

Sundbyberg 2018-12-10

Dnr: U2018/01831/UF

Vår referens:  
Stefan Eklund Åkerberg

Utbildningsdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Yttrande över betänkandet Vårt gemensamma ansvar – för unga som varken arbetar eller studerar (SOU 2018:11)**

### **Funktionsrätt Sverige**

Funktionsrätt Sverige är ett samarbete för 41 funktionsrättsförbund som tillsammans representerar närmare 400 000 människor. Vårt mål är ett samhälle för alla. Vårt arbete grundar sig på mänskliga rättigheter när vi driver medlemmarnas funktionsrätt – rätten för personer med funktionsnedsättningar att fungera på jämlika villkor i samhällets alla delar.

### **Sammanfattning av Funktionsrätt Sveriges synpunkter**

Funktionsrätt Sverige menar att utredningen gjort ett mycket bra arbete och vi delar i stor utsträckning dess analys. Vi tillstyrker överlag dess förslag. Vi lämnar i flertalet fall även kompletterande synpunkter och argument som vi redovisar närmare under respektive förslag i avsnittet "Funktionsrätt Sveriges synpunkter på de viktigaste av utredningens förslag".

Under avsnittet "Inledande synpunkter på utredningens förslag" lyfter vi bland annat fram ett antal synpunkter som vi anser är särskilt viktiga att betona.

Våra ställningstaganden i korthet:

### **9.1 Utredning om ekonomisk ersättning till unga inom det kommunala aktivitetsansvaret**

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag.

#### **10.1 Förstudie om lokal och nationell uppföljning av frånvaro i grund- och gymnasieskola**

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag med kompletterande synpunkter.

#### **10.2 Avslutande vägledningssamtal för elever som avslutar gymnasiet i förtid eller utan examen**

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag med kompletterande synpunkter.

#### **10.4 Nationell etableringssamordnare för unga med funktionsnedsättning**

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag med kompletterande synpunkter.

#### **10.5 Samlad analys av kunskapsläget om insatsers effekter**

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag med kompletterande synpunkter.

#### **11.1 Utredning om samordnad barn- och ungdomshälsovård**

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag med kompletterande synpunkter.

#### **11.2 En lokal försöksverksamhet för samordnat stöd**

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag med kompletterande synpunkter.

#### **11.3 Nationellt samordnat stöd från tre myndigheter**

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag med kompletterande synpunkter.

#### **11.5 Uppföljning av indikatorer**

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag med kompletterande synpunkter.

## 11.6 Statistik om unga som varken arbetar eller studerar

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag.

### **Inledande synpunkter på utredningens förslag**

Funktionsrätt Sverige anser att utredningen tar ett helhetsgrepp när det gäller situationen för unga som varken arbetar eller studerar. Att utgå från ett intersektionellt perspektiv för att belysa de komplexa sambanden är nog den här utredningen ganska ensam om. Således finns även ett funktionsrättsperspektiv med i utredningens analys, vilket vi ser mycket positivt på. Därför är det olyckligt att utbildningsdepartementet hittills valt att bara gå vidare med några av utredningens förslag, vilket vi anser delvis raserar den bärande idén i själva utredningen.

Utredningen har tydligt angivet flera sammanlänkade förslag för att stärka kvaliteten i insatserna och även till det länkade förslag för hur samverkan och samordning kan förbättras. Därutöver lämnas förslag om ett förändrat systemsynsätt, där fokus skulle ligga på individens behov snarare än olika verksamheters möjligheter och begränsningar, vilket får till följd att de unga hamnar mellan stolarna för att ingen har eller tar ett reellt ansvar. Vi delar således ståndpunkten att det krävs ett perspektivskifte för att få saker att hända för att det ska kunna bli bättre för de unga som varken arbetar eller studerar.

