



Sundbyberg 2017-05-05

Dnr.nr: U2017/00057/S

Vår referens:

Stefan Eklund Åkerberg

Utbildningsdepartementet
103 33 Stockholm

Remissvar: Betänkandet Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera (SOU 2016:94)

Handikappförbunden

Handikappförbunden är ett samarbete för 39 funktionsrättsförbund som tillsammans representerar cirka 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

Utredningens uppdrag har varit att kartlägga elevers problematiska frånvaro i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan och sameskolan. Utredaren fick också i uppdrag att analysera orsakerna till frånvaro och föreslå hur skolans arbete med att främja närvaro och vidta åtgärder vid frånvaro kan förbättras. Syftet har varit att säkerställa alla elevers rätt till en likvärdig utbildning.

Utredningen gör överlag en mycket god problembeskrivning och en genomgripande analys även om vi ser vissa luckor i arbetet. Trots ett gediget arbete där funktionshinderrörelsen har deltagit i en referensgrupp och att flera medlemsorganisationer har lämnat in underlag till utredningen tycker vi att utredningen lämnar få skarpa förslag.

Vi saknar framförallt förslag som på ett mer avgörande sätt skulle bidra till en närvarofrämjande lärmiljö med god pedagogisk, social och fysisk tillgänglighet. För elever med funktionsnedsättning är motivation sällan den dominerande orsaken till frånvaro. Det handlar i betydligt större utsträckning om brister i skolans lärmiljö och om brister i anpassningar och särskilt stöd.

Elevhälsan är en central aktör. Vi ser stora brister både i tillgången på resurser, hur den organiseras och vilken kompetens som ingår. Det saknas också mycket förebyggande arbete från elevhälsans sida. Utredaren skjuter problemen på framtiden genom att föreslå ytterligare utredande. Vi menar att kunskap redan finns om vad som behöver göras och att det finns ett akut behov av att komma till rätta med situationen.

Utredningen lägger stor fokus på tidig upptäckt av både giltig och ogiltig frånvaro, vilket vi tycker är bra. Till stor del handlar det dock om lösningar av teknisk eller administrativ karaktär. Mer sällan om att utveckla kunskapen om de bakomliggande orsakerna vilket vi menar är helt avgörande. Om inte dessa lyfts fram mer riskerar vi att förslagen inte får avsedd effekt. Utredaren tycks ibland övervärdera upptäckstens rent avskräckande effekt för elever som är omotiverade och skolkar. För elever med funktionsnedsättning som tvingas avstå från att gå till skolan när den inte klarar av att erbjuda en fungerande lärmiljö är det långt ifrån tillräckligt.

Under flera avsnitt för utredaren resonemang om riskfaktorer för frånvaro och närvarofrämjande åtgärder. Till stor del håller vi med om det som sägs. Vi saknar dock resonemang kring den fysiska miljöns betydelse. Både som riskfaktorer och som närvarofrämjande åtgärder. För många elever med funktionsnedsättningar menar vi att lokalernas utformning och inomhusmiljön har stor betydelse för att eleverna ska klara av sin skoldag. Det gäller för elever med allergier men också för många fler. Utredningen lägger stor fokus på frågor som berör elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar vilket är fullt rimligt eftersom de utgör en särskilt berörd grupp. Även här menar vi dock att den fysiska miljön är viktig och att dess betydelse inte lyfts fram tillräckligt.

För många elever med funktionsnedsättning är den ofrivilliga skolfrånvaron redan en realitet. Här lägger inte utredningen några konkreta förslag på hur de ska hjälpas tillbaka till en fungerande skolgång eller hur de ska kunna få sin rätt till en god utbildning tillgodosedd. Det centrala för utredaren är att snabbt få tillbaka eleven till skolan även om det för stunden inte är den bästa lösningen. Vi menar att rätten till utbildning alltid måste komma först.

Vi saknar också skarpa förslag kring utveckling av det systematiska kvalitetsarbetet som vi menar är centralt för att lägga grunden till en tillgänglig lärmiljö. Utredaren pekar här på flera stora brister vilket vi instämmer i. Vi vill dock se en skärpning av ansvaret för rektor och huvudmannen medans utredaren menar att nuvarande regelverk räcker.

Sammantaget hade vi velat se betydligt fler konkreta förslag. Vi tycker det är anmärkningsvärt att utredningen i sina ställningstaganden ofta hamnar i så mycket svagare bedömningar och ett bör. För oss och våra medlemsorganisationer är den ofrivilliga frånvaron något av en ödesfråga och högt prioriterad. Förväntningarna på utredningen har varit stora och vi känner trots utredningens goda ansatser och flera bra förslag att den inte når ända fram. Vi saknar funktionshinderperspektiv när det kommer till utredningens förslag.

Nedan följer våra ställningstaganden på utredningens bedömningar och förslag i sammanfattning. Under avsnittet "Synpunkter på utredningens bedömningar och förslag" utvecklar vi resonemangen närmare. Vi för dessutom resonemang på flera avsnitt där det saknas förslag. Flera av våra medlemsorganisationer lämnar också in egna yttranden. Vi vill därför även hänvisa till dessa då de på ett mycket tydligt sätt beskriver förutsättningarna och behovet av lösningar för de grupper som de representerar.

Våra ställningstaganden i sammanfattning:

3 Skolplikt och rätt till utbildning

Handikappförbunden menar att innan plikten åberopas måste skolor se till att deras lärmiljö är pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgänglig. Elever med funktionsnedsättning tvingas i praktiken att välja bort närvaro i skolan när denna inte kan erbjuda en fungerande lärmiljö.

4.7.2 Utredningen bedömer att nationell statistik om frånvaro behövs

Handikappförbunden ser positivt på uppdraget till skolverket men menar att användbarheten blir alltför begränsad om inte statistiken kan sättas i relation till de bakomliggande orsakerna.

5.4.2 Utredningens bedömning om registrering av frånvaro

Handikappförbunden tillstyrker utredningens bedömning

5.4.3 Utredningens bedömning om gemensamma variabler och riktlinjer för uppföljning av frånvaro

Handikappförbunden ser positivt på att Skolverket ges i uppdrag att ta fram variabler och riktlinjer för skolors uppföljning av frånvaro på individnivå.

5.4.4 Utredningens bedömning om en närvarofunktion på varje skola

Handikappförbunden tillstyrker utredningens bedömning.

7.2.2 Utredningens bedömning om behovet av en nationell utbildning för elevskyddsombud

Handikappförbunden tillstyrker att Skolverket ges i uppdrag att ta fram en nationell utbildning för elevskyddsombud.

8.12.4 Utredningens förslag om sammanhållna skoldagar

Handikappförbunden ser positivt på förslaget om mer sammanhållna skoldagar men vill samtidig påtala vikten av och möjligheten till flexibilitet och återhämtning i schemalaggningsen där behov föreligger.

