

Till socialutskottet

Socialutskottet har den 19 mars 1996 beslutat bereda utbildningsutskottet tillfälle att yttra sig över proposition 1995/96:176 Förstärkt tillsyn över hälso- och sjukvården såvitt avser punkt 2.7 Förslag till lag om ändring i skollagen (1985:1100) jämte eventuella motioner som berör utbildningsutskottets beredningsområde.

Av de sju motioner som väckts med anledning av propositionen har två tagit upp förslaget om ändring i skollagen, nämligen motionerna 1995/96:So23 (fp) yrkande 3 och 1995/96:So25 (fp) yrkande 3. I motion 1995/96:So20 (kds) yrkas avslag på hela propositionen (yrkande 1).

Regeringens förslag

I propositionen föreslås en ny lag om tillsyn över hälso- och sjukvården, som innebär enhetliga bestämmelser om tillsyn över all hälso- och sjukvård, oavsett driftform och oavsett om det gäller öppen eller sluten vård. Socialstyrelsen föreslås bli tillsynsmyndighet för all hälso- och sjukvård med undantag för den sjukvård som ges inom Försvarsmakten. Regeringen föreslår därför att Skolverkets tillsynsansvar över skolhälsovården upphör, vilket föranleder att 14 kap. 8 § skollagen (1985:1100) föreslås bli upphävd när den nya tillsynslagen träder i kraft den 1 januari 1997.

Regeringen anför i propositionen (s. 64) att Skolverket även i fortsättningen har ansvar för utvärderings- och utvecklingsarbete inom skolhälsovården, vilket bl.a. innebär ett ansvar för att integrera skolhälsovården i den pedagogiska verksamheten. Skolverket har enligt regeringen också ett ansvar för att på nationell nivå ombesörja kompetensutveckling för skolsköterskor och skolläkare vad avser frågor inom verkets ansvarsområde.

I den nya lagen om tillsyn över hälso- och sjukvården har förts in en bestämmelse om skyldighet för vårdgivaren – som när det gäller skolhälsovården i allmänhet är kommunen – att till Socialstyrelsen anmäla om någon drabbats av eller utsatts för risk att drabbas av allvarlig skada eller sjukdom i samband med vård, behandling eller undersökning. I lagen (1994:953) om åligganden för personal inom hälso- och sjukvården har förts in en bestämmelse om skyldighet för den som tillhör hälso- och sjukvårdspersonalen att till vårdgivaren rapportera sådana händelser. Därmed förs den s.k. Lex Maria

in i lag, efter att tidigare endast ha reglerats i förordningsform. Skolläkare och skolsköterskor har omfattats även av den hittillsvarande regleringen.

Regeringen föreslår vissa ändringar i hälso- och sjukvårdslagen, vilka också berör skolhälsovården. Det gäller den nya 29 § om att det inom hälso- och sjukvård alltid skall finnas en verksamhetschef och 32 § om bemyndigande för regeringen att meddela ytterligare föreskrifter om hälso- och sjukvård som behövs till skydd för enskilda eller hälso- och sjukvårdens bedrivande i övrigt.

Motioner om skolhälsovården

I motionerna 1995/96:So24 (fp) yrkande 3 och 1995/96:So25 (fp) yrkande 3 kritiserar förslaget att överföra tillsynsansvaret över skolhälsovården från Skolverket till Socialstyrelsen. Motionärerna framhåller att skolhälsovården är en del av skolans elevvårdande verksamhet. I motion So24 erinras om att riksdagen tidigare enhälligt har avslagit förslag om att överföra tillsynsansvaret för den medicinska delen av skolhälsovården till Socialstyrelsen (prop. 1992/93:100 bil. 9, bet. UbU11, rskr. 274). Motionären anför att Skolverket alltsedan sin tillkomst har försökt bli befriat från detta ansvar, vilket har inneburit att verkets engagemang för skolhälsovårdens uppgifter har varit litet. Riksdagen bör kräva att Skolverket tar det ansvar som skollagen sedan länge angivit, anser motionären. I motion So25 påtalas att skolsköterskan ibland fungerar aktivt som en undervisningsresurs inom vissa avgränsade områden, t.ex. sex- och samlevnadsundervisningen. För att understryka detta och samtidigt stimulera skolan att ta ansvar för skolhälsovården samt undervisning om olika hälsoproblem bör Skolverket enligt motionärerna även i fortsättningen ha ansvaret för skolhälsovården.