Utredningen konstaterar bland annat att unga med funktionsnedsättning och de som saknar en fullständig gymnasieutbildning (många gånger samma personer) är överrepresenterade i gruppen som varken arbetar eller studerar. Synnerligen anmärkningsvärt är det därför om man inte går vidare med förslaget om en nationell etableringssamordnare för unga med funktionsnedsättning, vilket vi menar är ett nyckelförslag för att förändra den situation som många unga med funktionsnedsättning har. Många unga med funktionsnedsättning, exempelvis med Autism eller ADHD, har mycket låg måluppfyllelse och extraordinär hög frånvaro i skolan och fullföljer därför många gånger inte sin

skolgång.<sup>1</sup> Förslaget om en förstudie om införande av lokal och nationell uppföljning av frånvaro i grund- och gymnasieskolan tror vi avsevärt skulle kunna bidra till att förebygga att många unga ens hamnar i gruppen som varken arbetar eller studerar.

Det har i flera nationella utredningar och i en rad rapporter konstaterats att dagens elevhälsa inte är likvärdig eller att den till fullo tillgodoser de behov som dagens elever har ur olika aspekter. Även OECD har kritiserat Sverige upprepade gånger när det gäller brister inom elevhälsans arbete. Vi anser därför att utredningens förslag om att utreda förutsättningarna för en sammanhängande barn- och ungdomshälsa för åldersgruppen 0–25 år måste genomföras. Detta förslag ställer sig också den nationella samordnaren för psykisk hälsa och kommissionen för Jämlik hälsa bakom. I grunden handlar det om att bättre kunna förebygga så att barn och unga inte hamnar i gruppen som varken arbetar eller studerar. För det krävs kunskap om den komplexitet som ofta är skäl till att unga hamnar i gruppen som varken arbetar eller studerar. Här kan vi inte se att ens någon slags reformerad elevhälsa kan räcka till då svårigheterna ofta handlar om att barnet eller den unga har behov av insatser från flera vårdgivare och huvudmän och idag fungerar ju samordning och samverkan oftast dåligt. Många gånger har ju barn och unga i riskzonen inte bara skolrelaterade svårigheter utan man har just behov av insatser från olika vårdgivare och flera huvudmän. Samordning och samverkan brister och det är sällan det sker något förebyggande arbete inte minst när det gäller att främja psykisk hälsa. Det får ses som ett stort misslyckande från både skolans och samhällets sida.

Ytterligare skäl som vi vill anföra när det gäller förslaget ovan, är att gruppen som varken arbetar eller studerar inte bara är unga upp till 20 års ålder då kommunens aktivitetsansvar upphör. Utan snarare är det så att den något äldre gruppen, det vill säga de mellan 20 och 25 år har minst lika stora behov av stöd till fungerande insatser. Vilket bland andra Myndigheten för delaktighet (MFD) har påtalat. MFD konstaterar bland annat att det är dubbelt så många unga med funktionsnedsättning i åldern 16–24 år som finns i gruppen unga som varken arbetar eller studerar. Och sist, men inte minst, är det tre

---

<sup>1</sup> Enligt Autism- och Aspergerförbundets skolenkät 2018 låg måluppfyllelsen i svenska, engelska och matematik på 44 procent. Frånvaro (annan än giltig frånvaro och sjukdom) var höga 52 procent. Frånvaron har ökat sedan vår förra enkät 2016 med hela sex procentenheter och stiger för både flickor och pojkar, i alla skolformer och årskurser. Likaså ökar den långvariga frånvaron. Se vidare: [http://www.autism.se/skolenkat\\_2018](http://www.autism.se/skolenkat_2018)

gångar så vanligt att de i gruppen 20–24 år får psykiatrisk vård, där gruppen med autism likaså är överrepresenterad.

Vi är medvetna om att det pågår en parallell utredning om just elevhälsan men anser ändå att förslaget som här presenteras är övergripande och utgår från ett helhetsperspektiv för att skapa andra lösningar än de som idag uppenbarligen inte fungerar.

## **Funktionsrätt Sveriges synpunkter på de viktigaste av utredningens förslag**

### **9.1 Utredning om ekonomisk ersättning till unga inom det kommunala aktivitetsansvaret**

**Samordnarens förslag:** En utredning ska tillsättas för att utreda kommunernas juridiska förutsättningar att erbjuda ekonomisk ersättning till unga som omfattas av aktivitetsansvaret. Utredningen ska kartlägga nuvarande reglering och kommunal praxis, samt vid behov lämna förslag som möjliggör för kommunerna att lämna ekonomisk ersättning till unga som omfattas av detta ansvar.

