



GÖTEBORGS UNIVERSITET
INSTITUTIONEN FÖR SOCIALT ARBETE

Bör eller skall?

– visionen om det kommunala uppföljningsansvaret

Socionomprogrammet

C-uppsats

Författare: Jimmy Hansson

Handledare: Anita Kihlström

ABSTRACT

Titel	Bör eller skall? -Visionen av det kommunala uppföljningsansvaret
Författare	Jimmy Hansson
Nyckelord	Det kommunala uppföljningsansvaret, organisering, samverkan

Denna uppsats syftar till att undersöka hur det kommunala uppföljningsansvaret ser ut i främst Lidköpings kommun men också andra kommuner i Skaraborg. Jag har tagit utgångspunkt i lagen om det kommunala uppföljningsansvaret.

Studien har bedrivits med en kvalitativ forskningsintervju som metod för att samla in data.

Det empiriska materialet har samlats in genom sju djupintervjuer med tjänstemän i fyra olika kommuner, (Lidköping, Skara, Skövde och Götene) i Skaraborgslän. Intervjustudien har varit tematiserad med fenomenologiska inslag men också gjorts utifrån en rättssociologisk metod då intervjuernas syfte varit att ta reda på hur lagen om det kommunala uppföljningsansvaret efterföljs. Det kommunala uppföljningsansvaret är lagstyrt i skollagen och ska inkludera alla ungdomar mellan 16-20 år som fullgjort sin skolplikt men som inte genomför eller har fullföljt utbildning i gymnasie- eller gymnasiesärskolan.

Då fokus har legat på Lidköping, har fyra intervjuer gjorts med bl. a utbildningschef, chef för vuxen utbildning, den ansvarige för uppföljningen samt en informant som tidigare delvis arbetat med och omkring uppföljningsansvaret. Min teoretiska utgångspunkt har varit organisationsteori, och jag har utgått ifrån olika begrepp inom organisationsteorin för att beskriva detta. Jag har framför allt titta närmare på samverkan och vilken betydelse det har för det kommunala uppföljningsansvaret samt betydelsen av en god organisering.

Jag har genom min studie kommit fram till att det i någon form finns en ansvarig för det kommunala uppföljningsansvaret i varje kommun och att lagen såtillvida efterföljs. I Lidköping ligger detta ansvar på en studie- och yrkesvägledare men det är inte klarlagt hur många procent av tjänsten som berör det kommunala uppföljningsansvaret. Vad gäller utformning av insatser och organisering kring det kommunala uppföljningsansvaret, visar min studie att en del kommuner har kommit längre än andra vad andra gjort gällande åtgärder för de unga. Samverkan mellan olika myndigheter ter sig också vara olika, en del kommuner har en väl genomtänkt samverkansplan med andra myndigheter medan andra kommuners ansvariga får kämpa för att få till samverkan i någon form. Studien visar också att mer samverkan inom de flesta kommuner är nödvändig för bättre uppföljning och goda resultat med enskilda ungdomar. De flesta kommuner saknar en nedskreven handlingsplan för det kommunala uppföljningsansvaret.

FÖRORD

Skulle vilja passa på att tacka alla mina informanter för ett gott mottagande på sina respektive arbetsplatser samt den värdefulla kunskap och information som ni gett mig och som möjliggjort denna uppsats.

Jag vill tacka min handledare Anita Kihlström för bra synpunkter under skrivandets gång och som flera gånger fått mig på rätt väg igen när jag varit i diket och vänt.

Jag vill också tacka mina tjejer, Wilda och Millie som har haft stort tålamod mot pappa då han isolerat sig i något av rummen för att fingra på datorn eller var djupt begravd i diverse litteratur. Min underbara sambo som stöttat mig och gjort det möjligt att genom att avsätta sin egen fritid för att möjliggöra att jag kunde spendera mycket tid i detta arbete.

Innehållsförteckning

Abstract

Förord

1.	INLEDNING	5
1.1.	Syfte	6
1.2.	Frågeställningar	6
1.3.	Begreppsförklaring	6
2.	DET KOMMUNALA UPPFÖLJNINGANSVARET	7
2.1.	Historik	7
2.2.	Det kommunala uppföljningsansvaret utifrån regeringens proposition	8
2.3.	Ungdomar och utbildning	8
2.4.	Marginalisering av ungdomar	10
3.	TIDIGARE FORSKNING	12
3.1	SOU-rapporten ”Unga utanför” (2003:93)	12
3.2	Utvärdering på regeringens uppdrag	13
3.3.	FoU-rapporten ”Att inte följa den förväntade vägen” (2009)	14
4.	TEORETISKA PERSPEKTIV	16
4.1.	Organisationsteori	16
4.1.1.	Ledarskap	17
4.1.2.	Mål	18
4.1.3.	Samverkan	19
5.	METOD	21
5.1.	Design/datainsamling	21
5.2.	Urval	21
5.3.	Genomförande	22
5.4.	Analysmodell	22
5.5.	Etiska överväganden	23
5.6.	Validitet, reliabilitet och generaliserbarhet	24
6.	RESULTATREDOVISNING	25
6.1.	Hur uppfattar kommunen det kommunala uppföljningsansvaret?	25
6.2.	Hur är det kommunala uppföljningsansvaret organiserat i kommunen?	26
6.3.	Vilka rutiner har man kommunen för att hålla sig informerade om ungas sysselsättning?	29
6.4.	Vilka åtgärder erbjuds de unga?	31
6.5.	Är det politikerstyrt?	34

6.6.	Har det Kommunala uppföljningsansvaret utvärderats i kommunen? När man målen?	35
6.7.	Sker någon samverkan mellan olika myndigheter i kommunen kring det kommunala uppföljningsansvaret och hur ser det då ut?	36
6.8	Hur ser visionen ut i kommunen för att förebygga att ungdomar hoppar av sina gymnasiestudier eller lämnar gymnasieskolan med ofullständiga betyg?	39
7.	DISKUSSION	41

1. INLEDNING

Det var i samband med att jag gjorde min studiepraktik på Arbetsförmedlingen i Lidköping som jag för första gången kom i kontakt med begreppet det kommunala uppföljningsansvaret. Jag hade fått i uppdrag av Arbetsförmedlingen och Socialtjänsten att sammanställa ett projekt om hur samverkan mellan dessa myndigheter ser ut kring arbetslösa ungdomar. Under projektets gång kom jag i kontakt med både personal som arbetar med ungdomar samt med flertalet ungdomar. Båda grupperna uttryckte en känsla av maktlöshet och hopplöshet. Projektet i sig visade att det förekom samverkan mellan myndigheterna men främst på chefsnivå. Majoriteten av den intervjuade personalen beskrev dock en avsaknad av ett tydligt samarbete mellan myndigheterna kring de arbetslösa ungdomarna och den ständigt återkommande frågan var vem som egentligen bar huvudansvaret för dessa ungdomar. Arbetsförmedlingen ansåg att de flesta av dessa ungdomar inte var redo för att gå ut på arbetsmarknaden och socialtjänsten hänvisade dessa ungdomar tillbaka till arbetsförmedlingen då de var tvungna att stå till arbetsmarknadens förfogande för att kunna få ekonomiskt bistånd. Både arbetsförmedlingens och socialtjänstens personal riktade en hel del kritik mot skolan som släppte ifrån sig flertalet elever som på många olika sätt inte var redo för arbetsmarknaden och inte heller klarade de krav och uppgifter som skolan hade. Enligt SOU-rapporten "Unga utanför" (2003:92) är det allt fler ungdomar som hoppar av sina gymnasiestudier. Dessa ungdomar ska enligt skollagen 1 kap. 18 § följas upp av det kommunala uppföljningsansvaret där varje hemkommun ska hålla sig informerade om vad ungdomar som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta med. Om en gymnasieelev avbryter sin skolgång ska kommunerna följa upp dem och erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder. I Lidköpings kommun innebär detta i dagsläget att ungdomen rings upp och erbjuds att fortsätta med studier, vilket de flesta ungdomar tackar nej till.