9.2 Förslag och bedömning om skyldigheter att utreda och vidta åtgärder vid problematisk frånvaro

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag

9.2.1 Förslag om dokumentation

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag

9.2.2 Förslag om bemyndiganden

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag

9.2.3 Utredningens bedömning av problematisk frånvaro

Handikappförbunden delar utredarens bedömning med tillägget att skolverkets uppdrag måste utföra i nära samverkan med SPSM.

Myndigheten bör därför skrivas in i uppdraget.

10.8 Utredningens bedömning om elevhälsans arbete

Handikappförbunden är tveksamma till att lösningen av problemet med elevhälsan ligger i en ny utredning. Vi menar att det redan i dag finns en samlad kunskap om vad som behövs och att en utredning därför främst riskerar att skjuta det stora behovet av akuta lösningar framför sig.

11.5 Utredningens bedömning om studie- och yrkesvägledning

Handikappförbunden tar inte ställning till om det behövs tillsättas en särskild utredare men menar att de förslag som vi återger från SOU 2017:9 är intressanta att gå vidare med.

11.6 Utredningens förslag om studie och yrkesvägledning

Handikappförbunden tar inte ställning till utredningens förslag

12.5.2 Utredningens bedömning om samverkan inom skolenheten med elevhälsan

Handikappförbunden anser detta måste betraktas som ett direkt krav och att ansvaret ska förtydligas i skollagen. Rektors ansvar ska därför i stället formuleras "ska" i stället för "bör".

12.6.3 Utredningens bedömning avseende kunskap om riskfaktorer

Handikappförbunden menar att det måste betraktas som ett direkt krav att personal som möter barn och ungdomar inom skolväsendet, socialtjänst och hälso- och sjukvård ska ha kunskap om riskfaktorer

för problematisk frånvaro för att på så sätt kunna förebygga frånvaro och främja närvaro.

13.3.4 Förslag om en systematisk överlämning när en elev övergår från en skolenhet till en annan

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag.

13.3.6 Förslag om uppgift om ogiltig frånvaro i avgångsintyg

Handikappförbunden avstyrker utredningens förslag.

14.5 Utredningens bedömning om systematiskt kvalitetsarbete

Handikappförbunden instämmer i att kvalitetsarbetet generellt måste förbättras i skolorna. Framförallt saknas ett målstyrt och systematiskt kvalitetsarbete. Vi delar inte utredarens bedömning att den nuvarande regleringen av kvalitetsarbetet är tillräcklig. Vi menar att rektors och huvudmannens ansvar för att bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete behöver skärpas.

15.2.2 Utredningens förslag om huvudmannens ansvar

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag.

16.4 Utredningens förslag avseende hemkommunens ansvar för samordning av insatser

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag.

17.5 Utredningens bedömning om en kvalitetsgranskning av skolors närvaroarbete

Handikappförbunden delar utredningens bedömning

Synpunkter på utredningens bedömningar och förslag

3 Skolplikt och rätt till utbildning

Utredaren lämnar inga förslag kring skolplikten och rätten till utbildning under detta kapitel. Vi vill ändå kommentera den problematik som vi ser. Det finns en tendens i hela debatten om ogiltig skolfrånvaro att lägga över ansvaret för att barn inte går i skolan på föräldrarna. Skolorna är i regel inte sena att hänvisa till föräldraansvar när det kommer till ogiltig skolfrånvaro. Det leder ofta till att skolorna menar att de inget kan göra när eleven

inte är i skolan och att föräldrarna är skyldig att få eleverna till skolan. I avvaktan på det händer ingenting, eller på tok för lite. Flera skolor har satt i system att regelbundet orosanmäla föräldrar till Socialtjänsten när barnen inte kommer till skolan. Anmälningar som, i de fall inte annan problematik finns, exempelvis social, läggs ned av Socialtjänsten när det visar sig att barnen exempelvis har neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

Vi ser också kommuner som vitesförelägger föräldrar för att barnen ska komma till skolan. Både orosanmälningar och vitesföreläggningar slår hårt mot en grupp av föräldrar som ofta kämpar, och har kämpat, oerhört hårt för sina barn och deras skolgång. Det är en grupp av föräldrar som lever med en mycket hög arbetsbelastning, ofta ett mångdubbelt arbete jämfört med andra föräldrars för att det så kallade livspusslet ska ligga. Det är en grupp av föräldrar som tvingas gå ned i arbetstid, eller inte kan arbeta alls, för att hinna ge sina barn det stöd de behöver. Något som Riksrevisionen bekräftar i rapporten Samordning av stöd till barn och unga med funktionsnedsättning från 2011¹.

Många har dålig ekonomi på grund av detta eller på grund av egen funktionsnedsättning. Flera av Handikappförbundens medlemsorganisationer möter föräldrar som lägger ned mycket tid på att få sina barn till skolan, på att få sina barn att klara av skolan. De möter föräldrar som hjälper sina barn på kvällar, helger och ledigheter för att de ska klara av skolan. Föräldrar som på många olika sätt arbetar som möjliggörare, eller obetalda assistenter, för sina barn. De möter också barn och unga som själva kämpar hårt och lojalt för att tillmötesgå föräldrarnas och pedagogers ambitioner.

En del av dessa barn och unga klarar inte av denna press. De börjar må allt sämre. Föräldrar till barn som dessutom inte går i skolan tvingas nästan alltid att gå ned i arbetstid för att stötta

1

<http://www.riksrevisionen.se/sv/rapporter/Rapporter/EFF/2011/Samordning-av-stod-till-barn-och-unga-med-funktionsnedsattning--Ett-olosligt-problem>

sina barn eller blir själva sjukskrivna. Både elev och föräldrar lever under en stark psykisk press. De allra flesta föräldrarna, och även barn och unga, är väl medvetna om att elever som inte går i skolan lätt hamnar i utanförskap. Därför är det ofta ett hån att prata om skolplikt som enda svaret på att ett barn inte går i skolan.

Handikappförbunden menar att innan plikten åberopas måste skolor se till att deras lärmiljö är pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgänglig. Elever med funktionsnedsättning tvingas i praktiken att välja bort närvaro i skolan när denna inte kan erbjuda en fungerande lärmiljö.

4.7.2 Utredningen bedömer att nationell statistik om frånvaro behövs

<p>Utredningens bedömning: Regeringen bör ge Statens skolverk i uppdrag att samla in och redovisa nationell statistik om såväl giltig som ogiltig frånvaro.</p>

Det är viktigt att såväl giltig som ogiltig frånvaro följs upp. Giltig frånvaro, på samma sätt som ogiltig, kan vara ett uttryck för en skolsituation som inte fungerar för eleven. Det är därför viktigt att fånga upp även den giltiga frånvaron och ta reda på vilka åtgärder som kan förbättra elevens skolgång. All frånvaro påverkar elevens möjlighet att tillgodogöra sig utbildningen.