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag.

### **10.1 Förstudie om lokal och nationell uppföljning av frånvaro i grund- och gymnasieskola**

**Samordnarens förslag:** Skolverket ska ges i uppdrag att genomföra en förstudie i syfte att inrätta ett system för inrapportering och redovisning av nationell statistik över frånvaro för grundskola, gymnasieskola och motsvarande skolformer.

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag.

Vi delar utredningens analys och det som bland annat OECD kritiserat, att just bristen på analys och uppföljning måste åtgärdas. Med statistik ökar chansen att det börjar hända saker och det bör främja förebyggande åtgärder för att minska risken att unga ens hamnar i gruppen unga som varken arbetar eller studerar.

Funktionsrätt Sverige anser även att det ska tas fram statistik över antalet elever med funktionsnedsättning i grund- och gymnasieskolan så som görs för grundsär- och gymnasiesärskolan samt specialskolan. Sådan statistik, menar vi, skulle främja mer träffsäker styrning och resursfördelningen till elever med behov av särskilt stöd. Över tid torde tidig upptäckt samt adekvata

stödinsatser även resultera i att fler når skolans mål och fullföljer sin skolgång.

Genom uppföljning av elevfrånvaron kan brister i både lärare och elevers arbetsmiljö upptäckas. För elever med funktionsnedsättning, exempelvis autism, är just brister i skolmiljön en av de främsta orsakerna till frånvaro från skolan. Det skulle även kunna förbättra dimensioneringen av lärar- och speciallärar- och specialpedagog-utbildningarna, anser vi. Likaså borde kunskapen, med stöd av statistik, om vilka elever som finns i skolan och deras behov över tid även kunna förändra innehållet i lärarutbildningen till att bättre förbereda lärarstudenterna inför mötet med den mångfald av elever som finns i skolan. Inte som idag där siktet är inställt mot en slags medelelev, som sällan finns.

## 10.2 Avslutande vägledningssamtal för elever som avslutar gymnasiet i förtid eller utan examen

**Samordnarens förslag:** Det ska införas en skyldighet för rektorer för gymnasieskolan respektive gymnasiesärskolan att se till att elever som riskerar att avsluta sin utbildning utan att fullfölja den, samt elever som riskerar att slutföra sin utbildning på ett nationellt gymnasieprogram utan att erhålla en gymnasieexamen, erbjuds ett avslutande vägledningssamtal. Vägledningssamtalet ska erbjudas innan eleven formellt anses ha avslutat utbildningen. Om ett vägledningssamtal inte kan hållas ska samma information lämnas till eleven skriftligen.

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag men menar att det utifrån ett sådant samtal även måste analyseras vilket individens framtida stödbehov är. Av det skälet bör det också vara krav på att detta dokumenteras. Vi tror även att studie- och yrkesvägledningen bör vara med i sådana samtal. Särskilt viktigt är det när det gäller särskolans målgrupp.

## 10.4 Nationell etableringssamordnare för unga med funktionsnedsättning

**Samordnarens förslag:** En nationell samordnare ska inrättas med uppdrag att verka för och driva på arbetet för att stärka etableringen för unga med funktionsnedsättning.

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag.

Vi menar att det här förslaget är ett av de mest adekvata förslag som lyfts för att förbättra för gruppen unga som varken arbetar eller

studerar då vi vet att gruppen med funktionsnedsättning är överrepresenterade i det här sammanhanget. Flera viktiga utredningar, bland andra Skolkommissionens arbete, har negligerat barn och unga med funktionsnedsättning. Således anser vi att detta förslag är mycket positivt och menar att det är viktigt att det genomförs. Redan inledningsvis tog vi upp detta förslag men vi kan inte nog betona vikten av att gruppen uppmärksammas särskilt. Som redan nämnts är det vanligt med skolmisslyckanden för många elever med funktionsnedsättning. Detta bottnar nästan alltid i misslyckanden från skolans sida att tillgodose det stöd som eleverna behöver. Skolan brister också när det gäller tillgängligheten för de här eleverna. I botten finns en skriande brist på rätt kompetens i skolan om elever med autism. Till exempel finns idag ingen speciallärarutbildning med inriktning mot autism, vilket är ett krav som Autism- och Aspergerförbundet driver.