Gymnasieskolan är idag inte obligatorisk men ur ett samhällligt och arbetsmarknadsmässigt perspektiv ställs det krav på minst gymnasieutbildning för att få ett arbete. Att hamna utanför arbetsmarknaden kan få flera negativa konsekvenser, både för den enskilda individen och för samhällsekonomin. SvD publicerade den 30 augusti 2009 en artikel om skolkare och att ett barn/en ungdom som faller ur skolan kostar samhället mellan 12 och 15 miljoner kronor. Denna summa grundar sig på kostnad för försörjning då svårigheten att få ett jobb ökar med avsaknaden av utbildning. Artikeln lyfter vidare fram att om ungdomen råkar så illa ut att hon eller han blir narkoman blir kostnaden 2 miljoner per år istället för dryga 300 000- 400 000 kr per år. Samverkan och förebyggande arbete kostar för stunden men det finns på sikt mycket resurser att spara. Hur det kommunala uppföljningsansvaret i Lidköpings kommun är

organiserat väckte både förvåning och nyfikenhet hos mig och jag såg möjligheterna till att studera detta närmare i uppsatsskrivandet.

1.1 Syfte

Syftet med denna uppsats är att belysa hur det kommunala uppföljningsansvaret ser ut i Lidköpings kommun, vem som ansvarar för det och vilka visioner som finns för att förebygga avhopp och att ungdomar lämnar gymnasiet med ofullständiga betyg. För att tydligöra bilden ytterligare av Lidköpings kommun kommer jag också beskriva hur andra kommuner arbetar kring det kommunala uppföljningsansvaret. Min förhoppning är att väcka en diskussion om hur uppföljningsansvaret i Lidköping skulle kunna förbättras.

1.2. Frågeställning

- Hur uppfattar kommunen målet med det Kommunala uppföljningsansvaret avseende elever på gymnasienivå?
- Hur är det Kommunala uppföljningsansvaret organiserat i kommunen?
- Vilka rutiner har man i Lidköpingskommun för att hålla sig informerade om ungas sysselsättning?
- Vilka åtgärder erbjuds de unga?
- Är det politikerstyrt (stabil förankrat, alla är delaktiga i beslutet eller enbart direktiv, någon uppifrån talar om vad som ska göras)?
- Har det Kommunala uppföljningsansvaret utvärderats i kommunen? När man målen?
- Sker någon samverkan mellan olika myndigheter i kommunen kring det kommunala uppföljningsansvaret och hur ser det då ut?
- Hur ser visionen ut i kommunen för att förebygga att ungdomar hoppar av sina gymnasiestudier eller lämnar gymnasieskolan med ofullständiga betyg?

1.3. Begreppsförklaring

I uppsatsen presenterar jag "kommunen" och "kommunens" synpunkter. I detta fall representeras "kommunen" av några olika tjänstemän på olika nivåer. Är medveten om att en kommun omfattar övriga medborgarna som är boende i kommunen och därtill också flertalet andra tjänstemän. En tänkbar benämning skulle kunna vara nämnd eller kommunstyrelsen men utifrån att de olika informanterna representerar olika nämnder/ kommunstyrelser kändes det mindre rörigt att ge dem den gemensamma benämningen kommun.

2. **DET KOMMUNALA UPPFÖLJNINGANSVARET**

Det kommunala uppföljningsansvaret har funnits i någon form i snart 35 år. Nedan beskrivs hur det sett ut och vilka lagar som reglerar detta uppföljningsansvar, som i skollagen kallas för informationsansvar. Därefter kommer en presentation göras över skolverkets utvärdering, regeringens proposition och hur skolan har formats över tid. Jag har också valt att presentera delar av den proposition som ligger på förslag för skolförändringar samt kortfattat presentera följderna av att hamna utanför skola och arbetsmarknad.

2.1. **Historik**

Skolverket skriver i sitt programhäfte Individuella programmet (Gy2000:21) att det kommunala uppföljningsansvaret lagstodgades redan 1976 och att kommunerna då fick statsbidrag för att det uppsökande arbete som detta innebar. Vid denna tidpunkt gick uppföljningsansvaret ut på att skolan och arbetsförmedlingen gemensamt ansvarade för att under två år efter avslutad grundskola följa upp alla ungdomar. Även då fanns det ett åtgärdsansvar som innebar att ungdomarna skulle erbjudas någon form av sysselsättning så som studier och yrkesorientering. Då liksom nu rådde en ökad ungdomsarbetslöshet och det var den som låg till grund för denna reform. Det har sedan 1976 skett en del förändringar med det kommunala uppföljningsansvaret men det är dock fortfarande reglerat i skollagen. I 1 kap. 18 § 1985 års skollag finns bestämmelser som reglerar kommunens skyldighet att hålla sig informerad om de ungdomar under 20 år i kommunen som fullgjort sin skolplikt men som inte genomfört eller har fullföljt utbildning i gymnasie- eller gymnasiesärskolan – det s.k. kommunala informationsansvaret. Denna bestämmelse togs bort 1992 i samband med att Individuella programmen infördes och man då ansåg att dessa program skulle fånga upp dessa ungdomar. Utifrån propositionen *Växa med kunskaper* (prop. 1990/91:85) angavs det att det fanns en skyldighet för hemkommunen att erbjuda alla 16-19 åringar, som hoppat av gymnasieskolan, en gymnasieutbildning och att utbildningsinsatserna skulle höjas till 20 år. Att åtgärderna inriktades mot utbildning medförde att uppföljningsansvaret sågs som en del av gymnasieskolan.

Under den period då lagbestämmelsen angående kommunernas uppföljningsansvar var borta rådde det stora skillnader mellan kommunernas uppfattning och ansvar för de ungdomar som inte gick i gymnasiet. Efter förslag i propositionen *Makt att bestämma – rätt till välfärd* (prop. 2004/05:2, s. 84–88) återinfördes kommunernas informationsansvar i skollagen. Den 1 juli 2005 trädde en bestämmelser i skollagen åter i kraft med ett förtydligande om kommunernas uppföljningsansvar för ungdomar under 20 år. Hemkommunen anlades att löpande hålla sig informerad om vad de ungdomar under 20 år som inte fullföljt studier på gymnasiet hade för sysselsättning. Syftet med denna

bestämmelse var att kunna erbjuda dessa ungdomar lämpliga individuella åtgärder. Det kommunala uppföljningsansvaret återfinns i skollagen (1985:1100) 1 kap 18 § *Information om icke skolpliktiga ungdomar. En hemkommun ska löpande hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta, i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder. Kommunens skyldighet enligt första stycket omfattar inte de ungdomar som genomför eller har fullföljt utbildning på nationella program i gymnasieskola, nationella eller specialutformade program i gymnasiesärskola eller motsvarande utbildning. Regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer meddelar föreskrifter om den behandling av personuppgifter som är nödvändig för att kommunen ska kunna genomföra sin skyldighet enligt första stycket.* Lag (2009:1038).

2.2. Det kommunala uppföljningsansvaret utifrån regeringens proposition.

Den 31 mars 2008 redovisades gymnasieutredningen i betänkandet *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola* (SOU 2008:27). Regeringen föreslår i propositionen till den nya skollagen att hemkommunerna även fortsättningsvis ska ha en skyldighet att löpande hålla sig informerad om ungdomar under 20 år som fullgjort sin skolplikt men som inte genomför eller fullföljt en utbildning på ett nationellt program. Den stora skillnaden i propositionen ligger i att IV-programmet inte enbart ska ses som lösning till ungdomar som inte är behöriga till eller fullföljer nationella program, lämpliga stödåtgärder ska istället erbjudas. Elever som trots stödåtgärder inte fullföljer studierna och hoppar av gymnasiet ska omfattas av kommunens informationsansvar, det kommunala uppföljningsansvaret. Regeringen vill för att underlätta för hemkommunerna att ett anmälningsåläggande läggs på friskolor eller andra kommuner där elever går på gymnasieutbildning om avhopp sker. Vidare framhålls i propositionen att informationsansvaret inte enbart ska åläggas utbildningsansvariga samt att stödåtgärder inte behöver vara utbildningsinsatser, istället uppmuntras samarbete med andra verksamheter och myndigheter.

2.3. Ungdomar och utbildning

Den svenska utbildningspolitiken har under det senaste halvsekle haft stor tilltro och arbetat hårt med en sammanhållande skola. Från att barn tidigare gick en sexårig folkskola och ett fåtal läste på realskolan, som ledde vidare till gymnasiet och universitetet så strävade efterkrigstidens skolpolitik till att så många elever som möjligt skulle gå längre i skolan och få allt mer gemensam utbildning. Ur en samhällelig synvinkel betydde det ett mer gemensamt teoretiskt innehåll större möjligheter för dem som ville omskola sig men det hade också ett socialt syfte och framförallt ett utbildningspolitiskt. Denna nya

skolform gav fler människor chansen till utbildning och fortsatta studier blev ett mer naturligt val även för arbetarklassens barn (Olofsson och Thoursie 2006?).