I dag saknas statistik på nationell nivå kring såväl giltig som ogiltig frånvaro. Därför är det positivt att skolverket får ett sådant uppdrag. Utan en genomgripande analys av de bakomliggande orsakerna till frånvaron riskerar dock värdet att bli begränsat. Insamlingen av nationell statistik kan bidra till att se mönster och orsaker men på en generell nivå. Däremot tror vi inte att den i någon större omfattning fångar in de orsaker som leder fram till problematisk frånvaro.

För elever med funktionsnedsättning med problematisk frånvaro är en av de absolut främsta orsakerna bristande stöd. Därför menar vi att statistiken måste ställas i relation till de enskilda skolornas stöd i form av extra anpassningar och åtgärdsprogram. Härigenom kan förhållandet mellan den generella ogiltiga frånvaron på en skola och

antalet elever som får extra anpassningar eller särskilt stöd synliggörs. Vi vet också att en stor andel av dessa elever har en funktionsnedsättning. Detta skulle i sin tur kunna skapa indikatorer för Skolverket att gå in med fördjupade analyser och utredningar. Det skulle även kunna utgöra en grund för Skolinspektionens tematiska granskningar och analyser.

Handikappförbunden ser positivt på uppdraget till skolverket men menar att användbarheten blir alltför begränsad om inte statistiken kan sättas i relation till de bakomliggande orsakerna.

5.4.2 Utredningens bedömning om registrering av frånvaro

Utredningens bedömning: Skolan bör uppmärksamma, registrera och analysera både giltig och ogiltig frånvaro vid varje lektion.

Vi instämmer i att man behöver uppmärksamma, registrera och framförallt analysera både giltig och ogiltig frånvaro. Den giltiga frånvaron, som till exempel kan vara relaterad till elevens vård och behandling, kan medföra att eleven tappar mycket tid i skolan. Följden kan bli att man kommer efter, känner ökad stress vilket på sikt kan det leda till ogiltig frånvaro om inte situationen uppmärksammas. Skolinspektionen visar i sin rapport "Särskild undervisning på sjukhus"² hur långtidsfrånvaro kan leda till att elever på sikt hamnar i långtidsfrånvaro. Avgörande här är att kommunikationen mellan eleven, vårdnadshavaren, skolan och vårdgivaren fungera så att den särskilda undervisningen på sjukhus kan träda in. Den tidiga insatsen är precis som alltid av största vikt.

Även giltig frånvaro där föräldrarna sjukskriver barnet är viktig att uppmärksamma. Ökande giltig frånvaro kan vara ett tecken på att en elev med exempelvis neuropsykiatrisk funktionsnedsättning har allt svårare att klara av och orka med skolan. Det kan handla om att en mindre förkylning tar så mycket av den mentala energin hos eleven att det inte finns kraft nog att gå till skolan då den i sig är för krävande. Det kan handla om att barnet emellanåt har så låg ork och

²

https://www.skolinspektionen.se/globalassets/publikationssok/granskningsrapporter/kvalitet_sgranskningar/2017/sjukhusskolan/sjukhusskola-overgripande-rapport-1.0.pdf

energi på grund av kognitiv belastning att föräldrarna sjukskriver barnet. Det krävs en paus för att barnet överhuvudtaget ska orka. Det gäller för denna kognitivt belastade grupp lika ofta aktiviteter utanför skolan och som barnet uppskattar mycket. Om skolan blir bättre på att tidigt uppmärksamma och diskutera giltig frånvaro kan det finnas en möjlighet att kunna sätta in stödinsatser och åtgärder som kan förebygga olovlig frånvaro. Det ska dock nämnas att det är minst lika vanligt att föräldrarna inte lyssnar på barnets signaler om att det inte orkar och tvingar iväg barnet till skolan. Både barn och föräldrar kämpar oftast in i det längsta för att klara av skolan.

Allra viktigast är en öppen dialog mellan elever, vårdnadshavare, skola, elevhälsa och pedagoger – att våga prata om ojämn dagsform, energitjuvar och inte minst anpassningar och förebyggande arbete. Universell utformning, inkludering, bemötande, förståelse och individuella anpassningar är nycklar för att komma till rätta med skolfrånvaro.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens bedömning

5.4.3 Utredningens bedömning om gemensamma variabler och riktlinjer för uppföljning av frånvaro

Utredningens bedömning: Registrering av frånvaro bör ske utifrån gemensamma variabler och riktlinjer för uppföljning. Uppföljningen bör även möjliggöra en analys av frånvaron per dag och över tid på individ- och gruppnivå.

Statens skolverk bör ges i uppdrag att i allmänna råd ta fram variabler och riktlinjer för skolors uppföljning av frånvaro på individnivå.

Handikappförbunden delar utredningens uppfattning om att det behövs gemensamma variabler och riktlinjer för uppföljning av frånvaro. Framförallt för att det ska kunna gå att få mer enhetliga bedömningar på central nivå. På den enskilda skolan blir det viktigt att komma så nära de direkt bakomliggande orsakerna som möjligt.

Vi instämmer i utredningens bedömning att uppgift om lärare ska finnas som en central variabel i systemen för uppföljningen. En elevs frånvaro kan absolut ha att göra med undervisningssituationen. Det

är också viktigt att funktionshinders- och brukarorganisationerna görs delaktiga i framtagande av de allmänna råden.

Vi är samtidigt tveksamma till om åtgärderna kommer åt orsakerna till varför eleverna inte är i skolan. Risken finns att många mer tekniska förslag får till följd att man fastnar i att identifiera frånvaron som sådan snarare än att arbeta med närvarofrämjande insatser och att identifiera orsakerna till frånvaron. Det blir ett fortsatt fokus på symtomen. Resursbrist är ett problem i skolan och vi menar att resurser snarare ska läggas på att skapa en pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgänglig skolmiljö för alla elever. Ett förebyggande arbete i en öppen dialog mellan elever, vårdnadshavare, skola, elevhälsa, pedagoger m.fl. och som en central del av det systematiska kvalitetsarbetet.

Handikappförbunden ser positivt på att Skolverket ges i uppdrag att ta fram variabler och riktlinjer för skolors uppföljning av frånvaro på individnivå.

5.4.4 Utredningens bedömning om en närvarofunktion på varje skola

<p>Utredningens bedömning: På varje skola bör det finnas en funktion som kontinuerligt följer frånvaro på individ- och skolnivå.</p>

Vi tycker det är bra om lärarna avlastas delar av ansvaret för att registrera och följa upp frånvaron för att i större utsträckning kunna prioritera sitt pedagogiska uppdrag. Men även med en sådan funktion på skolan blir lärarens roll viktig. Framförallt för att tidigt uppmärksamma frånvaro och att identifiera orsakerna till frånvaron.

Vi kan se en fara i att den särskilda funktionen i huvudsak blir en "frånvaropolis" som bara ser skolk i den ogiltiga frånvaron. Om den särskilda funktionen också ska analysera frånvaron är det viktigt att denne har kompetens för och förmågan att se bortom det vanliga skolket. Det måste finnas kompetens om riskfaktorerna. Det handlar om att vara medveten om bristande pedagogisk, social och fysisk tillgänglighet i lärmiljön.

