hinder för varje enskild elevs lärande och utveckling.

## **Vägledande dokument**

Av Skolverkets allmänna råd (*Arbete med extra anpassningar, särskilt stöd och åtgärdsprogram*, SKOLFS 2014:40, s 28 f.) framgår bl.a. att även om en elev har

en medicinsk eller psykologisk diagnos är detta inte tillräckligt för bedömningen av om eleven är i behov av särskilt stöd, och i så fall vilket. Skolverket framhåller särskilt att för en elev med en sådan diagnos kan det, i likhet med en elev utan diagnos, räcka med att det finns till exempel fasta rutiner, struktur och kontinuitet för att tillgodose elevens behov av stöd. En diagnos innebär alltså inte per automatik att en elev behöver särskilt stöd, och den får inte vara ett villkor för att få särskilt stöd. Skolan kan inte heller avvakta med att sätta in särskilt stöd, med hänvisning till att en kompletterande extern utredning ska göras. Skolverket understryker här att skolans uppdrag alltid är att anpassa den pedagogiska verksamheten efter varje elevs behov samt att skapa förutsättningar för fortsatt lärande, oberoende av om eleven har en diagnos eller inte.

I Socialstyrelsens och Skolverkets *Vägledning för elevhälsan* framgår bl.a. att elevhälsan har följande ansvar för elever med psykisk ohälsa:

- bidra med att stödja elevernas utveckling mot utbildningens mål,
- undanröja hinder för lärande, utveckling och hälsa,
- uppmärksamma och på rektorns uppdrag utreda orsaker till inlärningsproblem,
- uppmärksamma och utreda orsaker till ohälsa,
- bidra med åtgärder och anpassning för varje enskild elev i behov av särskilt stöd.

Av vägledningen framgår att elevhälsan genom detta medverkar till att uppmärksamma och utreda orsakerna till psykiska hälsoproblem hos elever samt ge varje elev förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål. Elevhälsan kan även vara kontaktväg till de behandlingsansvariga inom sjukvården och till föräldrarna (jfr. Socialstyrelsen och Skolverket, *Vägledning för elevhälsan*, 2016, s. 104 f.).

I Socialstyrelsens rapport från 2013, *Psykologutredning i skolan*, tydliggörs när det är aktuellt att utföra en psykologutredning i skolan, hur en sådan utförs och hur resultaten återförs så att lämpliga åtgärder i största möjliga mån undanröjer hinder för lärandet. En utredning av psykolog i skolan är påkallad såväl när eleven riskerar att inte uppnå kunskapskrav som när en elev uppvisar andra svårigheter i skolsituationen som t.ex. bristande koncentration, uppmärksamhet eller beteendeproblem. Socialstyrelsen påtalar dock i rapporten att syftet med en psykologutredning i skolan aldrig kan vara att sätta en neuropsykiatrisk diagnos. Av rapporten s. 18 f. framgår bl.a. följande:

*”Även om ett barn uppfyller kriterierna för en viss diagnos, så måste utredningen syfta till att ge sådan information att hinder för inläring och utveckling kan undanröjas. En diagnos ger inte per automatik någon vägledning för lämpliga åtgärder för det specifika barnet. Med eller utan en formell diagnos ska barnet få stöd så att det ”utifrån sina egna förutsättningar ska kunna utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål” (ur skollagen 3 kap. 3 §). En diagnos kan vara behjälplig i andra sammanhang och även ge viss information om vilken anpassning eller stöd som kan underlätta för barnet, men för skolans arbete är en diagnos underordnad insikt och förståelse för det enskilda barnets behov i skolmiljön. Undantaget är då utredningen indikerar en utvecklingsstörning, som innebär att barnets behov bäst tillgodoses inom grund- eller gymnasieskolan.”*

En neuropsykiatrisk diagnos, t.ex. adhd, kräver gedigen utredning och ställer höga krav genom fastställda diagnoskriterier. För att genomföra en utredning vid misstanke om adhd behövs läkare med barnmedicinsk eller barnpsykiatrisk kompetens och psykolog med adekvat kompetens (jfr. Socialstyrelsen m.fl., *Utredning och diagnostik av adhd hos barn och ungdomar*, 2014 s. 4).

## **Bildningsförvaltningens bedömning av de rättsliga förutsättningarna avseende förslaget**

Hälso- och sjukvård regleras inom ramen för hälso- och sjukvårdslagstiftningen medan elevhälsans ansvar och arbete regleras i skollagen med tillhörande författningar.

Av bestämmelserna följer att regionerna har det grundläggande ansvaret att erbjuda en god hälso- och sjukvård medan kommunerna ansvarar för att erbjuda en god hälso- och sjukvård för vissa områden. Kommunal hälso- och sjukvård omfattar vård i form av allt från hemsjukvård, rehabilitering och hjälpmedel till vård och omsorg för personer i vård- och omsorgsboenden, boende med särskild service, dagverksamhet, servicebostad, och omfattar ibland även vård för personer som har personlig assistans eller personer som får hjälp via socialpsykiatrin. Av författningarna framgår dock att regionen alltid ansvarar för den vård som läkare ger.