Den skollag som gäller idag (skollagen 1985:100), trädde i kraft den 1 juli 1986. Sedan dess har lagen ändrats på olika sätt över sjuttio gånger. Den så kallade kommunaliseringen där mer ansvar för skola och utbildning ålades kommunerna genomfördes 1991. Staten (riksdag och regering) fastställde fortfarande ramarna och målen medan kommunerna ansvarade för driften av skolan, skolpersonal, fördelning av resurser och utvärdering av resultatet. Den pedagogiska undervisningen och planering av organisationen ansvarade lärare och skolledning för. Idag är målet att alla elever ska gå vidare efter grundskolan och läsa vidare på gymnasiet som i sin tur ska ge behörighet för högre utbildning. Det finns en strävan efter att hälften av eleverna i varje årskull ska påbörja högre utbildningar innan de fyllt tjugofem år. Detta har under de senaste femtio åren inneburit en hel del förändringar inom gymnasieskolan från lärlingssystem och företagens egna yrkesskolor till treåriga yrkesutbildningar med gemensamma ämnesinnehåll. Ett stort problem är att många elever varken klarar grundskolan eller gymnasieskolan och lämnar skolan utan godkända betyg i viktiga ämnen. (Olofsson & Thourise 2006).

Dagens utbildningspolitik syftar till att ta till vara på varje elevs individuella utveckling men i gymnasieskolan ges i praktiken inget större utrymme för olikheter. Utbildning är överlag den tryggaste vägen in i vuxenvärlden men alla ungdomar är varken motiverade eller har förmågan att fortsätta studera efter grundskolan och risken är stor att skolgången blir ett misslyckande. I rapporter som följt upp avhoppade elever efter några år redovisas en sämre anknytning till vuxenvärlden än jämnåriga ungdomar, fler är arbetslösa och lever helt eller delvis på socialbidrag (Olofsson & Thourise 2006). I den proposition (2009/10:165) som regeringen i mars 2010 har lämnat över till riksdagen finns flertalet förändringar till skollagen, kallad *Den nya skollagen - för kunskap, valfrihet och trygghet*. Till grund för de nya bestämmelser i gymnasieskolan ligger propositionen *Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan* (prop.2008/09:199) som riksdagen beslutade om hösten 2009 och *Särskilda program och behörighet till yrkesprogram* (dnr U2009/5552/G) som är förslag i departementspromemorian. I det sistnämnda förslaget ligger grunden för det introduktionsprogram som ska ersätta IV-programmet (Individuella programmet). Den nya skollagen ska träda i kraft den 1 augusti 2010. Lagen ska tillämpas på utbildning och annan verksamhet från och med den 1 juli 2011. I 4 § i skollagen står det att skolans utbildning ska lära elever att inhämta och utveckla kunskaper och värden och att de ska få en lust att lära för resten av livet. I utbildningen ska kunskap för mänskliga rättigheter och landets grundläggande demokratiska värderingar ingå. Elever ska oavsett förmåga få

samma förutsättningar och ett samarbete ska ske mellan skolan och hemmet för att barn ska utvecklas till bra individer. I kap 15 finns de lagar som ska gälla för gymnasieskolan och där står det bland annat att *gymnasieskolan ska ge en god grund för yrkesverksamhet och fortsatta studier samt för personlig utveckling och ett aktivt deltagande i samhällslivet. Utbildningen i gymnasieskolan ska i huvudsak bygga på de kunskaper eleverna fått i grundskolan eller i motsvarande utbildning. Utbildningen i gymnasieskolan ska utgöra en bas för den nationella och regionala kompetensförsörjningen till arbetslivet och en bas för rekrytering till högskolesektorn.* (Den nya skollagen 15 kap §§ 2-6).

I den proposition som ligger till grund för den nya lagen framgår att var tionde elev går ur grundskolan utan att godkända betyg i de så kallade kärnämnen; svenska, engelska och matematik. Tusentals elever avslutar grundskolan med stora kunskapsluckor. Regeringen bland annat beslutat om flertalet insatser för att stärka måluppfyllelsen i grundskolan genom tydligare mål och kunskapskrav. På gymnasieskolan så avskaffas IV-programmet och ersätts med *preparandutbildning, programinriktat individuellt val, yrkesintroduktion och individuellt alternativ.* IV-programmets huvudsyfte har varit att elever ska få behörighet till ett nationellt eller specialutformat program men nästan hälften av de elever som går på IV-programmet har redan denna behörighet. 40 % av eleverna som går på IV-programmet, har påbörjat studierna på ett nationellt program men inte klarat av dem och därför avbrutit dessa.

Regeringen lyfter i lagförslaget fram att IV-programmens ramar är otydliga och vida vilket i sin tur skapar oklarhet för både skolpersonal, skolläda, elever och deras föräldrar. Regeringen säger vidare att kommuner och skolläda behöver ha flertalet lösningar för de elever som överväger att avbryta sina studier på ett nationellt program och föreslår genom sin proposition *Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan* (prop. 2008/09:199) att det bland annat ska finnas en möjlighet för elever att läsa på i en lugnare studietakt genom ett reducerat program.

2.4. Marginalisering av ungdomar

Jonas Olofsson och Anna Thoursie skriver i boken *Ungas framtidsvägar* (2007) att ungdomsfasen genom åren sträckts ut allt mer och idag betraktas man som ung ända upp i 30-årsåldern. Utifrån ett samhällsperspektiv innebär detta att ansvaret beträffande försörjning, boende och familjebildning skjuts på framtiden vilket inte alltid är önskvärt för den enskilde individen. Att inte betraktas som mogen nog att få ett fast jobb, en permanent bostad eller möjligheten att bli en trygg och stabil förälder resulterar i svårighet att etablera sig i arbetslivet vilket i sin tur kan leda till psykisk ohälsa och en växande relativ fattigdom. Det finns ungdomsgrupper som har större svårigheter än andra men en betydande faktor som kan vara avgörande för hur det går i framtiden är utbildning. De ungdomar

som inte klarar av gymnasiestudierna får det betydligt svårare att ta sig in på arbetsmarknaden. Det råder ingen skolplikt i gymnasiet men det är mer eller mindre en förutsättning att gå på gymnasiet för att få ett arbete. Grundskolan har skolplikt och grundskolan ska också utgöra den plattform där att alla elevers ska få en grundläggande kunskap tillgodosedd. Gymnasiestudierna ska sedan lägga grunden till yrkeslivet men också vuxenlivet och utifrån den mångfald av ungdomar som finns och deras olika intressen och förmågor bör det också finnas ett flertal olika utbildningsmöjligheter (Olofsson och Thoursie 2007).

3. TIDIGARE FORSKNING

Det finns enligt min uppfattning relativt begränsat med forskning kring det kommunala uppföljningsansvaret. Det finns dock flertalet rapporter och uppsatser som avhandlar ämnet. Författarna, Marianne Lundgren och Jan Magnusson som skrivit FoU-rapporten *Att inte följa den förväntade vägen* (2009) beskriver problematiken med tidigare forskning kring ämnet och menar på att det kan bero på att det kommunala uppföljningsansvaret ses som en relativt ny tjänsteföreteelse. Kommer nedan beskriva både denna rapport och den SOU-rapport som ligger till grund för skärpningen av lagen. Jag kommer också ge en kort sammanfattning av den utvärdering som skolverket gjort kring det kommunala uppföljningsansvaret.

3.1. SOU-rapporten ”Unga utanför” (2003:93)

Sekreterarna till SOU rapporten ”Unga utanför” 2003:92 skriver att de har intervjuat personer som arbetar inom skolans individuella program, socialtjänsten och arbetsförmedlingen för att se hur de samverkar kring ungdomar som inte har någon form av sysselsättning. Gymnasieskolan har ett ansvar att erbjuda alla unga upp till tjugo års ålder en gymnasieplats och med anledning av detta ansvar har skolverket undersökt vilka rutiner gymnasieskolorna använder sig av för att hålla reda på situationen i kommunen. Skolverket menar att kommunerna har relativt god kontroll på övergångarna mellan grund- och gymnasieskolan. De har dock svårt att redovisa några samlade bilder av vilken sysselsättning ungdomar i åldern 16-20 år som inte går i gymnasieskolan har, eftersom de saknar ett fungerande informationssystem och för att ansvaret för att tillhandahålla sådan information inte tydligt finns nertecknat i lagstiftningen. En annan kritik som skolverket framför är att olika kommuner tolkar regelsystemet olika vilket innebär att de erbjuder utbildning på gymnasiet på olika sätt, vissa kommuner erbjuder kontinuerligt och erbjudandet till alla dem utanför under 20 år, andra gör så endast i samband med övergången från grundskolan eller vid avbrott i gymnasieskolan. Vissa kommuner saknar rutiner för de elever som får sin utbildning i en fristående skola, på ett behandlingshem eller avbryter studier vid skolor i andra kommuner än hemkommunen (skolverket 2002a). Gymnasiekommittén menar att grundval av skolverkets undersökning att de bestämmelser om kommunalt uppföljningsansvar som tidigare fanns i skollagen, före införandet av det individuella programmet 1992, var bättre och därför borde återinföras. I de tidigare bestämmelserna angavs ett antal åtgärder som kommunen var skyldig att erbjuda de ungdomar som inte hade fast anställning eller studerade i gymnasiet och att kommunen hade en skyldighet att hålla sig underrättad om hur ungdomarna var sysselsatta (SOU 2002:120). Tjänstemännen i de olika kommunerna som SOU-sekreterarna varit i kontakt med saknar en samlad bild av de ungdomarna som inte går i skolan eller arbetar har för sysselsättning.