Det är också viktigt att en sådan person är bra på att bygga relationer med eleverna samt att det finns möjlighet för eleverna att prata med flera personer ifall kontakterna inte skulle fungera.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens bedömning.

6 Riskfaktorer för frånvaro

I avsnittet redogörs för skillnader i synen på orsaker till frånvaro. Skolan pekar främst mot faktorer inom familjen eller hos eleven, föräldrar rapporterar primärt skolfaktorer och elever skolfaktorer och sociala faktorer. Utredningen skriver också att skillnaden i synen på vad som bidrar till frånvaro kan resultera i att fel insatser ges. Vi instämmer i detta och vill lyfta vikten av att skolan lyssnar in eleven och elevens vårdnadshavare. Eleven är expert på sin egen livssituation och har oftast själv bra svar. Men vi vill också lyfta fram vårdnadshavarna som en resurs. Vårdnadshavarna känner sitt barn och har lång erfarenhet av barnets behov och förutsättningar.

Utredningen skriver också att det är nödvändigt att de verksamheter som möter barn och ungdomar har kunskap om riskfaktorer för frånvaro, vilket vi instämmer i. Men vi saknar förslag som tillgodoser detta.

I avsnittet beskrivs att funktionsnedsättning utgör en riskfaktor för frånvaro. Det räcker inte med att konstatera detta. Funktionsnedsättningen måste alltid sättas i relation till de hinder som uppstår och hur de påverkar. Stor fokus ligger på elever med neuropsykiatrisk funktionsnedsättning eftersom de utgör en stor och förhållandevis väl kartlagd grupp. Skolans personal behöver ökad kunskap om denna elevgrupp och hur lärmiljön som helhet kan anpassas utifrån både generella och individuella behov. Bristande tillgänglighet och brist på anpassning för elever med andra funktionsnedsättningar nämns inte alls som viktiga riskfaktorer. När det exempelvis gäller allergi är det viktigt med tillgängliga lokaler och en god inomhusmiljö. Det behövs rutiner och planering av verksamheten, säkra rutiner kring allergimat samt kunskap och information om allergisjukdom. Denna kunskap saknas ofta i skolan.

Såväl rapporter från Skolinspektionen, Skolverket och flera av våra medlemsförbunds egna enkätreporter visar bland annat på skolans svårigheter att möta elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.³ Rapporterna visar att skolans personal behöver ökad kunskap om dessa elever och om hur lärmiljön kan anpassas utifrån de olika individernas behov. Många elever far idag illa i den svenska skolan främst på grund av skolans oförmåga att möta dem utifrån deras förutsättningar. Detta trots att skolförfattningarna är tydliga med att undervisningen ska anpassas. Skulle skolan klara av sitt uppdrag, skulle frånvaron inte behöva förekomma i samma utsträckning.

Att landa i funktionsnedsättning som en individfaktor, bidrar till eller spär på ett synsätt som handlar om att det är eleven som har svårigheter och inte skolan. Trots att vi vet att skolan har stora svårigheter med att göra lärmiljön pedagogisk, socialt och fysiskt tillgänglig för eleverna. Det är ett synsätt som inte utvecklar den svenska skolan eller ger elever förutsättningar att lyckas i skolan. Det är inte heller ett synsätt som är samhällsekonomiskt lönsamt.

7.2.1 Elevers inflytande och delaktighet

Handikappförbunden ser elevers inflytande och delaktighet i skolan som en central fråga och i linje med vad både Barnkonventionen och FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning säger. Barnets bästa och rätten att få uttrycka sig i alla frågor som rör dem och att deras åsikter ska tillmätas betydelse är centrala delar i båda konventionerna. Något som också utredaren lyfter fram.

För att detta ska vara möjligt krävs att skolan tar sitt ansvar och ger alla elever goda förutsättningar för inflytande och delaktighet i sitt eget och skolans arbete. För exempelvis elever med kommunikativa och kognitiva funktionsnedsättningar är denna möjlighet så gott som alltid starkt begränsad. Här behövs ett omfattande utvecklingsarbete innan detta kan bli en verklighet i de flesta skolmiljöer. Vi vill här hänvisa till lärmaterialet DATE som Handikappförbunden tagit fram i nära samarbete med Specialpedagogiska Skolmyndigheten SPSM.

³

Fokus ligger här på att göra eleverna medvetna om sin skolmiljö och delaktiga i skolans tillgänglighetsarbete.

7.2.2 Utredningens bedömning om behovet av en nationell utbildning för elevskyddsombud

Utredningens bedömning: Statens skolverk bör ges i uppdrag att ta fram innehåll i en nationell utbildning för elevskyddsombud och svara för att information om utbildningen sprids till skolhuvudmän. Huvudmannen bör erbjuda elevskyddsombuden den nationellt framtagna utbildningen på sina skolor.

Handikappförbunden ser självklart positivt på att elevers möjlighet att företräda sig själva stärks. Som ett led i att generellt stärka elevers inflytande och delaktighet i arbetet med att skapa en god arbetsmiljö på skolan kan en nationell utbildning för elevskyddsombuden vara positiv.

Men det kan också tolkas som att ett visst ansvar för att skapa en bra lärmiljö och skolorganisation, läggs på eleverna själva. Vi vill därför starkt betona att det är rektor och huvudmannen som är ytterst ansvarig för efterlevnaden när det gäller arbetsmiljölagstiftningen. Det är de som ska tillse att arbetsmiljön fungerar för både elever och personal på skolan.

Den fysiska tillgängligheten är en viktig aspekt av skolmiljön. För många elever med funktionsnedsättning kan den fysiska miljön vara den faktor som gör att närvaron i skolan inte fungerar. Elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar kan exempelvis ha stora svårigheter att fungera i en stökig eller bullrig miljö. Det kan handla om klassrum med höga ljudvolymmer, men också skramliga matsalar som tröttar ut eleven och gör det svårt att orka skoldagen. Det kan också handla om ljus och en miljö med mycket synintryck i form av färgglada väggar som stör koncentrationen och gör eleven trött.

Kognitiva funktionsnedsättningar kan medföra svårigheter att orientera sig i stora skolbyggnader och att ta sig från ett klassrum till ett annat mellan olika lektioner. När det kommer till elever med allergier ställs stora krav på inomhusmiljön. Ventilation, städning mm. är faktorer som kan vara av största betydelse för dessa elever. I

kapitlet om skolmiljöns betydelse för närvaro saknar vi beskrivning av den fysiska miljöns betydelse för frånvaro och närvaro hos elever. Vi tycker detta är allvarligt.

Det kan också vara problem i den fysiska miljön i kombination med att andra delar av skolmiljön inte är anpassade, som skapar så stora hinder att närvaro till slut inte är möjlig. Den fysiska miljön är för många elever mycket viktig och behöver lyftas i större utsträckning i den här utredningen. Vi ser behov av att skolorna får ett tydligt uppdrag att kartlägga sin skolmiljö utifrån elevers olika behov, och vidta åtgärder.