Utbildningsutskottet

Barnombudsmannen konstaterar i sin rapport till regeringen 1996 (Tänk om ... Rapport från barnens myndighet) att barns och ungdomars fysiska hälsa i allmänhet är god i Sverige. Däremot ökar den psykiska ohälsan, liksom medicinska handikapp som t.ex. allergier. Denna bild bekräftas av Skolverket i Bilden av skolan 1996. Frekvensen självmordsförsök bland barn och ungdomar har också ökat under de senaste decennierna. Antalet barn som varit i kontakt med barnpsykiatriska verksamheter har ökat kraftigt de senaste åren. Enligt Barnombudsmannens rapport har detta lett till att barn och unga med tung problematik prioriteras inom den barnpsykiatriska verksamheten, medan andra grupper med andra behov inte får den hjälp de behöver. En möjlig delförklaring till den ökade tillströmningen till barn- och ungdomspsykiatri kan enligt Skolverket vara minskade resurser till barnomsorg och skolans elevvård. Andelen ungdomar i årskurs 9 med psykosomatiska besvär har visat sig vara avsevärt högre bland dem som ofta eller alltid är oroliga för familjens ekonomiska situation än bland andra elever. Barn och ungdomar som lever under ekonomisk stress – vilket allt fler har kommit att

göra de senaste åren – röker och dricker också mer, har större sjuklighet och skolkar oftare.

Allt detta är enligt utbildningsutskottets mening oroande. Mot denna bakgrund är det av stor vikt att alla barn och ungdomar har tillgång till en god hälsovård inom det offentliga skolväsendets ram.

I skollagen (1985:1100) finns ett särskilt kapitel om skolhälsovården – 14 kap. Där sägs i 1 § att skolhälsovård skall anordnas för eleverna i alla skolformer inom det offentliga skolväsendet för barn och ungdom. I de följande paragraferna anges skolhälsovårdens ändamål och omfattning, bl.a. att den främst skall vara förebyggande samt omfatta hälsokontroller och enkla sjukvårdsinsatser, vidare att det skall finnas skolläkare och skolsköterska, att eleverna har rätt till allmän hälsokontroll med vissa intervaller, att eleverna har rätt att vid behov anlita skolhälsovården även därutöver, att skolhälsovården skall vara kostnadsfri för eleven och att huvudmannen för skolan även skall anordna skolhälsovården. Slutligen sägs i 8 § att Statens skolverk skall ha tillsyn över skolhälsovården. Det är den sistnämnda paragrafen som regeringen nu föreslår skall utgå.

Ur skolans perspektiv utgör skolhälsovården en del av elevvården. De senaste årens ekonomiska åtstramningar i kommunerna har på många håll medfört betydande minskningar av elevvårdspersonalen. Det förefaller vara så att kommunerna därvid har minskat antalet psykologer och kuratorer hellre än att skära ner på antalet skolläkare och skolsköterskor. I synnerhet har de slagit vakt om skolsköterskorna. Skolverket genomförde år 1994 en utvärdering av skolhälsovården (Skolhälsovården – en utvärdering – ”nära och gratis”, Skolverkets rapport nr 53 samt Skolhälsovård i praktiken – Fallstudier i fem kommuner, Skolverkets rapport nr 54). Den visade att skolhälsovården är allmänt uppskattad och högt värderad, både av elever, föräldrar, lärare och skolledare. I synnerhet är det skolsköterskorna som visar sig spela en mycket viktig roll som trygghetssymbol för eleverna. Skolverkets s.k. skolbilsundersökning (Attityder till skolan, Skolverkets rapport nr 72) har visat att en påfallande stor del av eleverna tycker att det är svårt att vända sig till lärare med problem som har med skolan att göra. De vänder sig däremot gärna till skolsköterskan med sina bekymmer, som ofta inte är direkt medicinska, även om det senare slaget av problem kan användas som förevändning när eleven går till ”syster”. Genom det förtroende som skolsköterskan ofta åtnjuter bland eleverna kan hon också vara en tillgång i undervisningen, t.ex. när det gäller sex och samlevnad eller hälsofostran.

Samtidigt är skolhälsovården givetvis en del av hälso- och sjukvården i samhället. Det är viktigt att den bedrivs i enlighet med vetenskap och beprövad erfarenhet, av personal med adekvat utbildning och med behövlig teknisk utrustning i ändamålsenliga lokaler. Principen att hälso- och sjukvården skall bygga på respekt för patientens självbestämmande och integritet gäller självfallet också skolhälsovården.

Regeringen föreslår nu att all hälso- och sjukvård, oavsett driftform och oavsett om det är fråga om öppen eller sluten vård, skall omfattas av en enhetlig reglering när det gäller tillsyn. Vidare utgår regeringen från att tillsynsansvaret bör ligga på *en* myndighet och från att ett samlat regelverk för verksamhets- och individtillsyn ger en bättre överskådlighet. Det övergri-

pande syftet med den föreslagna lagstiftningen är, anför regeringen (s. 60), att säkerställa en god kvalitet i vården och en hög patientsäkerhet samt att ge Socialstyrelsen bättre möjligheter att genom stödjande och kontrollerande tillsynsinsatser bevaka hälso- och sjukvårdens utveckling i detta avseende.