Här vill vi även hänvisa till Specialpedagogiska Skolmyndighetens rapport *Villkor för utbildning – Kartläggning av nuläge för barn, elever och vuxenstudier med funktionsnedsättning*. Rapporten bekräftar det vi ser i våra skolenkäter och i de kontakter vi har med våra medlemmar. Barn och unga med funktionsnedsättning får inte en likvärdig utbildning. Barn och unga med funktionsnedsättning tillfrågas sällan vad de själva anser om sin utbildning, det vill säga barn och unga med funktionsnedsättning är inte delaktiga i sin utbildning och kan sällan påverka. Det finns betydande kvalitetsskillnader i landets skolor. Det finns dessutom väldigt lite att hitta om tillgänglighet i dagens skola för elever med funktionsnedsättning, allra minst finns om tillgängligheten för elever med kognitiva svårigheter.

En särskilt utsatt grupp är barn och unga med autism då de utöver de komplexa svårigheterna man har vid autism ofta utmanar skolan och dess normer. När det gäller elevgruppen med autism är det särskilt flickor som drabbas värst. Flickor får ofta sin diagnos senare än pojkar och deras svårigheter i skolan tolkas som annat vilket får till följd att de drabbas av sekundär psykisk ohälsa. Skälen till senare diagnos beror bland annat på att flickor som grupp ser annorlunda ut än pojkar och då diagnoskriterierna utgår från en manlig norm, blir det svårare att upptäcka flickorna. De får sin diagnos senare, många gånger i vuxen ålder. Konsekvenserna av skolans brister och brist på stöd in i vuxenlivet drabbar hårt: unga med autism är överrepresenterade inom HVB-hem och inom tvångsvården. Det är dessa unga som drabbas när samverkan och samordning inte fungerar och det har denna utredning sett. Det är inte acceptabelt att

barn och unga med autism fortsatt negligeras i skolan och i samhället i stort.

Speciellt viktigt är förslaget när det gäller särskolans elever. Det görs väldigt lite för den här gruppen, och många av dem gör ingenting alls när de slutat i skolan, men sällan är de föremål för kommunernas aktivitetsansvar eller aktiva insatser av andra slag. Här menar vi att en samordnare skulle kunna ha ett särskilt uppdrag för att förbättra för särskolans målgrupp.

Även Riksrevisionen pekar ju på att nationella samordnare utgör ett bra sätt att fokusera på en fråga och påverka olika aktörers vilja att ända sitt beteende utifrån regeringens ambitioner och vilja.

### 10.5 Samlad analys av kunskapsläget om insatsers effekter

Samordnarens förslag: Forte ska få i uppdrag att återkommande ta fram en samlad analys av kunskapsläget om vilka effekter insatser för unga som varken arbetar eller studerar har.

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag och menar att uppföljning är en oerhört viktig del och tillsammans med flera av de andra förslagen i utredningen borgar det för att skapa en verklig förändring för gruppen unga som varken arbetar eller studerar. Vi delar synen om att Forte kan vara en lämplig aktör utifrån myndighetens uppdrag men adekvat uppföljning som sådan är det allra viktigaste.

### 11.1 Utredning om samordnad barn- och ungdomshälsovård

Samordnarens förslag: Utredningen Samordnad utveckling för god och nära vård (S 2017:01) ska ges ett tilläggsuppdrag att utreda och lämna förslag till hur en sammanhängande barn- och ungdomshälsovård ska säkerställas med särskilt fokus på de barn och unga i åldern 0 till 25 år som är i behov av insatser från flera vårdgivare/huvudmän. Detta ska göras som en del av utredningens uppdrag att analysera samverkan mellan landstingens hälso- och sjukvård och den kommunala hälso-och sjukvården och omsorgen

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag och hänvisar till våra övergripande synpunkter men betonar igen att vi anser att det här är ett av utredningens viktigaste förslag. Det är även här väsentligt att betona att gruppen över 20 år också är mycket utsatt. Vi efterfrågar överlag en större flexibilitet utifrån individers olika behov och förutsättningar snarare än att det är en exakt ålder som avgör om man får hjälp eller inte.



