

Handläggare
Kristina Björkegren Linder
Telefon: 08-50833890

Till
Utbildningsnämnden
2024-03-27

Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola (SOU 2023:95)

Remiss från kommunstyrelsen, KS 2024/227

Förvaltningens förslag till beslut

1. Utbildningsnämnden godkänner utbildningsförvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.
2. Beslutet justeras omedelbart

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har remitterat ”Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola ” (SOU 2023:95) till utbildningsnämnden för yttrande. I betänkandet konstateras att många barn och elever med funktionsnedsättning inte ges den trygghet, det stöd och de goda förutsättningar de har rätt till inom sin utbildning.

Utredningen har valt att lägga fram förslag inom fyra områden som, tillsammans, är ämnade att skapa en sammanhållen uppföljningsmodell. Förslagen innebär förtydligande av myndigheters ansvar, skapandet av tydliga definitioner och mått, en samlad analys och ökat stöd till forskning.

Utbildningsförvaltningen ställer sig bakom utredningens förslag. Kunskapen om barn och unga med funktionsnedsättning, deras förutsättningar i skolväsendet och möjligheten till likvärdig och god utbildning är ett område som vi behöver mer kunskap och forskning kring.

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen.

Bakgrund/Ärendet

Kommunstyrelsen har remitterat ”Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola ” (SOU 2023:95) till utbildningsnämnden för yttrande.

Utredningen har haft i uppdrag att föreslå vilka uppgifter som kan samlas in om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning samt hur insamlingen ska göras. Uppdraget har rört alla typer av funktionsnedsättningar och samtliga skolformer från förskola till kommunal vuxenutbildning.

I betänkandet konstateras att flera studier och rapporter pekar på att många barn och elever med funktionsnedsättning inte ges den trygghet, det stöd och de goda förutsättningar de har rätt till inom sin utbildning. Utredningen anser att det vi vet om villkoren för den här gruppen unga i skolväsendet som bäst är fragmentarisk och behäftad med betydande kunskapsluckor. Det gör det svårt att följa hur villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning förändras över tid. Fortsatt gör det också svårt att följa upp hur insatserna för gruppen fungerar. Utbildnings- och funktionshinderspolitiken, myndigheter, skolhuvudmän och andra aktörer har med andra ord inte tillräckligt kunskapsunderlag för att kunna förverkliga ungas rätt till en god utbildning.

Det finns, konstateras i utredningen, flera orsaker till att det är svårt att samla in kunskap om barn och elever med funktionsnedsättning. Först och främst är begreppet ”funktionsnedsättning” i sig mångfacetterat och brett. Det rymmer en rad olika typer och grader av funktionsnedsättningar. För en del barn och elever har nedsättningen betydelse för lärandet medan det för andra har en fysisk karaktär. Uppgifter om enskildas funktionsnedsättningar är dessutom i hög grad integritetskänsliga.

Uppföljning av elevers kunskapsresultat, sociala situation och tillgång till stöd är en viktig del av den reguljära uppföljningen av utbildningspolitiken. Det har fram till nu saknats en uppföljning där villkoren för unga med funktionsnedsättning går att urskilja. Därför finns det heller inga möjligheter att följa upp och bedöma utbildningens effekter för just denna grupp. I den strategi för systematisk uppföljning av funktionshinderspolitiken som fastställdes av regeringen 2021 framhålls att en utvecklad uppföljning av unga med funktionsnedsättning i skolväsendet utgör en av de viktigaste punkterna de närmaste åren. För att förverkliga strategin krävs det insatser inom flera områden; förtydligande av

myndigheters ansvar, skapandet av tydliga definitioner och mått, en samlad analys och ökat stöd till forskning bland annat.

Men det räcker inte enbart med att tydliggöra ansvaret för berörda myndigheter, myndigheterna måste också ges bättre förutsättningar och redskap för att kunna fullfölja sina uppdrag. Därför har utredningen valt att lägga fram förslag inom fyra områden som – tillsammans – skapar en sammanhållen uppföljningsmodell; förbättrad verksamhetsstatistik, utvecklade enkätundersökningar, framtagandet av ett enhetligt mått samt riktat stöd till forskning. Det finns idag tillgång till statistik när det gäller elevers skolprestationer och även när det gäller stödåtgärder, men det är inte möjligt att urskilja gruppen barn och elever med funktionsnedsättning i denna statistik. Utredningen föreslår att Sverige följer Danmarks exempel och samkör den individbaserade utbildningsstatistiken med det nationella patientregistret. En samkörning medger möjligheter att identifiera unga med funktionsnedsättningsrelaterade diagnoser. Det, i sin tur, gör det möjligt att följa olika gruppers studieresultat och kartlägga i vilken mån de erhåller särskilda insatser. Resultaten kan sedan jämföras med motsvarande uppgifter för barn och elever utan funktionsnedsättning.

Utredningen gör också bedömningen att det finns flera nationella enkätundersökningar som kan utvecklas och användas för att öka kunskapen om hur unga med funktionsnedsättning och deras vårdnadshavare upplever skolsituationen. Det handlar primärt om undersökningar som genomförs av skolmyndigheterna. För att bli användbara behöver de olika enkäterna använda ett gemensamt mått för funktionsnedsättning. Utredningen föreslår därför att regeringen ger Specialpedagogiska skolmyndigheten i uppdrag att, tillsammans med Statistiska centralbyrån, arbeta fram ett standardiserat självskattningsmått som kan användas för att identifiera grupper av barn och unga med funktionsnedsättningar i olika undersökningar. Den statistik och informationsinsamling som genereras ska enbart redovisas på nationell nivå. Utredningen gör bedömningen att en redovisning på kommunal eller skolenhetsnivå inte är lämplig eller möjlig utifrån ett integritetsperspektiv.