Av skollagen följer att elevhälsan främst ska ha ett förebyggande syfte. Det framgår vidare att elevhälsans huvuduppgift är att bidra till att elevernas utveckling mot målen stöds. Elevhälsan ska främst vara inriktad på förebyggande och hälsofrämjande arbete och den medicinska elevhälsan utför bara begränsade medicinska insatser, dvs begränsad hälso- och sjukvård, i form av förebyggande åtgärder så som hälsokontroller och vaccinationer. Bestämmelsen ger en möjlighet för eleverna i de obligatoriska skolformerna att, utöver hälsobesöken och hälsokontrollerna, anlita elevhälsan för enkla sjukvårdsinsatser som till exempel omplåstring eller preliminära bedömningar vid smärre olyckor under utbildningsmoment.

Av bestämmelserna följer således att regionerna har det grundläggande ansvaret att erbjuda en god hälso- och sjukvård. Kommunerna ansvarar för att erbjuda en god hälso- och sjukvård bara inom vissa områden. Som anförts ovan är elevhälsans huvudsakliga uppgift att främst arbeta främjande och förebyggande i syfte att eleverna ska nå utbildningsmålen, enbart enklare sjukvårdsinsatser får förekomma. Detta förtydligas ytterligare i Socialstyrelsen rapport, *Psykologutredning i skolan*, att syftet med en psykologutredning i skolan aldrig kan vara att sätta en neuropsykiatrisk diagnos utan syftet är att säkerställa att elevens får rätt stödbehov, alternativt placeras i rätt skolform (grund- eller gymnasiesärskolan).

Det faller således inte inom ramen för vare sig elevhälsans och skolpsykologens uppdrag att vidta utredningar i syfte att sätta neuropsykiatrisk eller annan diagnos – såvida det inte rör sig om att eleven behöver placeras i rätt skolform. Elevhälsans ansvar och uppdrag är att arbeta förebyggande och främjande, samt att stödja och ge varje elev förutsättningar att utvecklas så långt som möjligt enligt utbildningens mål.

Det saknas således möjlighet, inom ramen för elevhälsans uppdrag och ansvar, att besluta om att införa sådan psykiatrisk kompetens inom ramen för elevhälsans uppdrag i syfte att skynda på förfarandet att utreda och ställa neuropsykiatrisk diagnos för våra elever. En neuropsykiatrisk diagnos utreds och fastställs av läkare med barnmedicinsk eller barnpsykiatrisk kompetens och psykolog med adekvat kompetens.

Frågan är om sådan psykiatrisk kompetens kan byggas upp inom en kommunal verksamhet i övrigt. Nuvarande förslag om att bygga upp en egen psykiatri, som det får förstås i syfte att utreda och sätta en neuropsykiatrisk diagnos t.ex. adhd eller autism, är sådan verksamhet som inte är att anse som hälso- och sjukvård som faller inom kommunens ansvar för hälso- och sjukvård. Inte heller är det att anse som sådan hälso- och sjukvård som en region kan överlämna till en kommun. Som ovan anförts får kommuner bara inom vissa begränsade områden bedriva hälso- och sjukvård och psykiatri är inte sådan hälso- och sjukvård som räknas upp eller likställs med den vård som uppräknas i aktuella författningar. Det finns inga andra rättsliga möjligheter för en kommun att erbjuda hälso- och sjukvård.

## Slutsats

Mot bakgrund av ovan finns det således ingen legal möjlighet att så som förslaget anger bygga upp egen psykiatri inom bildningsnämndens verksamhet, vare sig inom ramen för skollagens bestämmelser eller utifrån kommunens i lag reglerade ansvar för hälso- och sjukvård. Det finns inte heller någon sådan möjlighet inom ramen för sådan överenskommelse som kan göras mellan region och kommun då kommunal sjukvård vare sig får avse sådan hälso- och sjukvård som förslaget avser, psykiatri, eller får avse ansvar för hälso- och sjukvård som utförs av läkare.

Då det inte finns legal möjlighet att så som förslaget anger bygga upp egen psykiatri inom bildningsnämndens verksamhet har eventuella kostnader för detta inte utretts.

## Källor/underlag

- Hälso- och sjukvårdslagen (2017:30)
- Skollagen (2010:800)
- Smittskyddslagen (2004:168)
- Prop. 2009/10:165 *Den nya skollagen – för kunskap, valfrihet och trygghet* s. 274 ff. och 656 ff.
- Socialstyrelsen och Skolverket, *Vägledning för elevhälsan*, 2016
- Socialstyrelsen m.fl., *Utredning och diagnostik av adhd hos barn och ungdomar*, 2014
- Socialstyrelsen, *Psykologutredning i skolan*, 2013