Uppgifterna om vad de ungdomar gör som inte går i skolan eller arbetar finns idag istället utspridd hos olika tjänstemän inom olika myndigheter. På frågan ”hur skulle ni vilja organisera ett uppföljnings ansvar?” visade sig det att flera av de intervjuade tjänstemännen inte riktigt visste vad det kommunala uppföljningsansvaret innebar i sin helhet och därför hade svårt att svara på frågan. När de fick förklaringen vad det innebar tyckte en del att skolan skulle organisera det kommunala uppföljningsansvaret, andra arbetsförmedlingen och några socialtjänsten. Alla tjänstemännen de intervjuat instämmer i att ett bättre samarbete mellan olika delar av kommunen hade underlättat ett kommunalt uppföljningsansvar och att en kartläggning av ungdomar är viktig. Dock anser de flesta att skola, socialtjänst, kommun och arbetsförmedling är de myndigheter som borde samarbeta eftersom de har kunskaper om de aktuella ungdomarna. Några av de intervjuade tjänstemännen anser att det hade behövts en speciellt tillsatt person som har det samlade kommunal uppföljningsansvaret i kommunerna. På så sätt skulle den informella samverkan formaliseras. Då kunde olika myndigheter även vända sig till denna person för att få råd.

3.2. Utvärdering på regeringens uppdrag

I oktober 2006 redovisade skolverket på uppdrag av regeringen hur kommunerna sköter det kommunala uppföljningsansvaret, ”Information om icke skolpliktiga ungdomar– det kommunala uppföljningsansvaret” (Dnr 2005:3341). Uppdraget genomfördes i samråd med Ungdomsstyrelsen och tillvägagångssättet var enkätundersökning och intervjustudie. 32 556 ungdomar omfattades enligt skolverket av det kommunala uppföljningsansvaret 2005 och av dessa hade ca 90 % avbrutit sina gymnasiestudier, hälften av dem så sent som i årskurs 3. I ett mindre antal kommuner låg det ett politiskt beslut till grund för det kommunala uppföljningsansvaret och mer än hälften av kommunerna saknade handlingsplan eller riktlinjer. Det visade sig också finnas en problematik kring hur man skulle få fram information kring de berörda ungdomarna och att ett samarbete med gymnasieskolorna var av stor betydelse. Ett annat upplevt problem var informationsutbyta mellan olika verksamheter, där sekretessbestämmelser blev ett hinder. De slutsatser som framkom i rapporten var bl.a. att en förbättrad samverkan, tydliga rutiner och en klar ansvarsfördelning skulle underlätta informationsinsamlingen och arbetet med det kommunala uppföljningsansvaret. Ett förslag var att undersöka möjligheterna till att samköra olika register och exempelvis få möjlighet att använda det register över studerande som CSN (Centrala Studiestödsnämnden) har. En annan åtgärd som det trycktes på var framför allt att kommunerna skulle arbeta förebyggande så att elever inte väljer att avbryta sina studier samt titta över åtgärderna som erbjuds så att Individuella programmet inte blir en standardåtgärd.

3.3. FoU-rapporten ”Att inte följa den förväntade vägen” (2009)

Författarna Marianne Lundgren och Jan Magnusson ligger bakom den senaste studien av det kommunala uppföljningsansvaret. Genom FoU i Väst gav de i december 2009 ut sin rapport som har fokus på hur uppföljningsansvaret organiseras i Göteborg med kranskommuner. Rapporten har ett utförar- och brukarperspektiv och beskriver ungdomars och föräldrars erfarenhet av det kommunala uppföljningsansvaret, hur det utförs, hur samverkan ser ut mellan olika organisationer samt hur IT-systemet fungerar.

Sedan i maj 2007 finns det i Göteborgsregionen ett IT-system; GRUUS (Göteborgs Regions Ungdoms Uppföljnings System) som alla ansvariga för det kommunala uppföljningsansvaret inom Göteborgsregionens kommunalförbund kan söka elever i som omfattas av ansvaret. Kommunalförbundet har beslutat att ha en gemensam intagning för samtliga gymnasieskolor vars kommuner är medlemmar i förbundet, d.v.s. 13 kommuner. Göteborgs stad har valt att ha kvar sitt elevregister GERDA som omfattar såväl grundskoleelever som elever på gymnasiet. IT-systemet går ut på att innefatta alla elever som inte är inskrivna i en gymnasieskola. Det är den administrativa personalen på varje skola som ansvarar för att registrera eleven i IT-systemet GRUUS. Varje natt görs sedan en uppdatering från GRUUS till GERDA. I GERDA förs även information in gällande kontakten med ungdomen, i vissa fall ungdomens föräldrar samt vilken kontakt den uppföljningsansvarige haft med eleven och om åtgärder erbjudits.

I rapporten framkommer det att IT-systemet underlättar arbetet och beskrivs vara till en stor hjälp för de uppföljningsansvariga. Det kommunala uppföljningsansvaret i Göteborg bedrivs i tre steg: införandet av eleven i IT-systemet, vidarebefordra denna information till den uppföljningsansvarige och sedan kontakta ungdomen som erbjuds insatser av något slag om det inte finns någon sysselsättning. Hela processen är dock beroende av att det finns en fungerande samverkan mellan olika aktörer som kan beröra ungdomen t.ex. skolor, socialtjänst, barn- och ungdomspsykiatri (BUP) och arbetsförmedlingen. Det finns bland ungdomar ett skiftande behov av stöd och olika insatser och studien visar att det i Göteborg finns en stor mängd olika insatser att erbjuda ungdomarna och därtill en utvecklad och väl fungerande samverkan mellan de olika aktörerna. Vidare skriver Lundgren och Magnusson att *”en viktig faktor för arbetet är att medarbetare och chefer har kunskap om och ger stöd i arbetet. En annan betydelsefull faktor är att förankringen finns i den egna organisationen.”* (2009 s. 11)

Det kommunala uppföljningsarbetet får generellt sett mycket goda betyg från alla dem som det berör, såväl de ansvariga som ungdomarna som känner sig hörda och respekterade.

Även om arbetet kring uppföljningsansvaret i stort fungerar bra i Göteborg så finns det en strävan efter och ett behov av att utveckla arbetet ytterligare. Utifrån det rådande behovet som finns bland ungdomarna finns också diskussionerna om det kommunala uppföljningsansvaret skulle höjas till att täcka ung vuxna fram tills de blir 25 år. (Lundgren och Magnusson 2009)

4. **TEORETISKA PERSPEKTIV**

Jag har i denna uppsats valt att lägga fokus på organiseringen av det kommunala uppföljningsansvaret och kommer därför att utgå från olika begrepp inom organisationsteorin för att beskriva detta. Jag vill framför allt titta närmare på samverkan och vilken betydelse det har för det kommunala uppföljningsansvaret samt betydelsen av en god organisering.

