

Ert diarienummer: U2025/01067

Regeringskansliet
Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm
u.remissvar@regeringskansliet.se

Handläggare NSPH:
Nicole Galdiková

Kopia till:
u.s.remissvar@regeringskansliet.se

NSPH:s yttrande över betänkandet Förbättrat stöd i skolan, SOU 2025:44

Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa (NSPH) är en organisation som samlar patient-, brukar- och anhörigorganisationer inom det psykiatriska området. Nätverket har idag 14 medlemsorganisationer. Dessa organisationer är RFHL, RSMH, Riksförbundet Attention, Sveriges Fontänhus, Riksförbundet Balans, Schizofreniförbundet, Frisk & Fri, SPES, SHEDO, Suicide Zero, Svenska OCD-förbundet, ÅSS, FMN och Spelberoendes Riksförbund. Vi ser patienter, brukare och anhöriga som en oumbärlig resurs genom deras unika kunskap och anser att deras perspektiv och erfarenheter bör ha ett större inflytande över beslut och insatser som berör dem både på individ- och systemnivå.

Utredningen lämnar förslag som syftar till att förtydliga bestämmelser om stöd och särskilt stöd, undanröja hinder för ett tidigt och snabbt stöd, göra det mer flexibelt samt minska de administrativa uppgifter som tar av lärares tid till undervisningen. NSPH ställer sig positiva till utredningens ambitioner att verka för att behov av stöd ska uppmärksammas tidigt och att elever på ett snabbt och flexibelt sätt ska få ett effektivt och individanpassat stöd. En fungerande skolgång med en individanpassad undervisning, tidigt stöd och stark elevhälsa är en av de viktigaste skyddsfaktorerna för barn och ungas psykiska hälsa. Vi ser samtidigt att det finns allvarliga risker med hur utredningens förslag kan komma att få genomslag i praktiken om de inte utförs med rätt avvägningar, särskilt för elever med funktionsnedsättningar.

I det följande utvecklar vi NSPH synpunkter förslagen som presenteras i betänkandet.

6.1 Bestämmelserna om extra anpassningar ska avskaffas i samtliga skolformer

Utredningen beskriver att regleringen kring extra anpassningar inte fungerat som tänkt, där många individualiserade anpassningar sker i en gemensam klassrumsmiljö och kan leda till att en utredning om en elevs behov av särskilt stöd fördröjs. Istället ska elever få det stöd de behöver inom ramen för ledning och stimulans i undervisningen, samt stödundervisning.

NSPH stöttar utredningens ambition att se till att rätt stöd sätts in snabbt när behov uppstår hos elever, men avstyrker förslaget om att ta bort formuleringen om extra anpassningar då



vi inte ser att skolorna i dagsläget har förutsättningar för att ge detta stöd inom ramen för ledning och stimulans.

Skolverket släppte nyligen en rapport om attityder till skolan 2024 som visar att “ungefär två tredjedelar av lärarna uttrycker att de sällan, aldrig eller bara ibland har rätt förutsättningar att ge eleverna den ledning och stimulans som alla elever behöver. Lika stor andel upplever att de sällan, aldrig eller bara ibland har rätt förutsättningar att ge extra anpassningar till elever som är i behov av det. Sex av tio lärare upplever att elever som har rätt till särskilt stöd sällan, aldrig eller bara ibland får det stöd de har rätt till.

När det gäller stöd till elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar (NPF), framgår det i lärarnas svar att det finns begränsade förutsättningar på många skolor. Det framgår också att det finns begränsningar i skolans förutsättningar att ge stöd till elever med specifika läs- och skrivsvårigheter som dyslexi, samt till elever med specifika matematiksvårigheter som dyskalkyli.”

NSPH anser att problemet inte är lagstiftningens formulering, utan snarare skolan möjligheter att leva upp till denna. Vi ser en stor risk med att rätten till extra anpassningar tas bort med förhoppning om att dessa behov istället ska tillgodoses inom ramen för ledning och stimulans - något som redan finns lagstadgat men som inte lyckats möta dessa behov. Även i rätten till stödundervisning ser vi att elever som kontinuerligt har behov av stöd och anpassningar kan drabbas hårt. Stödundervisning föreslås vara en kortvarig insats och kommer troligen främst passa elever som temporärt har hamnat efter, vilket inte blir rätt passform för behoven som ofta finns i vår målgrupp. Därför är vi tveksamma till förslaget, då vi ser att det skulle försvaga rättsläget för våra målgrupper och överlag ser att skolorna har behov av ökade resurser för att kunna erbjuda det stöd som eleverna har behov av.