Arbetet med att ta fram denna utbildning bör ske i samverkan med SPSM. Både för att ge elevskyddsombuden kunskap kring hinder i skolmiljön och för att utbildningarna i sig ska bli tillgängliga. Alla elever måste ha samma möjlighet att bli elevskyddsombud. I arbetet bör samverkan ske även med Arbetsmiljöverket som har sin breda kompetens inom arbetsmiljöområdet. Myndigheten konstaterade nyligen i en rapport att nio av tio skolor har brister i det systematiska arbetsmiljöarbetet ⁴

Handikappförbunden tillstyrker att Skolverket ges i uppdrag att ta fram en nationell utbildning för elevskyddsombud.

8 Närvaroarbete - från att uppmärksamma och kartlägga till att åtgärda frånvaro

Utredningen ringar tämligen väl in vilka åtgärder som krävs för att få tillbaka elever med omfattande frånvaro till skolan. Man trycker på flera av de faktorer som Handikappförbunden återkommande lyft i olika remissvar på skolans område. Det gäller t.ex. vikten av tidig upptäckt och tidiga insatser. Något som förutsätter kompetens både om funktionsnedsättningar och om hinder i lärmiljön. Vi uppskattar också att elevhälsans viktiga roll lyfts fram och att man öppnar för att bredda med andra kompetenser. Men att det trots en överlag god analys resulterar det i förhållandevis få konkreta förslag vilket vi tycker både är förvånande och beklagligt.

⁴ Projektrapport för Arbetsmiljöverkets nationella tillsyn av skolan 2013 - 2016", rapport 2017:1

Även om vi alltså till stor del delar utredningens analys vill vi här instämma i och hänvisa till Autism- och Aspergerförbundets yttrande där de på några punkter redovisar en avvikande mening. Det gäller dels utredningen slutsats om att undervisning i hemmet ska undvikas och dels vikten av att snabbt få tillbaka eleven till skolan oavsett om eleven klarar det eller inte. Autism- och Aspergerförbundet menar att så länge inte skolan kan erbjuda en fungerande lärmiljö i skolan måste andra alternativ vara möjliga. Att driva tillbaka en elev till en icke fungerande skolmiljö utan att de brister som lett fram till att eleven tvingats lämna skolan lär inte förändra något. Rätten till utbildning måste sättas främst oavsett var den bedrivs.

Vi menar här att Autism- och Aspergerförbundet resonemang gäller för betydligt fler elever med funktionsnedsättning än enbart elever med autism.

8.12.4 Utredningens förslag om sammanhållna skoldagar

Utredningens förslag: Skolarbetet ska förläggas så att eleverna så långt som möjligt får sammanhållna skoldagar.

I grunden tycker vi att mer sammanhållna skoldagar i allmänhet är bra. De splittrade skoldagar som elever ofta tvingas till kan vara ödesdigra både för elevernas motivation och för kontinuiteten i skolarbetet. Samtidigt är flexibilitet och mer luft i schemat en nödvändighet för många elever. Det måste därför vara möjligt skapa tid och förutsättningar för återhämtning när så krävs. Många elever kan också behöva längre tid för att förflytta sig mellan olika klassrum och där korta raster riskerar att skapa stress och svårigheter att delta i gemenskapen.

En funktionsnedsättning innebär ofta nedsatt ork och därmed förmåga att koncentrera sig över tid. Schemaläggning bör därför alltid ingå när det samlade behovet av stöd ska ses över. Stödet måste vara individuell utformat och utgå utifrån varje elevs unika förutsättningar och behov.

Handikappförbunden ser positivt på förslaget om mer sammanhållna skoldagar men vill samtidigt påtala vikten av och möjligheten

till flexibilitet och återhämtning i schemalaggningsen där behov föreligger.

9.2 Förslag och bedömning om skyldigheter att utreda och vidta åtgärder vid problematisk frånvaro

Utredningens förslag: Rektorns, huvudmannens och hemkommunens ansvar för att vidta åtgärder om en elev är frånvarande från den obligatoriska verksamheten i sådan omfattning att frånvaron riskerar att ha negativ inverkan på elevens utveckling mot utbildningens mål ska tydliggöras i skollagen.

Ansaret innebär att om en elev är frånvarande från den obligatoriska verksamheten i sådan omfattning att frånvaron riskerar att ha negativ inverkan på elevens utveckling mot utbildningens mål ska en utredning av orsakerna till frånvaron göras skyndsamt.

Rektorn ansvarar för utredningen och för att åtgärder vidtas som skäligen kan krävas för att få eleven att delta i den verksamhet som anordnas.

Utredningen ska göras i samråd med eleven och elevens vårdnadshavare. Samråd ska även ske med elevhälsan om det inte är uppenbart obehövt.

Rektorn ska se till att frånvaro som riskerar att ha negativ inverkan på elevens utveckling mot utbildningens mål snarast anmäls till huvudmannen.

Handikappförbunden tycker att utredningens förslag om att rektorns, huvudmannens och hemkommunens ansvar att vidta åtgärder ska tydliggöras i skollagen är bra. Likaså förslaget om skärpt ansvar för rektor att skyndsamt utreda problematisk frånvaro samt att detta ska ske i samråd med elevhälsan. Att utredningen görs skyndsamt är mycket viktigt. Det bör också vara tydligt att det vid tveksamheter är bättre att göra en utredning än att "vänta och se".

Det framgår också av betänkandet att en utredning förutsätter att både skolpersonal och personal inom elevhälsan har kunskap om riskfaktorer för frånvaro, om upptäckt och åtgärder samt beprövad erfarenhet och forskning om frånvaro. Med anledning av det saknar vi förslag som handlar om hur personalen ska få den här kunskapen, dvs. kunskap om riskfaktorer, men också kunskap om åtgärder som handlar om exempelvis bemötande av och förståelse för elever med olika funktionsnedsättningar.

Vi vill också betona vikten av att huvudman och skolledning tar fram strukturer som ser till att det finns ett förebyggande arbete på skolan som minskar risken att elever hamnar i frånvaro och studieavbrott. Det krävs därför tydligare uppdrag till skolorna att arbeta förebyggande med skolfrånvaro och att främja närvaro.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag

9.2.1 Förslag om dokumentation

Utredningens förslag: De åtgärder som vidtas med anledning av frånvaro som riskerar att ha negativ inverkan på elevens utveckling mot utbildningens mål ska dokumenteras. Rektorn ansvarar för att sådan dokumentation görs.

Dokumentationen av de åtgärder som vidtas med anledning av frånvaron ser vi som absolut nödvändigt. För att åtgärderna ska kunna följas upp på ett ändamålsenligt sätt måste de systematiskt dokumenteras. Utvärderingen av de åtgärder som vidtagits ska dels kunna ge besked om det är rätt insatser som givit dels bidra till ett lärande för inblandade parter. Vi tycker det är bra att rektors ansvar skärps.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag

9.2.2 Förslag om bemyndiganden

Utredningens förslag: Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela ytterligare föreskrifter om åtgärder vid frånvaro.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag

9.2.3 Utredningens bedömning av problematisk frånvaro

Utredningens bedömning: Statens skolverk bör ges i uppdrag att ta fram allmänna råd om bedömning av frånvaro som riskerar att ha negativ inverkan på elevens utveckling mot utbildningens mål.