4.1. **Organisationsteori**

Jørgen F Bakka, Egil Fivesdal och Lars Lindkvist skriver i boken *Organisationsteori* (2006) att organisationsforskningen kan beskrivas och förklaras på flera olika nivåer. Framför allt använder sig författarna av fem analysnivåer; individ, grupp, organisation, samhällelig och global/internationell. När det gäller att analysera organisationer på en individuell nivå, handlar det framför allt om hur vi ser på de individer vi arbetar med. Var individs personliga egenskaper, bra som dåliga, självupplevda erfarenheter och hörsägen bidrar till att skapa ett ökat eller minskat förtroende till den enskilde. Detta kan i sin tur ha avgörande betydelse för hur individer kan samarbeta med varandra, hantera konflikter, ta till sig kunskap och känna arbetsmotivation. Analysering av organisationer på gruppnivå handlar om att titta närmare på gruppprocesser och de normer och informella ledare som kan skapas i arbetsgruppen och som i sin tur har en påverkan på hela arbetssituationen. Själva organisationen analyseras utifrån arbetsdelning och koordinering, de arbetsuppgifter som finns ska fördelas och målsättningar ska upprättas. På samhällelig nivå analyseras organisationens omvärld och de faktorer som påverkar organisationen direkt eller indirekt såsom lagar, konjunkturer och medier. Beroende på organisationens art finns det även en påverkansmöjlighet gentemot samhället, att organisationen influerar strukturer i samhället. Det finns dock en risk att de ideal som finns på samhällsnivån inte uppnås i realiteten. Den internationella/globala nivån är ur uppsatsens perspektiv inte aktuellt men handlar om att analysera den arbetsdelning som sker på den globala nivån. (Bakka, Fivesdal och Lindkvist 2006).

John Lilja och Sam Larsson beskriver i boken *Forskningsmetoder i socialt arbete* (2009) om organisationsanalys. Lilja och Larsson har sammanställt en process om hur en organisationsanalys kan göras i olika steg, stegen i processen ses inte som definitiva. Kommer nedan kortfattat återge denna analysprocess:

1. Organisationen och dess omgivning identifieras.
2. Organisationens livshistoria med viktiga händelser beskrivs.
3. De lagregler och informella regler som styr organisationen lyfts fram.

4. Organisationens ”intressenter” och deras påverkan på organisationen och dess mål identifieras och visar på vilka förändringar som skett över tid.
5. Medarbetare, deras professions betydelse för organisationskulturen samt subkulturer analyseras.
6. Den praktiska verksamheten utforskas, hur den styrs och medarbetarnas frihet att utforma verksamheten.
7. Finns det några konflikter inom organisationen och hur hanterar ledningen dessa.
8. Organisationens stabilisering av omgivningen lyfts fram, vilka samarbetsrelationer finns och vilka önskas.
9. Anser omgivningen att organisationen har problem och vilka är detta i så fall.
10. Medarbetarnas syn på organisationens problem klagörs. (Lilja och Larsson 2009)

Denna analysprocess har funnits med mig under uppsatsskrivandets gång och i intervjuerna med informanterna då jag tycker att den på ett bra och tydligt sätt beskriver den form av organisation som kan kopplas till arbetsprocessen kring det kommunala uppföljningsansvaret.

4.1.1. Ledarskap

Ulla Eriksson-Zetterqvist, Thomas Kalling och Alexander Styhre skriver i boken *Organisation och organisering* (2006) att ledarskap och organisationsteori går hand i hand. Då jag inte haft möjligheten att träffa alla ledare/chefer till de som arbetar med det kommunala uppföljningsansvaret så har jag svårt att uttala mig om dessa ledares påverkan på den ansvarige och organiseringen av ansvaret. Det finns dock en koppling mellan ledning och utförandet av arbetsuppgifter. En välorganiserad, strukturerad, karismatisk och respekterad ledare kan få sin organisation, sitt företag eller sin verksamhet att nå stora framgångar (Eriksson-Zetterqvist, Kalling och Styhre 2006). Från 1990-talets början lyfter forskarna fram vikten av att en ledare har visioner, är duktig på att sprida dessa, motiverar och inspirerar, skapar engagemang och genom att visa intresse för andra stimulerar till ett hårdare arbete. I början av 1940-talet då ledarskapsämnet utvecklades allt mer fanns det inledningsvis ett större intresse för att beskriva hur en ledare skulle se ut och vilka egenskaper en ledare skulle ha mer än hur själva ledarskapet skulle utföras. I slutet av 1940-talet och fram till slutet av 1960-talet fästes mer vikt i vad ledaren gjorde, vilka aktiviteter ledaren medverkade i och vad dessa resulterade i. En ledare skulle ha förmågan att agera

på olika sätt beroende på i vilken situation ledaren befann sig. Fortfarande fokuserades det mer på ledarens personlighet och göromål än på hur ledaren skulle främja den grupp av människor som arbetade för honom/henne. Under 1980-talets högkonjunktur förändrades synen på ledare och gick mer mot den synen man har på ledare idag. Ledaren ska inte enbart vara ”ansiktet utåt” utan även ha förmågan att göra så att ”arbetarna” känner sig delaktiga och engagerade (Eriksson-Zetterqvist, Kalling och Styhre 2006).

4.1.2. Mål

Utifrån det kommunala uppföljningsansvaret kan lagen i sig ses som en målbeskrivning. Organiseringen av och genomförandet av det kommunala uppföljningsansvaret har dock behov av tydliga mål för den ansvariga och även för kommunen att arbeta mot. Formella stabila och genomtänkta mål har varit en betydande egenskap för att beskriva organisationer (Bakka, Fivesdal och Lindkvist 2006). Det finns dock flera invändningar emot detta då det finns flera organisationer som har svårt för att definiera mål eller att målen kan skifta. Målet/målen kan också ligga till grund för en konflikt och det kan råda svårigheter kring att enas kring vilket/vilka mål som ska gälla. Vidare kan det råda olika uppfattningar kring organisationens mål, högsta ledningen har kanske ett mål som inte uppfattas av de/den som ska arbeta mot målet. Forskare inom organisationsteori har beskrivit att det inom organisationer kan finnas en ”dominerande koalition” som är en grupp av personer som tillsammans har ett avgörande inflytande på vilken inriktning organisationen ska ha.

För att underlätta att missförstånd sker och att eventuella mål uppnås har information en avgörande betydelse. I organisationer där stor osäkerhet råder krävs mycket information, planering och kunskap för att arbetet ska kunna genomföras och målen uppnås (Eriksson-Zetterqvist, Kalling och Styhre 2006).

Det finns flera synsätt gällande organisation och organisationsteori. Bengt Abrahamsson och Jon Aarum Andersen betonar i sin bok *Organisation – att beskriva och förstå organisationer* (2005) vikten av att skilja mellan de olika fenomenen. ”*Organisationsteorier har ingen vilja, kan inte bestämma något. Människor i organisationen kan agera utifrån kunskap och insikt i organisationsteori, med det gör inte att organisationen blir rationalistisk eller systemteoretisk.*” (Abrahamsson, Andersen 2005 s. 271). Den rationalistiska organisationsteorin bygger på att flera individer kommer till insikt om att deras behov bäst kan lösas genom att det går samman, bildar en organisation, och utformar ett gemensamt mål. Inom organisationen utförs sedan ett planerat och strukturerat arbete för att nå målet, det finns ett naturligt samband mellan hur organisationen utarbetats, hur arbetet utövas och det mål som ska uppnås. Målet är styrande för verksamheten. Abrahamsson och Andersen (2005) använder systemteorin som jämförelse, där målet inte är av samma betydelse utan

organisationen betraktas som en del av ett större system. Organisationen är enligt systemteorin beroende av faktorer i omgivningen för att fungera, s.k. intressenter kommer med förväntningar och krav på organisationen och detta ska en ledning ta i beaktande för att hålla igång organisationen. Målet uppstår och anpassas därmed i denna process.

Olof Petersson skriver i boken *Kommunalpolitik* (2006) om att det finns en relativt enkel grundtanke med den styrmodell som råder i kommunerna idag. Riksdagen ska föra politiken och fastställa allmänna principer, flertalet ramlagar har generella målformuleringar t.ex. skollagen. Hur målen sedan omsätts i praktiken överläts till kommunerna och inom kommunerna anges sedan ytterligare mål och ramar genom fullmäktigebeslut. Det blir därefter olika enheter som ska verkställa dessa beslut. Petersson (2006) beskriver att beslutskompetens flyttas till en lägre nivå inom organisationen i denna decentraliserade modell, vilket också innebär ett högre ansvar för dem. För att kommunledningen ska kunna hålla koll på verksamhetens utveckling och att målen uppföljs krävs det att de ansvariga redovisar och rapporterar resultaten.

”Denna mål- och resultatstyrning ställer krav på nya former för relationer mellan central och lokal nivå. Dagens förvaltningspolitik bygger på en mål- och resultatdialog.” (Petersson 2006 s. 166). Det finns dock omfattande kritik mot denna typ av målstyrning i politiska sammanhang utifrån att det krävs enade kommunpolitiker, vilket inte alltid är möjligt samt att målen formuleras med precision och tydlighet så att de kan vara styrande och resultaten möjliga att mäta. (Petersson 2006).