6.2 Garantin för tidiga stödinsatser och nationella prov i årskurs 3 ska avskaffas

Utredningen bedömer att garantin för tidiga stödinsatser inte har fungerat enligt intentionerna, där de nationella kartläggningsmaterialen och bedömningsstöden inte är tillräckligt träffsäkra, och onödigt tidskrävande. NSPH delar synen att genomslaget av garantin behöver förstärkas, men menar att lösningen inte är att skrota garantin, som infördes relativt nyligen. Funktionshindersrörelsen har drivit frågan om en garanti för tidiga stödinsatser hårt för att barn och elever med funktionsnedsättningar ska få en fungerande skolgång, och NSPH avstyrker att denna ska avskaffas. Snarare bör den utvärderas och modifieras om det är så att den inte lever upp till de avsikter som fanns vid inrättandet av den. Om garantin trots allt tas bort måste effekterna av detta noga följas upp gentemot de behov som lyfts av funktionshindersrörelsen inför inrättandet av denna.

En avvägning som görs är mellan tiden som läggs på dokumentation och tiden som läggs på utbildning. Vi ser det som en självklarhet att lärare ska ha tillräckligt med tid att lägga på utbildningen av sina elever, men ser det också som viktigt att det sker en tydlig dokumentation av de bedömningar och insatser som genomförs. Vi ser det därför som problematiskt att dokumentationen kraftigt skulle förenklas. Särskilt kring elever med funktionsnedsättning brister dokumentationen ofta, så en tydlig och tillräckligt omfattande dokumentation är också en viktig kvalitetssäkring för dessa elever, om deras kunskapsutveckling, uppföljning och inte minst stödinsatser. En minskad dokumentation bidrar till en ökad rättsosäkerhet för den enskilda eleven.



Om det inte inom nuvarande system finns tillräckligt med utrymme för att möjliggöra att lärare både kan genomföra sin undervisning på ett bra sätt och samtidigt dokumentera sina bedömningar och sina insatser, menar NSPH att större förändringar behöver ske för att detta ska möjliggöras, snarare än att ena eller andra arbetsuppgiften ska kompromissas.

6.3 Alla barn och elever ska kunna följa undervisningen

NSPH delar utredningens ambition om att undervisningen ska utformas på ett sådant sätt som blir tillgängligt för alla barn och elever. Skolan har ett viktigt demokratiskt och kompensatoriskt uppdrag, och att ha en ordinarie undervisning som så många som möjligt kan delta i är något vi bör eftersträva. För att detta ska bli verklighet för så många barn och elever som möjligt från den målgrupp som vi representerar ser vi bland annat behov av ökade resurser till skolorna samt en kraftig kompetenshöjning inom skolan.

Utredningen skriver att en variation av stöttande arbetsmetoder bör vara ett naturligt inslag i all undervisning samt att goda relationer är viktiga för elevens kunskapsutveckling såväl som deras sociala och emotionella utveckling. Lärarna behöver därför ha kunskap om psykisk och psykosocial ohälsa samt psykiska funktionsnedsättningar för att kunna möta, stötta, leda och stimulera dessa elever på det sätt som de behöver. Standardiserade lösningar riskerar att missa komplexa behov hos elever med psykisk ohälsa. Ansvaret för sådana kompetenshöjningar läggs dock i detta förslag på skolhuvudmännen, vilket vi ser riskerar bidra till fortsatt ojämlikhet på området.

Här ser vi behov av nationella satsningar på kompetensutveckling och regelbunden fortbildning för skolpersonal. Dessa kunskapsområden bör också föras in i utbildningen för skolpersonal för att säkra att alla som arbetar i skolan har kompetens för att möta de elever som finns där.

6.4 Standardiserade tester införs för att uppmärksamma elever med stödbehov

Utredningen föreslår att standardiserade tester ska genomföras i årskurs 1, 2, 3, 5 och 8 i grundskolan och anpassade grundskolan. I sameskolan ska tester genomföras i årskurs 1, 2, 3 och 5 och i specialskolan i årskurs 1, 2, 3, 6 och 9.