Utredarna anser att de föreslagna åtgärderna och uppdragen kommer att skapa väsentligt bättre möjligheter att följa upp villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning. Vissa frågeställningar kommer dock inte att kunna besvaras enbart med informationsinsamling, frågeställningar som rör orsakssamband eller effekter av olika insatser. För detta krävs longitudinella studier och fördjupningar. Därför föreslås att Forte ges i uppdrag att under en tioårsperiod stödja longitudinella studier och att

skolforskningsinstitutet under samma period får i uppdrag att genomföra systematiska kunskapsöversikter med funktionshindersrelevans och att Skolverket får det sammanhållande ansvaret för en samlad analys.

De förslag till utvecklad uppföljning som föreslås i betänkandet syftar sammantaget till att belysa olika aspekter av skolsituationen för barn och elever med funktionsnedsättningar. Med en ökad kunskap och bättre kontinuerlig uppföljning, som synliggör, såväl kunskapsresultat och sociala villkor som stödinsatser, får, menar utredarna, samhället ett underlag för att förverkliga alla ungas rätt till lärande och utveckling. Det skapar också ökade möjligheter att motverka funktionsnedsättningarnas konsekvenser och på ett bättre sätt uppväga skillnader i förutsättningarna att tillgodogöra sig utbildning.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts inom grundskoleavdelningen i samråd med gymnasieavdelningen.

Ärendet kommer att behandlas i samverkan med de fackliga organisationerna den 19 mars 2024. Funktionshindersrådet kommer att få möjlighet att behandla ärendet vid sammanträdet den 20 mars 2024.

Förvaltningens synpunkter och förslag

Förvaltningen delar bilden av att vi behöver öka kunskapen om hur barn och elever med funktionsnedsättning har det socialt och kunskapsmässigt. Samtidigt är det, som konstateras på åtskilliga ställen i betänkandet, en svår balansgång mellan samhällets kunskapsintresse och individers rätt till personlig integritet. Unga med funktionsnedsättning är en utsatt grupp vars integritet behöver värnas särskilt.

Den förstärkta uppföljning som föreslås syftar i första hand till att ge en bättre nationell bild av villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i skolväsendet. Även om förslagen utgör en höjd ambitionsnivå när det gäller insamling och behandling av statistik och/eller andra uppgifter om villkoren för gruppen, så innebär det ökade åtaganden endast för statliga myndigheter. Av integritetsskäl (möjligheten att identifiera individer) förespråkas ingen redovisning på lokal nivå. Därför görs också bedömningen att förslagen inte kommer att påverka skolhuvudmän negativt utan att de i stället kommer att stärka skolhuvudmännens förmåga att utveckla bättre insatser till stöd för barn och elever med funktionsnedsättning. Förvaltningen delar den bilden. En reformerad och sammanhållen informationsinhämtning kan på ett

bättre sätt synliggöra gruppen och ge landets kommuner ett säkrare underlag för att utforma en politik som svarar mot den övergripande målsättningen: en förskola och skola för alla barn och elever.

Förvaltningen vill avslutningsvis påtala att det för stödinsatser som ska utgå från en helhetsbild av elevens skolsituation ställs stora krav på det tvärprofessionella samarbetet inom skolans elevhälsoarbete. En förutsättning för att ge rätt stödinsatser inom skolan är en samlad elevhälsa med en välfungerande samverkan mellan den särskilda elevvården, skolhälsovården och det samordnade ansvaret för specialpedagogiska insatser. Det finns strukturella hinder som försvårar samverkan inom skolans elevhälsoarbete. Ett sådant hinder är sekretessgränser mellan skolans olika verksamhetsgrenar, elevhälsans medicinska insats (EMI) och övriga elevhälsan. Detta beskrivs i Socialstyrelsens och Skolverkets *Vägledning för elevhälsan*. En utmaning för rektor är att förena de olika yrkeskulturerna och synsätten som de olika yrkesgrupperna för med sig in i arbetet så att elevernas lärande, utveckling och hälsa främjas. Andra utmaningar är att bygga upp organisatoriska strukturer för en fungerande samverkan och att förhålla sig till de olika regelverk som styr arbetet.

Förvaltningen ställer sig bakom utredningens förslag. Kunskapen om barn och unga med funktionsnedsättning, deras förutsättningar i skolväsendet och möjligheten till likvärdig och god utbildning är ett område som vi behöver mer kunskap och forskning kring.

Konsekvenser för barns rättigheter samt jämställdhetsanalys
Då ärendet är svar på en remiss från kommunstyrelsen gör förvaltningen ingen egen analys av ärendets konsekvenser för jämställdhet eller för barns rättigheter. Förvaltningen förutsätter att en sådan analys vid behov görs av kommunstyrelsen i den fortsatta hanteringen av ärendet.

Förslag till beslut

Utbildningsförvaltningen föreslår att utbildningsnämnden godkänner förvaltningens tjänsteutlåtande och överlämnar det till kommunstyrelsen som svar på remissen. Med hänsyn till remisstiden behöver ärendet justeras omedelbart.

Lena Holmdahl
Utbildningsdirektör
Utbildningsförvaltningen

Peter Bragner
Grundskoledirektör
Utbildningsförvaltningen

Bilaga

Uppföljning för utveckling – ett hållbart system för samlad kunskap om villkoren för barn och elever med funktionsnedsättning i förskola och skola (SOU 2023:95)

Attesterat av

Detta dokument har godkänts digitalt av följande personer:

Namn	Datum
Lena Holmdahl, Utbildningsdirektör	2024-03-19