4.1.3. Samverkan

Benny Hjern diskuterar i boken *Folkhälsa i samverkan* (2007) kring samverkansbegreppet och vilken påverkan det har och har haft inom olika organisationer och politiska organ. Hjern menar på att begreppet samverkan är ett nytt inneord som flitigt används av politiker och förvaltningar. Begreppet syftar till att organisationen inom en snar framtid ska verka för att på ett lämpligt sätt arbeta för att tillgodose befolkningens behov. *”Samverkan mellan specialister är inte enbart ett politiskt och administrativt inneord, det är fråga om välfärdsstaten ska leva upp till sina historiska, etiska och demokratiska anspråk. Om organisering av decentraliserad samverkan mellan olika statliga och kommunala huvudmän inte prioriteras och belönas, kommer den etablerade välfärdsstaten att förlora sin historiska och etiska grundval, den som bygger på att föra offentliga resurser från dem som har till dem som inte har.”* (Hjern 2007 s.34) Svårigheterna till att få till samverkan mellan olika organisationer, myndigheter och dylikt ligger i den svenska modellens utformning, där etablerade styrmodeller och specialister organiserats för att tillgodose människors behov. Men tiderna förändras och med dem människornas behov.

Problematiken hos människor kan nu framstå som mer komplicerad och består allt oftare av flera olika problem som inte passar in i specialiserade organisationsenheter. Det finns ofta en önskan från personal och anställda om samverkan mellan olika myndigheter och organisationer för att kunna bemöta människors behov.

Då samverkan inte är prioriterad av de styrande organen, staten eller kommunen exempelvis faller flera samverkansgrupper till slut p.g.a. detta samt på grund av att de inte belönas för det arbete de gör. Detta kan upplevas som paradoxalt då behovet och önskemålet finns och efterfrågas och även kan uppmuntras från chefer och styrande organisationer men sedan inte ges utrymme för i budget eller organisationsplanering. En annan problematik kring samverkan mellan olika myndigheter och samhällsorgan är att varje organisation har olika normer och regelverk att arbeta utifrån och som kan vara förhindrande i samverkansprocessen. Detta kan väcka frågan om för vem organisationerna är avsedda för, eleven/klienten/patienten som är behov av dem och gynnas av att det sker en samverkan eller är det för organisationens egen skull?

Ordet samverkan väcker också en fråga om ekonomiska resurser. Vilka ska stå för de eventuella ekonomiska kostnaderna som en samverkansgrupp kan tänkas kosta men också vem som har möjlighet att avsätta den tid som samverkansorganisationen kan tänkas ta. *”Det moderna samhället är ett organisationssamhälle. Det innebär att allt fler specialiserade organisationer behöver samverka allt mer om hanteringen av väsentliga samhällsproblem ska organiseras produktivt och professionellt...”* (Hjern 2007 s. 44). Samverkan skulle innebära att en elev/klient/patient förhoppningsvis skulle få adekvat hjälp från början och slippa skickas runt från specialist till specialist, med den kostnad som det innebär på respektive ställe. För att samverkan ska fungera finns det två aspekter som måste tas i beaktande, det första är att det måste vara förankrat och sanktionerat ”uppifrån” (t.ex. den kommunala nämnden) och för det andra måste det finnas ett tillåtande och accepterande klimat mellan de olika specialisterna. *”För att organisera sig för sammansatta behov behöver specialister bli professionella och acceptera andras speciella kompetens som likvärdig i samverkan kring ”den sammansatte”. Specialister måste sätta sig samman för att bli professionella.”* (Hjern 2007 s. 52).

Lagen om det kommunala uppföljningsansvaret hänvisar till att det inte enbart är utbildningsansvariga som måste arbeta med dessa ungdomar utan ser att andra åtgärder och insatser kan erbjudas. Samverkan mellan olika organisationer är i stort sett en förutsättning för att detta ska fungera.

5. METOD

5.1. Design/datainsamlingsmetod

Jag har valt en kvalitativ forskningsintervju som metod för att samla in data, intervjustudien har varit tematiserad med fenomenologiska inslag. De fenomenologiska inslagen består i att fånga upp informanternas syn på tillämpningen och arbetet med det kommunala uppföljningsansvaret. ”*Generellt är fenomenologi i kvalitativa studier en term som pekar på ett intresse av att förstå sociala fenomen utifrån aktörernas egna perspektiv och beskriva världen så som den upplevs av dem enligt antagandet att den relevanta verkligheten är vad människor uppfattar att den är.*” (Kvale och Brinkmann 2009 s.42). Därtill råder även en rättssociologisk metod utifrån att intervjuerna gjorts i syfte att ta reda på hur lagen om det kommunala uppföljningsansvaret efterföljs, denna metod belyser Anna Hollander och Katarina Alexius Borgström i boken *Forskningsmetoder i socialt arbete* (2009). Det är samtidigt ur en rättssociologisk metod ett sätt att få vidare kunskap om hur lagparagrafen rörande uppföljningsansvaret inom skollagen fungerar (Hollander och Borgström 2009). Juridiken kan inom sociologin användas för att belysa vilken kunskap som finns om olika lagar och dess effekter bland olika grupper i samhället. ”*I moderna välfärdsstater påverkas flertalet människor av hur myndigheterna tillämpar de regelsystem som styr offentliga verksamheter*” (Hollander och Borgström 2009 s.143). Intervjuerna har varit tematiserade så tillvida att jag klargjort syftet med uppsatsen och intervjun, jag har tagit del av kunskap som finns kring det kommunala uppföljningsansvaret och jag har utifrån tidigare erfarenhet och litteraturstudier kunskap om olika intervju- och analystekniker (Kvale och Brinkmann 2009). Det finns en tydlig struktur i intervjuerna med en generell frågeställning för samtliga informanter.

5.2. Urval

Denna uppsats innehåller framför allt information om hur det kommunala uppföljningsansvaret ser ut i Lidköpings kommun. En kort redogörelse och jämförelse görs också om hur det kommunala uppföljningsansvaret ser ut i en del av Lidköpings kranskommuner. Vidare presenteras de insatser samt åtgärder som detta ansvar innehåller och hur kommunerna hanterar detta.

Informanterna som varit sju till antalet arbetar inom fyra olika kommuner. Då fokus legat på Lidköping så har också fler intervjuer gjorts där med både chefer, mellanchefer och den som har ansvaret för att hitta och följa upp ungdomarna. Valen av informanter är gjort utifrån främst ett ”*maximerat urval som beskriver vanliga fall som rimligen speglar de olika variationer som kan finnas av fenomenet*” (Larsson, red. 2009 s. 103). I de fall det inte gått att utläsa på kommunens hemsida om vem som är ansvarig för det kommunala uppföljningsansvaret i kommunen har jag kontaktat kommunens växel för att få telefonnummer till den ansvariga. Det är inte alltid som personalen i växeln

kunnat svara på vem som är ansvarig utan hänvisat till gymnasieskolan i kommunen. I två fall har jag också använt mig av det s.k. snöbollsurval, där informanter rekommenderat andra informanter. (Larsson 2009).

En utmaning i arbetet har varit att hålla fast vid mitt urval då det hela tiden givits möjligheter till andra infallsvinklar. Flera av dessa infallsvinklar har jag upplevt som mycket intressanta, exempel på detta är ungdomarnas syn på och IV-programmets betydelse för det kommunala uppföljningsansvaret samt olika tänkbara samverkanspartners och deras förslag på insatser och åtgärder.

5.3. Genomförande

Alla informanter intervjuades separat och intervjuerna varierar mellan en till två timmar. Jag har i intervjutillfällena försökt ha en medvetenhet om den maktsymmetri som råder i en forskningsintervju och att jag som intervjuare har tolkningsmonopol på det som sagts (Kvale och Brinkmann 2009). Mitt syfte är att redovisa det som sagts i intervjuerna och jag har inte på något sätt haft för avsikt att få informanterna att känna sig underlägsna utan arbetat på att de ska känna sig bekväma i situationen.

Intervjuerna har med informanternas tillåtelse spelats in och jag har på så sätt kunnat vara mer fokuserad på det som sagts i rummet och haft en mer dialogbaserad intervju mot om jag under intervjuens gång skulle anteckna allt som sades. På så vis har jag också kunnat använda mig av direkta citat. Detta har för mig varit mycket praktiskt då jag vid flera tillfällen kunnat lyssna på intervjuerna i syfte att återge en så korrekt bild som möjligt.