NSPH menar att garantin för tidiga stödinsatser ska behållas, och inte ersättas av denna form av standardiserade tester. Ifall detta förslag genomförs ser vi behov av att ett flertal perspektiv beaktas. Ett sådant är att påverkan av själva testsituationen beaktas för elever med olika former av psykisk ohälsa. Dels kan själva provsituationen upplevas så pass utmanande för elever med exempelvis ångesttillstånd eller neuropsykiatriska diagnoser att resultaten inte kommer att spegla elevens faktiska kunskaper. Utöver detta behöver testerna genomföras på ett sätt som inte säkerställer att eleven själv inte far illa av testsituationen, exempelvis elever med trauma eller ångesttillstånd. Här kan elevhälsan samt utformningen och genomförandet av testerna bli viktiga.

Syftet med testerna är att ge lärarna information om elevens kunskapsutveckling. Att fånga upp elever som har behov av extra stöd för att lära sig läsa, skriva och räkna är viktigt, men NSPH vill också kommentera vikten av att fånga upp elevers behov inte enbart bör avse elevernas kunskapsnivå. Ett bredare perspektiv på hela elevens situation, utöver resultaten på dessa tester, behövs. Idag upplever många unga en hög nivå av stress relaterad till skolprestation, och kan trots goda betyg och resultat behöva stöd för att förhålla sig till sin



skolgång på ett hållbart sätt. NSPH lämnar ytterligare tankar kring elevhälsans arbete som svar på utredningens slutbetänkande.

Vi vill därför understryka att införandet av standardiserade tester bör åtföljas av tydlig vägledning om att dessa inte kan stå ensamma i bedömning av behov av stödinsatser eller hur stödet ska utformas. Lärares professionella omdöme, löpande bedömningar i undervisningen, samt information från elevhälsa och vårdnadshavare måste fortsatt tas in i helhetsbedömningen. Lärare känner ofta till vilka elever som är i behov av särskilt stöd i undervisningen. Här handlar utmaningarna snarare om att resurserna inte räcker till för att ge dessa elever det stöd de har rätt till. För att förslaget ska få önskat effekt ser vi det därför som viktigt att säkerställa att det följs av en ökad finansiering för att möjliggöra att dessa barn får det stöd de behöver.

Särskilt i de lägsta årskurserna ser vi det också som viktigt att hitta rätt nivå av flexibilitet i hur testresultaten tolkas. Samtidigt som det finns risker med en "vänta-och-se"-attityd så kan kunskapsutvecklingen hos yngre elever vara väldigt ojämn, och vissa som ligger lite efter kan själva komma ikapp utan att stora insatser krävs. Detta blir dels viktigt för att resurser ska fördelas rätt, men gäller särskilt i de fall där stöd ges utanför den ordinarie undervisningsgruppen.

6.5 Stödundervisning ger ett snabbt och flexibelt stöd

Utredningen föreslår att stödundervisning införs som en ny stödform för de elever som har ett behov av intensifierat stöd. Detta stöd ska kunna genomföras utanför ordinarie undervisning. NSPH ställer sig försiktigt positiva till detta och ser att detta kan vara en nödvändig lösning för många elever med funktionsnedsättningar. Vi ser samtidigt en risk med att det kan leda till att "jobbiga" elever placeras i ett eget rum, avskilt från övriga klasskamrater och utan tillgång till behöriga lärare eller en undervisning som håller en hög kvalitet.

Implementeringen av denna stödform behöver alltså ske med utgångspunkt i det enskilda barnets bästa för att säkerställa att det sker för att ge eleven stöd i sin undervisning och lärande, snarare än att "plocka bort" elever som på grund av en funktionsnedsättning kan upplevas ha ett utmanande beteende i klassrummet. Förslaget är nu att stödundervisningen FÅR ges i mindre grupp eller enskilt, vilket vi ser som positivt utifrån behovet av att individanpassa insatsen. Vi menar dock att det är viktigt att det inte i implementeringen blir så att stödundervisningen per automatik ges i mindre grupp eller enskilt. Utformningen av detta behöver utgå ifrån barnets bästa och varje enskild elevs behov.