Utöver den bedömning som utredaren gör att Skolverket bör ges i uppdrag att ta fram allmänna råd, anser vi att det är viktigt att Skolverket i sin roll som normerande skolmyndighet även tydliggör

vikten av att skolorna måste arbeta för att skapa pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgängliga lärmiljöer. SPSM arbetar för och sprider detta grundläggande synsätt men det behöver komma alla skolor till del. Därför menar vi att Skolverket bör samverka med SPSM i arbetet med att utforma de allmänna råden. Även funktionshinderrörelsen bör tas med i detta arbete.

Handikappförbunden delar utredarens bedömning med tillägget att skolverkets uppdrag måste utföra i nära samverkan med SPSM. Myndigheten bör därför skrivas in i uppdraget.

10.8 Utredningens bedömning om elevhälsans arbete

Utredningens bedömning: Regeringen bör tillsätta en särskild utredare som ska föreslå hur elevhälsans främjande, förebyggande samt åtgärdande arbete kan konkretiseras. Elevhälsans uppgifter bör konkretiseras närmare i lagstiftning.

Det är bra att utredaren ger elevhälsans roll stort utrymme eftersom det är en av nycklarna till ett gott närvarofrämjande arbete i skolan. Vi delar utredarens bild och är till stor del överens om de slutsatser som utredaren kommer fram till. Andra har också identifierat de brister som finns inom dagens elevhälsa bland andra Skolverket och Skolinspektionen.⁵ Det finns således god kännedom om hur elevhälsans arbete borde se ut för att främja närvaroarbetet i skolan.

Även om vi inte avstyrker utredarens bedömning är vi tveksamma till om ytterligare utredning kring elevhälsan verkligen behövs. Vi håller med om att skollagen måste bli tydligare kring elevhälsans kärnuppdrag men vi anser också att det finns tillräcklig kunskap om vad som krävs för att elevhälsan ska fungera för eleverna. Vi anser att elevhälsan omgående behöver få ökade resurser och en god organisation för att få reella möjligheter att uppfylla sitt uppdrag.

Behoven av en välfungerande elevhälsa är stora och akuta. Vår bild är, liksom utredningens, att elevhälsan i dagsläget främst agerar när problem uppstår även om vi ser stora brister där också. Det viktiga

⁵ Tillgängliga lärmiljöer? Rapport 440, Skolverket, 2016; Omfattande frånvaro – En granskning av skolors arbete med omfattande frånvaro, Skolinspektionen, 2016

förebyggande arbetet som handlar om elevens rätt till utbildning får stå tillbaka. I skolor där elevhälsopersonal, såsom kuratorer, bara har några timmars arbetstid per vecka eftersom tjänsten är fördelad på ett antal olika skolor räcker tiden sällan till för att ens arbeta med de problem som dyker upp. På vissa skolor saknas helt specialpedagogisk kompetens.⁶

Vi ser ett behov av en elevhälsa som aktivt syns och verkar ute i skolans verksamhet. Det är viktigt att sänka trösklarna för elever som har behov av stöd och som behöver kontakt med elevhälsan. Det är också avgörande att elevhälsans personal har en aktiv och löpande dialog med lärarna och annan skolpersonal så att tillgängliga lärmiljöer skapas och adekvata anpassningar görs utifrån barns olika behov.

Angående elevhälsans sammansättning och resurser behöver den matcha de behov som finns på skolan, Det innebär att en ordentlig kartläggning behöver göras. Vi ser också att andra kompetenser än de som traditionellt ingår i elevhälsan behöver tillföras för att möta olika behov. När det gäller elever med språkstörning behövs till exempel tillgång till logopedier med skolkompetens och kompetens om språkstörning. Vi har sett att arbetsterapeuter kan bidra med perspektiv och kunskap som gynnar skolsituationen för elever med funktionsnedsättning.⁷ I Skolverkets rapport Tillgängliga lärmiljöer?⁸ framgår att det ofta saknas specialpedagogisk handledning för lärarna när de behöver hjälp med att anpassa sin undervisning till utmaningar som brukar förknippas med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

På skolor där man bedriver ett bra närvarofrämjande arbete och där man lyckas få tillbaka elever till skolan arbetar man flexibelt och med en helhetssyn på eleven. Det kan handla om att de tar in socionomer, arbetsterapeuter och logopedier eller andra som i samverkan med specialpedagoger bildar ett team som snabbt kan sätta in rätt stöd för

⁶ Skolsituationen för elever med funktionsnedsättningen AD/HD, Skolinspektionen, rapport 2014:09

⁷ Projektet Vagar till arbete drevs av Hjälpmedelsinstitutet under åren 2011 till 2014 med stöd från Arvsfonden.

⁸ Tillgängliga lärmiljöer? Skolverket

elever som behöver det. Nyckeln är att hela skolan samverkar och när det behövs att de även samverkar med aktörer runt om skolan. Det är skolor utan prestige där eleverna är viktiga och elevernas framgång är det väsentliga.

De här skolorna har också i allmänhet ett systematiskt kvalitetsarbete där hela skolans verksamhet är med. Man satsar på att vidareutbilda personalen. De använder aktivt styrning och resursfördelning för att tillgodose elevernas stödbehov. Man utvärderar, följer upp och analyserar sin verksamhet för att hela tiden bli bättre. I grunden är den en inställningsfråga - man vill att skolans alla elever ska lyckas. Det här vet vi redan. Behövs det därför ytterligare utredning?

Handikappförbunden är tveksamma till att lösningen av problemet med elevhälsan ligger i en ny utredning. Vi menar att det redan i dag finns en samlad kunskap om vad som behövs och att en utredning därför främst riskerar att skjuta det stora behovet av akuta lösningar framför sig.

11 Motivation till närvaro - studie- och yrkesvägledning

Motivation är sällan den avgörande faktorn när det gäller frånvaro hos elever med funktionsnedsättning. Det handlar i stället mer om bristande kunskaper om funktionsnedsättningens konsekvenser inom skolan, brister i stödet och om en otillgänglig lärmiljö. Vi menar att det först och främst behövs genomgripande förändringar på skolnivå för att ändra deras situation. Studie- och yrkesvägledning är viktig för alla elever.