Utbildningsutskottet delar regeringens uppfattning att tillsynsansvaret för hälso- och sjukvården bör omfattas av ett enhetligt regelverk och att det bör utövas av *en* myndighet, detta för att bäst kunna uppnå god kvalitet i vården och en hög patientsäkerhet, vilket självfallet också bör gälla för barn och ungdomar som vårdtagare vid skolhälsovården. Utskottets uppfattning är således att Socialstyrelsen skall fylla funktionen som tillsynsmyndighet över skolhälsovården. Skolverket, som inrättades år 1991, har hittills inte prioriterat sin uppgift att utöva tillsyn över skolhälsovården, vilket bl.a. återspeglas i att ingen personal med särskild kompetens för detta område har rekryterats. Resultaten av skolhälsovårdens insatser i form av vaccinationsprogram och hälsokontroller har inte uppmärksamats i Skolverkets uppföljning, och inga tillsynsinsatser har genomförts när det gäller skolhälsovården. Utbildningsutskottet hyser förväntan att ett tillsynsansvar för Socialstyrelsen gentemot skolhälsovården skall ge denna ett bättre stöd än den hittills fått av Skolverket.

Vad utskottet nu sagt innebär inte att skolhälsovården kan skiljas ut från den övriga skolverksamheten. För att den skall fungera förebyggande, så som den skall enligt skollagen, behövs det nära sambandet med lärarna, undervisningen och skolmiljön. Skolhälsovården har stor betydelse när det gäller att utveckla ett hälsobefrämjande beteende hos eleverna. Det framgår mycket tydligt av Skolverkets ovan nämnda utvärdering att ett av de stora värdena med skolsköterskorna är att de finns tillgängliga nära eleverna och att deras tjänster är gratis. Utskottet utgår från att skolhuvudmännen även i fortsättningen väljer att anordna skolhälsovården som en integrerad del av skolverksamheten, och att den förläggs till skolans lokaler. Endast på det sättet kan, enligt utskottets uppfattning, skolhälsovården fortsätta att fungera som den utmärkta tillgång i skolans elevvård som den hittills på de flesta håll har varit. Det är också en förutsättning för att det förtroende som skolsköterskorna åtnjuter hos eleverna och den insikt de har i elevernas upplevelsevärld skall kunna utnyttjas i undervisningen i t.ex. sex- och samlevnadsfrågor, vilket utskottet finner angeläget.

Utskottet vill stryka under vad regeringen anför om att Skolverket även i fortsättningen skall ha ansvar för utvärderings- och utvecklingsarbeten inom skolhälsovården, vilket bl.a. innebär ett ansvar för att integrera skolhälsovården i den pedagogiska verksamheten. Vidare skall Skolverket ha ansvar för att på nationell nivå ombesörja kompetensutveckling för skolsköterskor och skolläkare vad gäller frågor inom verkets ansvarsområde. Inom ramen för uppföljningsansvaret skall Skolverket också följa utvecklingen i fråga om personalresurser och kostnader för skolhälsovården. Utskottet utgår från att Skolverket därvid också har ansvar för att bevaka att skolhuvudmännen lever upp till sin skyldighet att anordna skolhälsovård i den omfattning och med det innehåll som föreskrivs i skollagens 14 kap. 1–7 §§. De uppgifter som kommer att åvila Skolverket resp. Socialstyrelsen när det gäller skolhälso-

vården kräver enligt utskottets bedömning ett nära samarbete mellan de båda verken.

1995/96:UbU4y

Med det anförda föreslår utbildningsutskottet att socialutskottet tillstyrker regeringens förslag till lag om ändring av skollagen och avstyrker motionerna 1995/96:So24 yrkande 3 och 1995/96:So25 yrkande 3.

Stockholm den 23 april 1996

På utbildningsutskottets vägnar

Jan Björkman

I beslutet har deltagit: Jan Björkman (s), Bengt Silfverstrand (s), Beatrice Ask (m), Eva Johansson (s), Rune Rydén (m), Andreas Carlgren (c), Torgny Danielsson (s), Margitta Edgren (fp), Tomas Eneroth (s), Britt-Marie Danestig-Olofsson (v), Majléne Westerlund Panke (s), Hans Hjortzberg-Nordlund (m), Gunnar Goude (mp), Nalin Baksi (s), Margareta E Nordenvall (m), Catherine Persson (s) och Tuve Skånberg (kds).