5.4. Analysmodell

Utifrån det syfte som min uppsats har med att belysa hur Lidköpings kommun arbetar med det kommunala uppföljningsansvaret finns det flertalet sätt att analysera det data som insamlats i förhållande till lagen och den tidigare forskning som finns kring detta. Hollander och Borgström (2009) beskriver flera rättsvetenskapliga metoder och i min uppsats skulle ett rättssociologiskt perspektiv som har en extern utgångspunkt vara passande. Med ett externt perspektiv ses rätten och lagarna som objekt och fokus ligger på det sociologiska. Utifrån analysen av uppsatsen så ligger fokus på genomförandet av det kommunala uppföljningsansvaret medan skollagen finns med men ligger mer i bakgrunden. Det finns dock flera aspekter att ta hänsyn till utifrån ett rättssociologiskt perspektiv. Då det i min uppsats redovisas att det finns en ny lagproposition som ska börja gälla lyfter Hollander och Borgström (2009) fram att det är av vikt att även detta analyseras. Vidare ska kritik som riktas mot olika rättstillämpningar också föregås av att dessa tillämpningar finns redovisade. Det föreligger också en risk att kritik riktas felaktigt mot olika myndigheter och

tjänstemän istället för mot den politiska makt som ansvarar för lagstiftningen. Utifrån att det finns lagar, förordningar och bestämmelser att efterfölja inom de flesta sociala sektorer kräver detta också en kunskap om dessa och vilka effekter de har samt dess samhällsliga funktioner (Hollander och Borgström 2009). Jag upplever att det utifrån ett skolpersonalsperspektiv inte råder samma ”krav” på denna kunskap men anser däremot att det gör det utifrån ett tjänstemannaperspektiv. Hollander och Borgström (2009) lyfter fram att den rättssociologiska metoden belyser två sidor av det data som insamlats och att det kan finnas svårigheter i att analysera och sammanfatta detta. Lilja och Larsson (2009) menar på att för att kunna analysera en organisation så bör vissa begrepp belysas så som mål, struktur och ledarskap. Jag har i min analys inspirerats av Liljas och Larssons analysprocess som jag tidigare beskrivit under teoretiska perspektiv.

5.5. Etiska överväganden

För att försäkra mig om att uppsatsen följer forskningsetiska normer utgick jag ifrån de fyra huvudkrav som vetenskapsrådet kommit fram till och som de beskriver som forskningsetiska principer; informationskravet, samtyckekravet, konfidentialitetskravet samt nyttjandekravet. Vid första kontakten uppfylldes informationskravet genom att jag delgav informanterna om syftet med uppsatsen och intervjun.

Samtyckekravet uppfylls genom att det var frivilligt att medverka i intervjuerna, vilket informanterna blev informerade om. De flesta uppvisade dock ett genuint intresse till att medverka i uppsatsen då de tyckte att syftet lät spännande. Under en lång tid hade jag för avsikt att låta informanterna stå med sitt namn och tjänstetitel i texten, vilket de flesta också godkände själva. Men utifrån de olika positioner som informanterna hade samt att det under skrivandets gång blev allt tydligare att det fanns oenighet i upplevelsorna gällande det kommunala uppföljningsansvaret valde jag att låta samtliga informanter vara anonyma i text. Då det rör sig om mindre eller medelstora kommuner där informanterna arbetar, är identifieringen av informanterna relativt enkel. Då det handlar om personer som finns i offentliga sammanhang och som inte lämnat ut etiskt känsliga uppgifter så anser jag ändå att jag inte bryter mot de etiska regler som vetenskapsrådet tagit fram. Jag upplever vidare att jag uppfyller konfidentialitetskravet och även nyttjandekravet genom att radera alla inspelade intervjuer och anteckningar som gjorts i samband med intervjuerna. (<http://www.codex.vr.se/texts/HSFR.pdf>).

5.6. Validitet, reliabilitet och generaliserbarhet

För att få ett tillförlitligt resultat menar Stig Elofsson i boken *Forskningsmetoder i socialt arbete* (2009) på att man bör få både en hög

validitet och en hög reliabilitet. ”Med hög validitet avses att vi så nära som möjligt lyckas mäta det vi avser att mäta. Med hög reliabilitet avses att måttet är stabilt och inte störs av variationer i tid, plats, intervjuare osv.” (Elofsson 2009 s. 66). John Lilja diskuterar detta vidare genom användningen av skalor (mätvärdet av olika variabler) och vilket resultat och pålitlighet som de avger.

Reliabiliteten syftar till att samma resultat skulle uppnås om samma frågor ställdes till samma personer efter en kort tid. Förutsättningen för att detta skulle vara möjligt ligger i det finns tydligt formulerade frågor samt att avsikten är att mäta samma fenomen (Lilja 2009). Utifrån det ämne som jag behandlar i uppsatsen ställer jag mig tveksam till om reliabiliteten är hållbar över tid. Det kommunala uppföljningsansvaret i sig är i dagsläget inte generaliserbart utan bygger på varje kommuns tolkning och agerande utifrån lagen. Då skollagen inom kort kommer att förändras och förtydligas innebär det också att kommunerna står inför förändringar gällande uppföljningsansvar och åtgärder. Flera av svaren i de intervjuer som presenteras i denna uppsats skulle därför sannolikt inte vara desamma om informanterna intervjuades på nytt efter en period.

Trots detta anser jag att det finns en relativt hög validitet. De flertalet genomförda intervjuerna visar på gemensamma svårigheter och strävan efter samma mål. Informanterna som kommer från olika delar av Skaraborg vittnar om likvärdiga åsikter gällande både problematik och önskemål om insatser, åtgärder och resurser. Det finns också en överensstämmande validitet och en generaliserbarhet på resultatredovisningen i jämförelse med tidigare forskning.

6. RESULTATREDOVISNING

Jag har valt att dela in resultatredovisning i avsnitt som representerar varje fråga utifrån frågeställningen. Inledningsvis kommer en kort beskrivning att ges och därefter följer de olika informanternas svar på frågan. Varje avsnitt kommer att avslutas med en analys utifrån de teoretiska perspektiven och en sammanfattande kommentar utifrån de lagar som gäller. Mina åsikter och funderingar kring ämnet uttrycks i diskussionskapitlet som följer.

Intervjuer som gjorts presenteras utifrån följande ordning:

1) Lidköpings kommun – här har fyra personer intervjuats; studie- och yrkesvägledaren som haft ansvar för det kommunala uppföljningsansvaret sedan 2007-2008, en tidigare ungdomskonsult som tidigare varit en del i arbetat kring det kommunala uppföljningsansvaret, en chef på mellannivå som ansvarar för studie- och yrkesvägledarna samt en utbildningschef.

2) Skövde kommun – här intervjuades den som skött det kommunala uppföljningsansvaret sedan 1982, har yrkestiteln ungdomskonsulent.

3) Götene kommun – här intervjuades den som ansvarar för det kommunala uppföljningsansvaret, personen har haft detta sedan månadskiftet januari-februari i år, har lång erfarenhet av praktiksamordning.

4) Skara kommun – här intervjuades den som ansvarar för det kommunala uppföljningsansvaret och har arbetat som studie- och yrkesvägledare i drygt åtta år.

6.1. Hur uppfattar informanterna målet med det Kommunala uppföljningsansvaret?

Som jag tidigare nämnt har det utifrån SOU-rapporten ”Unga utanför” skett ett förtydligande i skollagen gällande det kommunala uppföljningsansvaret. Rapporten redogör också för att det mellan kommuner råder olika uppfattningar om vad målet är med det kommunala uppföljningsansvaret. Sådär uppfattar mina informanter hur deras respektive kommun ser på målet:

1) I Lidköping säger informanterna bl.a. att ”*det kommunala uppföljningsansvaret syftar till att ungdomar i ett längre led ska få en egen försörjning*”. Detta är individanpassat men kan ske genom olika vägar så som utbildning, praktikplats eller en kombination av de båda som på sikt leder till egen försörjning. En informant uttrycker osäkerhet om man definierat någon målsättning i Lidköpings kommun och känner inte heller till någon handlingsplan. Uppfattning är att det till stor del handlar om att det är något som ska göras och att man vill veta hur många det är som berörs. Det råder delade

meningar om huruvida det kommunala uppföljningsansvaret innefattar dem med samlat betygsdokument. En informant säger att ”*Kommunen ska ha koll på ungdomar som inte finns i skolverksamheten.*” I Lidköpings kommun är det enligt en informant ett 80-tal ungdomar som finns i det kommunala uppföljningsansvaret.