Delegationen för unga och nyanlända till arbete föreslår i sitt delbetänkande⁹ att Arbetsförmedlingen bör utveckla strukturer för sitt samarbete med kommunerna gällande såväl grund- som gymnasieskolan med flera. Tanken är att stärka inslaget av arbetsmarknadskunskap och medverkan från arbetslivet i undervisningen. I sitt resonemang menar man att en studie- och yrkesvägledning av hög kvalitet är central för ungas etablering på arbetsmarknaden. Med väl underbyggda val så är minskar risken för avhopp och felval. Nyckeln menar man är att tidigare skapa

⁹ Det handlar om oss – unga som varken arbetar eller studerar SOU 2017:9

samverkan mellan skolan, det lokala arbetslivet och Arbetsförmedlingen.¹⁰ Sett ur det här perspektivet kräver det att arbetet förändras i skolan när det gäller arbetslivsorienteringens roll och praktik. Då måste en studie- och yrkesvägledningen arbeta närmare eleverna i undervisningen samt även tidigt samtala och vägleda eleverna för framtiden. Det kräver samverkan med lärare och elevhälsa och skulle kunna ses som en del av ett närvarofrämjande arbete.

I flera andra utredningar föreslås bland annat ett utökat ansvar för kommunerna för eleverna som gått ut grundskolan och som inte når måluppfyllelse och/eller som inte studerar eller arbetar. Här är det viktigt att det nu tas ett helhetsgrepp kring de olika förslagen så att syftet nås. Det vill säga att fler elever ska gå ut både grund- och gymnasieskolan med fullständiga betyg och att få behörighet till vidare studier eller få arbete och/eller meningsfull sysselsättning.

11.5 Utredningens bedömning om studie- och yrkesvägledning

Utredarens bedömning: En särskild utredare bör tillsättas med uppdrag att föreslå åtgärder för att öka elevernas tillgång till personal med sådan kompetens att deras behov av vägledning inför framtida studie- och yrkesval kan tillgodoses.

Tillgången till personal med sådan kompetens att alla elevers behov av vägledning inför framtida studie och yrkesval kan tillgodoses är av största vikt. Det är angeläget att studie- och yrkesvägledaren har kunskap om funktionsnedsättningar och vilka konsekvenser det kan innebära för framtida det studie- och yrkesvalet. Det är också viktigt att elevhälsan och studie- och yrkesvägledaren samverkar där det behövs. Exempelvis kring elever med kroniska sjukdomar så att de inte utan kunskapsunderlag väljer yrken där de riskerar att förvärra sin sjukdom.

Handikappförbunden tar inte ställning till om det behövs tillsättas en särskild utredare men menar att de förslag som vi återger från SOU 2017:9 är intressanta att gå vidare med.

¹⁰ Uppdrag: Samverkan. Steg på vägen mot fördjupad lokal samverkan för unga arbetslösa SOUT 2017:19

11.6 Utredningens förslag om studie och yrkesvägledning

Utredningens förslag: Studie- och yrkesvägledaren, eller den personal som fullgör dennes uppgifter, ska uppmärksamma elever som är frånvarande från den obligatoriska verksamheten i sådan omfattning att frånvaron riskerar att ha negativ inverkan på elevens utveckling mot utbildningens mål och informera och vägleda dessa elever inför den fortsatta utbildningen och yrkesinriktningen.

Vi är tveksam till förslaget att studie- och yrkesvägledaren särskilt ska uppmärksamma elever med lång frånvaro i den bemärkelsen att de blir en del av kontrollen. Rektor har ytterst ansvaret för att såväl giltig som ogiltig frånvaro frånvaron uppmärksammas och för att de bakomliggande orsakerna utreds. Studie- och yrkesvägledaren ska då självklart vara en av de funktioner som kan bli aktuella att lyfta in både i utredningsarbetet och i fortsatta arbetet.

Handikappförbunden tar inte ställning till utredningens förslag

12.5.2 Utredningens bedömning om samverkan inom skolenheten med elevhälsan

Utredningens bedömning: Rektorn bör tillsammans med elevhälsan utveckla arbetssätt och en organisation som underlättar lärares möjlighet att få råd och stöd från elevhälsan kring bemötande av elever, vilket kan bidra till att förebygga frånvaro och främja närvaro.

Vi menar att det behövs skarpare krav på skolornas samverkan med elevhälsan. Huvudmän och rektorer ska tillse att skolan utformas så att den är pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgänglig. Vi anser därför att rektors ansvar för att tillsammans med elevhälsan utveckla arbetssätt och organisation för samverkan måste skärpas.

Skrivningen att rektor endast "bör" utveckla detta tillsammans med elevhälsan anser vi är alltför svag och vi skulle trots de svårigheter och argument som utredaren anför vilja se ett förtydligande "ska" i skollagen. Rektor måste ges ett direkt och uttalat utvecklingsansvar för detta.

Handikappförbunden anser detta måste betraktas som ett direkt krav och att ansvaret ska förtydligas i skollagen. Rektors ansvar ska därför i stället formuleras "ska" i stället för "bör".

12.6.3 Utredningens bedömning avseende kunskap om riskfaktorer

Utredningens bedömning: Personal som möter barn och ungdomar inom skolväsendet, socialtjänst och hälso- och sjukvård bör ha aktuell kunskap om riskfaktorer för problematisk frånvaro för att kunna förebygga frånvaro och främja närvaro.

Vi menar att utredarens slutsats att personal inom olika ansvarsområden som möter elever i relation till frånvaron bara "bör" ha kunskaper om riskfaktorer är alltför svag. Vi menar att det måste finnas en samsyn mellan olika aktörer kring riskfaktorerna. Därför måste det också finnas tillräcklig och aktuell kunskap hos alla parter. Det räcker således inte med att det bara är bra om det finns aktuell kompetens om riskfaktorer vilket ordet "bör" i detta sammanhang indikerar.

Vi vill här gärna lyfta in de idéer som Samordnaren för unga som varken arbetar eller studerar tar upp i sitt delbetänkande.¹¹ För det första talar man där om behovet av att ha ett systemsynsätt och en strategisk styrning där fokus måste utgå från individens behov. Inte som idag där varje verksamhet främst ser till sina egna strukturer och regelverk. Något som vi vet försvårar samverkan och medför att det är individen som blir lidande och hamnar mellan stolarna. Alla som är involverade i samverkan ska ha fokus på individen för att därefter tänka vad kan vår del bidra med.

Vidare ges en god bild av hur en utvecklad samverkan kan se ut, och att sådan samverkan kräver analys och förståelse för vilka mål som ska uppnås. Framgångsfaktorer vid samverkan är tydliga och harmoniserade mål, tydlig ansvarsfördelning, att det finns finansiella och administrativa incitament för samarbete, resultatindikatorer och kapacitetsuppbyggnad.

¹¹ Det handlar om oss – unga som varken arbetar eller studerar SOU 2017:9

Handikappförbunden menar att det måste betraktas som ett direkt krav att personal som möter barn och ungdomar inom skolväsendet, socialtjänst och hälso- och sjukvård ska ha kunskap om riskfaktorer för problematisk frånvaro för att på så sätt kunna förebygga frånvaro och främja närvaro.