Avvikande mening

Beatrice Ask (m), Rune Rydén (m), Andreas Carlgren (c), Margitta Edgren (fp), Hans Hjortzberg-Nordlund (m), Margareta E Nordenvall (m) och Tuve Skånberg (kds) anser att den del av yttrandet under rubriken Utskottets bedömning som börjar med "Utbildningsutskottet delar" och slutar med "yrkande 3" bort ha följande lydelse:

Utbildningsutskottet anser inte att ett överförande av tillsynsansvaret från Skolverket till Socialstyrelsen är nödvändigt för att säkerställa god kvalitet i skolhälsovården och en hög patientsäkerhet. Regeringens förslag till lag om tillsyn över hälso- och sjukvården innebär att Socialstyrelsen skall ha tillsyn över hälso- och sjukvårdspersonalen, även den som arbetar inom skolhälsovården. Så har varit fallet hittills, samtidigt som Skolverket ansvarat för verksamhetstillsyn över skolhälsovården. Utskottet noterar att regeringen funnit det möjligt att skilja mellan verksamhetstillsyn och individtillsyn när det gäller Försvarmakten. Detta bör enligt utskottets mening vara möjligt även när det gäller skolhälsovården.

Utskottet är övertygat om att ett överförande av verksamhetstillsynen till Socialstyrelsen inte skulle gagna skolhälsovårdens funktion som en del av skolans elevvård. Det skulle medföra risk för att skolhälsovården skiljs ut från den övriga skolverksamheten. För att skolhälsovården skall fungera förebyggande, så som den skall enligt skollagen, behövs det nära sambandet med lärarna, undervisningen och skolmiljön. Skolhälsovården har stor betydelse när det gäller att utveckla ett hälsobefrämjande beteende hos eleverna. Det framgår mycket tydligt av Skolverkets ovan nämnda utvärdering att ett av de stora värdena med skolsköterskorna är att de finns tillgängliga nära

eleverna, och att deras tjänster är gratis. Utskottet vill för sin del utgå från att skolhuvudmännen även i fortsättningen väljer att anordna skolhälsovården som en integrerad del av skolverksamheten och att den förläggs till skolans lokaler. Endast på det sättet kan, enligt utskottets uppfattning, skolhälsovården fortsätta att fungera som den utmärkta tillgång i skolans elevvård som den hittills på de flesta håll har varit. Det är också en förutsättning för att det förtroende som skolsköterskorna åtnjuter hos eleverna och den insikt de har i elevernas upplevelsevärld skall kunna utnyttjas i undervisningen i t.ex. ANT och sex- och samlevnadsfrågor, vilket utskottet finner angeläget.

Utskottet vill stryka under vad regeringen anför om att Skolverket har ansvaret för utvärderings- och utvecklingsarbeten inom skolhälsovården, vilket bl.a. innebär ett ansvar för att integrera skolhälsovården i den pedagogiska verksamheten. Vidare skall Skolverket ha ansvar för att på nationell nivå ombesörja kompetensutveckling för skolsköterskor och skolläkare vad gäller frågor inom verkets ansvarsområde. Inom ramen för uppföljningsansvaret skall Skolverket också följa utvecklingen i fråga om personalresurser och kostnader för skolhälsovården. Utskottet anser det självklart att Skolverket därvid också har ansvar för att bevaka att skolhuvudmännen lever upp till sin skyldighet att anordna skolhälsovård i den omfattning och med det innehåll som föreskrivs i skollagens 14 kap. 1–7 §§. Det är beklagligt att Skolverket hittills har ägnat sin uppgift att öva tillsyn över skolhälsovården så ringa intresse, också efter det att riksdagen för tre år sedan enhälligt bekräftat att Skolverket skulle behålla denna uppgift. Riksdagen bör kunna utgå från att regeringen tillser att Skolverket tar sitt uppdrag från statsmakterna på allvar även i denna del.

Ett bibehållande av nuvarande ordning att Socialstyrelsen har individtillsynen, men att verksamhetstillsynen för skolhälsovården åvilar Skolverket, kräver ett tillägg i första paragrafen av den föreslagna lagen om tillsyn över hälso- och sjukvården, som anger att det för tillsyn över skolhälsovården finns särskilda bestämmelser.

Med det anförda föreslås utbildningsutskottet att socialutskottet med anledning av motionerna 1995/96:So24 yrkande 3 och 1995/96:So25 yrkande 3 avstyrker regeringens förslag till lag om ändring i skollagen samt föreslår riksdagen att anta regeringens förslag till lag om tillsyn över hälso-och sjukvården med ett tillägg av den innebörd som utbildningsutskottet här angett.