## 11.2 En lokal försöksverksamhet för samordnat stöd

**Samordnarens förslag:** Polismyndigheten, Statens skolverk, Socialstyrelsen och Verket för innovationssystem ska ges i uppdrag att koordinera en försöksverksamhet med ett lokalt sammanhängande system för barn och unga från 0 till 25 års ålder, som inkluderar selektiv och indikerad prevention samt stöd till unga som varken arbetar eller studerar, inom utbildning, omsorg och hälso- och sjukvård. Försöksverksamheten ska pågå under fyra till fem år. Den ska utvärderas och forskning ska kopplas till arbetet. Samordnarens bedömning: Samordnaren ser att det finns ett behov av analys av om lagstiftning krävs men har inte haft möjlighet att göra en sådan.

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag.

## 11.3 Nationellt samordnat stöd från tre myndigheter

**Samordnarens förslag:** Arbetsförmedlingen, Statens skolverk och Socialstyrelsen ska ges i uppdrag att gemensamt identifiera och föreslå åtgärder där nationell samverkan mellan myndigheterna kan bidra till bättre och mer sammanhängande stöd till barn och unga i åldern 0 till 25 år som riskerar att få eller som har svårigheter i sin etablering.

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag och menar att förslaget hänger nära samman med utredningens förslag under punkt 10.1, 10.4 och 11.1. Det pågår ju redan en utredning där Skolverket och Socialstyrelsen fått i uppdrag att genomföra ett utvecklingsarbete för barn och unga, vilket ska redovisas först i början av 2021. Utredningen skulle mycket väl kunna utökas att innefatta även insatser till unga upp till 25 år, och då är förstås Arbetsförmedlingens medverkan central.

## 11.5 Uppföljning av indikatorer

**Samordnarens förslag:** Situationen för unga som möter särskilda utmaningar i sin etablering ska följas upp genom ett indikatorsystem. Systemet ska innehålla följande indikatorer:

- elever som har uppnått kunskapskraven i alla ämnen i årskurs 6,
- elever med behörighet till gymnasieskolans nationella program,
- elever med frånvaro i grundskolan och gymnasieskolan,
- elever med avslutade gymnasiestudier efter 3 och 4 år,
- unga som varken arbetar eller studerar,
- unga med ekonomiskt bistånd,
- unga inskrivna hos Arbetsförmedlingen och som varit arbetslösa mer än tre månader, samt
- unga med aktivitetsersättning för nedsatt arbetsförmåga

Indikatorerna ska redovisas med kön som övergripande indelningsgrund och spegla lokala variationer. Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor ska ges i uppdrag att redovisa och sammanhållet tillgängliggöra indikatorer för unga som möter särskilda utmaningar i sin etablering inom ramen för det ungdomspolitiska indikatorsystemet.

**Samordnarens bedömning:** Indikatorerna frånvaro i grundskolan och gymnasieskolan samt unga som varken arbetar eller studerar bör ingå i indikatorsystemet och följas upp regelbundet förutsatt att framtagande av dessa uppgifter säkerställs i enlighet med Samordnarens förslag i avsnitt 10.1 och 11.

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag och menar att uppföljning och utvärdering är helt central för att få in information om vilka individerna är som behöver insatser. Det är också helt avhängigt för att få träffsäkra insatser utifrån olika individers behov och förutsättningar.

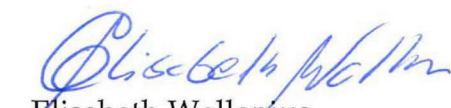
#### **11.6 Statistik om unga som varken arbetar eller studerar**

**Samordnarens förslag:** Statistiska centralbyrån ska få i uppgift att ta fram registerbaserad statistik över unga som varken arbetar eller studerar, samt att regelbundet leverera dessa uppgifter till Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällsfrågor

**Funktionsrätt Sverige** tillstyrker utredningens förslag.

Med vänlig hälsning

**Funktionsrätt Sverige**

  
Elisabeth Wallenius  
Ordförande