13.3.4 Förslag om en systematisk överlämning när en elev övergår från en skolenhet till en annan

Utredningens förslag: En systematisk överlämning ska göras när elever i grundskolan, grundsärskolan, specialskolan, sameskolan, gymnasieskolan eller gymnasiesärskolan övergår från en skolenhet till en annan skolenhet inom skolformen eller mellan skolformerna. Överlämningen avser relevanta uppgifter som kan behövas för att underlätta elevernas övergångar mellan skolenheter.

Handikappförbunden har återkommande lyft frågan om systematisk överlämning när elever byter skolstadier, skolor eller skolformer, Vi hälsar därför utredningens förslag med tillfredsställelse. Grunden för överlämningen är att det måste finnas ett väl fungerande arbete på skolan kring anpassningar och särskilt stöd. Från att behov av stöd uppmärksammas och utreds till att det har genomförts, utvärderats och dokumenterats. Delaktighet och en god dialog med eleven och dennes vårdnadshavare är i det sammanhanget avgörande.

Om det har funnits en fungerande dialog under hela resan blir det också lättare att komma överens om vad som ska betraktas som relevanta uppgifter vid överlämningen. Här kan skolan, eleven och föräldrar gemensamt diskutera sig fram till hur en överlämning ska gå till och vilka uppgifter som får lämnas vidare. När det handlar om uppgifter som omgärdas av sekretess är medgivande en förutsättning.

Det vi dock saknar i förslaget är att kravet på systematiska överlämningar inte även omfattar övergången från förskolan till skolan. Den kunskap som inhämtats i förskolan och de upptäckter som gjorts i förskolan om barnet och barnets behov är viktig information för skolan att arbeta vidare med för att kunna ge tidiga insatser.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag.

13.3.5 Förslag om lärarens roll vid övergångar

Utredningens förslag: I läroplanerna för de obligatoriska skolformerna ska det anges att läraren vid övergångar mellan skolor och skolformer särskilt ska uppmärksamma elever vars frånvaro riskerar att ha negativ inverkan på elevens utveckling mot utbildningens mål för att underlätta elevernas övergångar mellan skolor och stödja elevernas utveckling och lärande i ett långsiktigt perspektiv.

Läraren har en central roll i skolarbetet och är den som dagligen är närmast eleven. Det är läraren som först kan upptäcka behovet av stöd och som är den som kan reagera på signalerna om att allt inte står rätt till. I linje med detta ser vi förtydligandet i läroplanerna av lärarens ansvar vid övergångar som i det närmaste en självklarhet.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag.

13.3.6 Förslag om uppgift om ogiltig frånvaro i avgångsintyg

Utredningens förslag: I likhet med terminsbetyg ska omfattningen av elevens ogiltiga frånvaro redovisas i elevens avgångsintyg.

Vi är kritiska till förslaget som vi menar oförskyllt pekar ut elever som på grund av sin funktionsnedsättning eller andra svårigheter inte kan vara i skolan. Eleven görs till problemet. I stället handlar det om skolans bristande kunskap. Om bristande pedagogisk, social och fysisk tillgänglighet i lärmiljön samt om brister i anpassningar och särskilt stöd

Handikappförbunden avstyrker utredningens förslag.

14.5 Utredningens bedömning om systematiskt kvalitetsarbete

Utredningens bedömning: Utredningen anser att den nuvarande regleringen av kvalitetsarbetet är tillräcklig och har därför inga förslag avseende detta. Utredningen bedömer dock att kvalitetsarbetet måste förbättras i skolorna. Utredningen anser att både skolor och huvudmän bör bedriva ett målstyrt systematiskt kvalitetsarbete för att främja närvaro och förebygga frånvaro.

Vi menar att grunden för en god lärmiljö till stor del läggs i det systematiska kvalitetsarbetet. Här ska bland annat skolans arbete med värdegrundsfrågorna ge ett incitament. Här ligger mycket av analysen och planeringen för att skolan ska kunna skapa en lärmiljö som utgår från delaktighet och elevinflytande. Här kan skolan lägga grunden för det arbete som ska leda till en pedagogiskt, socialt och fysiskt tillgänglig lärmiljö. Ett avgörande problemet blir då att det löpande och systematiska kvalitetsarbetet inte prioriteras i tillräckligt stor omfattning.

Vi tror att det krävs tydligare riktlinjer och kanske även möjlighet till sanktioner vid brister i det systematiska kvalitetsarbetet. Till exempel om man underlåter att innefatta vissa verksamheter eller områden. Särskilt allvarligt är sådan underlåtelse när elevhälsans arbete eller arbetet med frånvarande elever inte ingår. Likaså om man inte har med ett funktionshinderperspektiv i sitt arbete. Något som bland annat framgår av Skolverkets rapport Tillgängliga lärmiljöer?¹² Genom ett långsiktigt arbete byggt på kontinuitet och systematik går det att komma åt orsakerna snarare än att bara gå på symtomen när det gäller elevers problematiska frånvaro. Det innebär också att det förebyggande och närvarofrämjande blir utgångspunkten.

Handikappförbunden instämmer i att kvalitetsarbetet generellt måste förbättras i skolorna. Framförallt saknas ett målstyrt och systematiskt kvalitetsarbete. Vi delar inte utredarens bedömning att den nuvarande regleringen av kvalitetsarbetet är tillräcklig. Vi menar att rektors och huvudmannens ansvar för att bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete behöver skärpas.

15.2.2 Utredningens förslag om huvudmannens ansvar

Utredningens förslag: I likhet med vad som gäller för offentliga huvudmän ska enskilda huvudmän se till att elever i utbildning under deras ledning fullgör sin skolgång.

När en skolpliktig elev börjar eller slutar vid en skolenhet med annan huvudman än hemkommunen eller är frånvarande på ett sätt som riskerar att ha negativ inverkan på elevens utveckling mot utbildningens mål ska

¹² Skolverket Tillgängliga lärmiljöer? (2016), sid 88 ff.

både offentliga och enskilda huvudmän lämna uppgift om detta till hemkommunen.

Handikappförbunden menar att ansvar och förutsättningarna för skolor med offentlig huvudman respektive enskilda huvudmän att bedriva sin skolverksamhet måste vara så lika som möjligt. Detta förslag ligger i linje med detta vilket vi tycker är bra.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag.

16.4 Utredningens förslag avseende hemkommunens ansvar för samordning av insatser

Utredningens förslag: Hemkommunen ska i frågor som rör elever med frånvaro som riskerar att ha negativ inverkan på elevens utveckling mot utbildningens mål samordna insatser med samhällsorgan, organisationer eller andra som berörs om inte en sådan samordning är uppenbart obehövlig.

Handikappförbunden tillstyrker utredningens förslag

17.5 Utredningens bedömning om en kvalitetsgranskning av skolors närvaroarbete

Utredningens bedömning: Statens skolinspektion bör ges i uppdrag att göra en kvalitetsgranskning av skolornas närvaroarbete.

Handikappförbunden delar utredningens bedömning

Med vänlig hälsning

Handikappförbunden



Stig Nyman
Ordförande