Vi ställer oss positiva till att stödundervisningen ska genomföras av en utbildad lärare, och menar att detta är en nödvändig aspekt om detta förslag ska genomföras. Om stödundervisningen inte håller en hög kvalitet av lärarledd utbildning är risken att dessa elever blir understimulerade och istället går miste om den undervisning som de har laglig rätt till. Vi ser också positivt på att insatsen ska följas upp efter en månad och att en utredning om särskilt stöd ska göras om behovet av stödundervisning visar sig vara långvarigt eller behövas i fler än tre ämnen.

6.6 Utredning av en elevs behov av särskilt stöd och hur särskilt stöd ska ges

Utredningen beskriver att utredningar av elevers behov av särskilt stöd i dagsläget inte alltid genomförs skyndsamt, och att det ibland är otydligt om en anmälan om en elevs



behov av särskilt stöd har gjorts eller inte. Konsekvensen kan bli att utredningen och därmed insättandet av stödåtgärder fördröjs. Detta ser NSPH som allvarligt och kan ge stora konsekvenser för vår målgrupp. Vi ser därför positivt på förslagen om att snabbare inleda utredningar av en elevs behov av särskilt stöd och att annat stöd inte ska behövas ge innan en utredning om särskilt stöd kan inledas.

Vi ser särskilt positivt på att samråd med en speciallärare eller specialpedagog alltid ska ske vid en utredning av behov av särskilt stöd. Många lärare har inte den kompetens som krävs, och det blir då viktigt att rätt specialistkompetens säkras för att göra adekvata bedömningar i de fall mer omfattande stöd behövs. Vi stödjer utredningens bedömning om att detta behov väger så pass tungt att det bör prioriteras även om det för vissa skolor kan vara utmanande att säkra tillgången till denna kompetens, men menar också att skolorna i sådana fall behöver få stöd för att ha möjlighet att säkra kompetensen i tillräcklig utsträckning.

Utredningen föreslår att det är elevens behov som ska styra hur särskilt stöd ges. Detta ställer sig NSPH bakom, men menar att detta behöver åtföljas av både resurser och ett arbete med elevens delaktighet för att det ska få ett träffsäkert genomslag i praktiken. Barn har enligt artikel 12 i Barnrättskonventionen en rätt att komma till tals, och inom brukarrörelsen vet vi vilken skillnad det gör när personer får inflytande över beslut som påverkar dem. Vi ser det också som viktigt att individens egna strategier och copingmetoder tas tillvara i en sådan planering.

Vi ser det därför som viktigt att skolan också säkrar en kompetens kring att arbeta med delaktighet och inflytande, särskilt när det gäller barn och elever med psykisk ohälsa. Detta gäller inte bara i utformningen av särskilt stöd, utan i alla sorters stöd och anpassningar som ges i verksamheten. Skolverkets rapport kring attityder i skolan visar att 3 av 10 elever i mellanstadiet och 4 av 10 elever i högstadiet upplever att vuxna i skolan bara ibland eller aldrig lyssnar på dem. Detta visar på behovet av ett stärkt arbete kring inflytande och delaktighet.

6.7 Elevens stödbehov ska styra om en elev ska ges undervisning enskilt eller i en särskild undervisningsgrupp

Även kring förslaget om utformningen av särskilt stöd vill vi lyfta samma oro som kring införandet av stödundervisning - just att det behöver vara elevens behov som styr, och inte ekonomiska eller organisatoriska förutsättningar i skolan. I de fall barnets bästa kräver särskilt stöd i en annan undervisningsgrupp ser vi positivt på möjligheten att kunna tillämpa detta och undvika att eleven först behöver misslyckas i sin ordinarie elevgrupp, men vi ser en risk att det under den ansträngda situation som många skolor har kan bli så att elever som till följd av en funktionsnedsättning har ett utmanande beteende placeras avskilt från sina övriga klasskamrater.

Detta system har funnits tidigare i skolorna och vi inom brukarrörelsen ser positivt på att vi lyckats komma bort från det. Vid införandet av nya förändringar behöver det säkerställas att vi inte backar tillbaka till samma system där elever med psykisk ohälsa har farit illa.

6.8 Anpassad studiegång får bara ges i sista hand

NSPH ser att förslaget om att anpassad studiegång bara får användas när alla andra stödformer har uttömts innebär en risk att vissa elever inte får tillgång till de anpassningar de behöver. Vi ställer oss bakom ambitionen att en så ingripande åtgärd som anpassad studiegång, med de långsiktiga konsekvenser som det kan innebära i relation till högre



utbildning och framtida arbetsliv, inte ska användas lättvindigt. Utredningen beskriver att det idag är en betydande andel elever som får beslut om anpassad studiegång, ibland på grund av ekonomiska eller organisatoriska skäl hos skolan, och ibland utan att det finns stöd för detta beslut i utredningen av elevens behov. Detta är givetvis inte alls acceptabelt och behöver ändras.

Vi ser dock en risk med att ändra regleringen så att alla andra former av särskilt stöd först behöver prövas. För vissa elever med psykisk ohälsa kan en full studiegång vara orealistisk i perioder, och att möjliggöra undervisning i ett fåtal ämnen kan bidra till en möjlighet att bibehålla skolrutiner och social kontakt, att få en chans att lyckas med något (vilket kan främja återhämtning) samt på sikt underlätta återgången till full studiegång över tid. Utredningen resonerar kring tidigare förslag om vikten av att särskilt stöd ska kunna sättas in utan att annat stöd har getts innan, för att undvika dröjsmål med att sätta in det stöd som behövs, samt för att eleven inte först ska behöva misslyckas innan adekvat stöd ges. Samma resonemang kan tillämpas kring anpassad studiegång - för de elever där det är tydligt att det för barnets bästa är lämpligt med anpassad studiegång bör inte regleringen bli så restriktiv att denna möjlighet i princip stängs för dessa elever. Utifrån samma resonemang anser vi på NSPH att det behöver finnas en viss flexibilitet för att också kunna erbjuda ett stöd som utgår från elevens behov – och för vissa elever innebär det att anpassad studiegång behöver kunna erbjudas skyndsamt.

Utredningen fokuserar på att tidigt identifiera stödbehov samt tidiga insatser, vilket NSPH ser ett stort behov av. Samtidigt är det viktigt att stödsystemet också fungerar för psykiatriska tillstånd som debuterar senare, exempelvis först under tonåren. Detta kan exempelvis vara tvångssyndrom, åtstörningar, självskadebeteende, depression och ångest. I dessa fall beror stödbehovet inte på en svårighet att ta till sig undervisning generellt, utan på sjukdom. Det är därför viktigt att utformningen av stödinsatser inte utgår från en modell där svårigheter alltid kan identifieras tidigt eller utvecklas gradvis. Skolan måste vara beredd att snabbt och flexibelt möta akuta stödbehov även i högre årskurser. Detta gäller samtliga former av stöd, men får särskilt konsekvens vad gäller möjligheten till anpassad skolgång då förslaget utgår ifrån att samtliga andra stödformer ska prövas innan detta tillämpas. En annan viktig faktor här handlar även om att de elever som har behov av anpassad studiegång också får chans att studera vidare senare i livet. Något som kan vara särskilt viktigt utifrån att en fullbordad skolgång är en viktig friskfaktor för den psykiska hälsan.

För att undvika att anpassad studiegång ges i fall där det inte sker för barnets bästa bör istället satsningar göras på att säkerställa att skolorna har resurser för att ge det stöd som dessa elever behöver för att klara av en full studiegång. Ett exempel på att arbeta med elever som är i, eller riskerar att hamna i, problematisk skolfrånvaro är genom peer-support, som genom egen erfarenhet av psykisk ohälsa och/eller funktionsnedsättning som främsta arbetsredskap stöttar eleverna.

Övriga synpunkter

Utredningen föreslår omfattande förändringar av hur stöd ska organiseras – bland annat införandet av stödundervisning, möjligheten till särskild undervisningsgrupp utan särskilda skäl och en ny reglering kring särskilt stöd. Men dessa ambitioner förutsätter att skolor faktiskt får resurser att genomföra detta i praktiken.



Utredningen konstaterar själv att reformerna väntas innebära ökade kostnader på drygt 2 miljarder kronor årligen för kommunerna. Här vill vi betona att det är viktigt att de statsbidrag som ska stärka upp arbetet öronmärks för ändamålet. Om inte det sker ser vi att det finns en risk att resurserna inte når fram till skolorna som ska bära det praktiska ansvaret för de föreslagna reformerna.

Nationell Samverkan för Psykisk Hälsa, NSPH

Conny Allaskog
Ordförande NSPH