2) Skövde kommuns uppfattning om målsättningen är ”*att alla ungdomar ska ha någon sysselsättning, i första hand skola och i andra hand någon annan form av meningsfull sysselsättning.*” Det är en ungdomskonsult som är ansvarig för och som enbart arbetar med det Kommunala uppföljningsansvaret i Skövde kommun och har så gjort sedan 1982. Ungdomskonsulten såg en nedåtgående trend i det kommunala uppföljningsansvaret i samband med att Individuella programmet kom 1991 och det fanns då en tanke om att detta program skulle fånga upp dessa elever. SOU-rapporten ”Unga utanför” har i ungdomskonsultens tycke varit betydelsefull för det kommunala uppföljningsansvarets ”återuppföljning”.

3) Informanten i Götene, som är ny på sin tjänst sedan i början av året, berättar att det tidigare har funnits en handlingsplan men eftersom den är gammal så har man lagt ner den med det finns dock tankar om att formulera en ny. Det finns för närvarande inte heller någon tydlig målformulering.

4) Informanten i Skara säger att målet de har är att enligt skollagen erbjuda ungdomar utbildning i nationellt, specialutformat eller individuellt program. Att alla skall uppleva skolan och sina studier som meningsfulla.

Kommentar

Enligt skollagen 1 kap. 18 § innebär det kommunala uppföljningsansvaret att varje hemkommun ska hålla sig informerade om vad ungdomar som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta med. Om en gymnasieelev avbryter sin skolgång ska kommunerna följa upp dem och erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder. I Lidköping uppfattas målet med det kommunala uppföljningsansvaret mycket likt det som skollagen skriver. Det finns dock ingen nedskrivna målsättning. Det råder i stort sett samma uppfattning i kranskommunerna.

6.2. Hur är det Kommunala uppföljningsansvaret organiserat i kommunen?

Syftet med den här frågan är att belysa hur kommunerna fördelat de arbetsuppgifter som följer med det kommunala uppföljningsansvaret. Organisationer analyseras utifrån arbetsdelning och koordinering, de arbetsuppgifter som finns ska fördelas och målsättningar ska upprättas (Bakka, Fivesdal och Lindkvist 2006).

1) I Lidköping ligger det kommunala uppföljningsansvaret på framför allt en studie- och yrkesvägledare som är anställd vid Väg- och valideringscenter på Campus Lidköping. Studie- och yrkesvägledaren gör en kartläggning av hur många de avhoppade eleverna är, vad de gör, var de finns och om de har

behöver hjälp. Den ansvariga träffar många av dessa ungdomar också redan på grundskolan utifrån rollen som studie- och yrkesvägledare på en grundskola. I klartext avger den ansvariga en rapport, *”sen konstaterar vi att de här ungdomarna inte vill studera, vi ska erbjuda dem studier men de vill inte eftersom de försökt flera gånger och är less på det”*. Det kan också ske ett konstaterande om att ungdomarna är aktuella på socialen eller på arbetsförmedlingen i någon form. En av informanterna uttrycker att det finns bekymmer med en gruppering av elever som är väldigt trötta på utbildning. Dessa elever försöker man hjälpa genom individanpassning med praktikplatser med deras specialintresse. *”Vi försöker använda oss av det positiva grupprycket, att elever vill vara i skolan och vi arbetar på att få varje elev att känna sig viktig och behövd.”* Det finns en önskan om att det i organisationen ska finnas en som har ansvaret för det kommunala uppföljningsansvaret men att någon annan i arbetslaget ska kunna ta vid och täcka upp om den huvudansvariga blir sjuk el. dylikt. Det är inte uttalat om hur stor del av tjänsten som studie- och yrkesvägledaren ska ägna åt det kommunala uppföljningsansvaret. Studie- och yrkesvägledaren hade under sitt första år som ansvarig för det kommunala uppföljningsansvaret inte några verktyg för att hitta eleverna som hoppat av. Information om avhoppade elever kommer främst från en studie- och yrkesvägledare på De la Gardie som efter avstämning kring vilka elever som går på den egna gymnasieskolan och vilka de köper platser för i andra kommuner skickar en lista över ungdomar som sannolikt inte har någon skolgång. De elever som aldrig påbörjat en utbildning är ganska lätta att kartlägga men de som hoppar av är svårare att få en bild av då det inte finns några ordentliga rutiner för den gruppen. En informant säger att *”jag har inte fått kännedom om att det är många som hoppat av gymnasiet under 2009, men jag är rädd för att det är många fler än vad jag fått uppgifter om”*.

2) I Skövde kommun så saknas en nedskreven handlingsplan men det är något som ungdomskonsulten ständigt lyfter med sin chef. *”Alla kommuner ska ha en handlingsplan och i Skövde är detta något som vi fortfarande jobbar på”*. Inom Skövde kommun gör man upp en individuell handlingsplan med respektive avhoppad elev. I de flesta fall är det studie- och yrkesvägledarna som rapporterar till den ansvariga vid avskrivning med det händer också att rektorssekreterare skickar en kopia av blanketten via mail eller att någon ringer. Det varierar mellan skolorna vilka strategier de har. *”Jag har fått driva den här frågan och verkligen kämpa för uppföljningsansvaret.”* Informanten säger vidare att det är vanligt att man lägger tjänsten för uppföljningsansvaret på 10 procent på någon som redan är fullt uppbokad. *”Det blir en prioriteringsfråga men då har kommunen enligt lagen gjort det den ska”*.

3) I Götene kommun berättar informanten att Gymnasium Skaraborg tar kontakt med hemkommunen, med den som har uppföljningsansvaret. Gymnasium

Skaraborg sammankallar då till ett möte och berättar att eleven har stor frånvaro eller annat. Informanten åker till skolan och träffar eleven, föräldrarna och lärarna innan ett avhopp sker. Eleverna behöver få veta konsekvenserna av ett avhopp och vad man har för valmöjligheter efter. Man tittar också på lösningar för att hindra ett avhopp och ser om man kan specialanpassa på något vis.

4) I Skara är det en studie- och yrkesvägledare som är ansvarig och står som kontaktperson. Studie- och yrkesvägledaren plockar fram listor på Skaras ungdomar: vilka som är i skolan och vilka som inte är det. Vidare tittar den ansvariga på elevregistret från Skara och kollar även folkbokföringen då det kan finnas inflyttade ungdomar. Det finns också elever som är ifrån Skara men som läser någon annanstans, de eleverna kommer det fakturor på. Studie- och yrkesvägledaren upplever sig ha bra koll på de som slutar nian. Avhopp från gymnasierna rapporteras oftast av studievägledarna. Gymnasium Skaraborg har ett samverkansavtal där man har skyldighet att rapportera till varandra.

Den ansvariga har regelbunden kontakt med de avhoppade eleverna och erbjuder det som finns, vilket kan röra sig om praktik eller lotsa över till AME (Arbetsmarknadsenheten) eller arbetsförmedlingen. Inför åk 1 genomförs under maj månad överlämningskonferens med grundskolorna i kommunen. Överlämningskonferensen behandlar med respekt den information som mottagande skola bör ta del av gällande elevens studiesituation eller övrig information. Eleven och målsman är informerade och har gett sitt samtycke. Vid läsårsstarten kallas samtliga elever med målsmän som är antagna på det individuella programmet till planeringssamtal. Från skolan deltar rektor, kurator, studievägledare, specialpedagog och pedagogisk personal på individuella programmet. Vid detta samtal diskuteras elevens situation och en planering för kommande läsår görs genom att ett åtgärdsprogram upprättas. Åtgärdsprogrammet följs upp och utvärderas kontinuerligt. Katedralskolans studievägledare ingår i samverkansgruppen Ungsam, vilken består av handläggare från alla myndigheter som arbetar med ungdomar i kommunen. Ungsam har regelbundna möten varje månad.

Kommentar

I SOU-rapporten har författarna ställt frågan ”hur skulle ni vilja organisera ett uppföljnings ansvar?” till flera tjänstemännen. Det visade sig att flertalet inte riktigt visste vad det kommunala uppföljningsansvaret innebar i sin helhet, när de fått det förklarat svarade de att organiseringen av det kommunala uppföljningsansvaret skulle ligga på allt från skolan, till arbetsförmedlingen och socialtjänsten. Några av de intervjuade tjänstemännen ansåg att det hade behövts en speciellt tillsatt person som har det samlade kommunal uppföljningsansvaret i kommunerna. I Lidköping finns det ingen reglering om hur mycket tid som studie- och yrkesvägledaren ska avsätta av sin tjänst till det kommunala

uppföljningsansvaret. Risken är stor att det arbetsuppgifterna kring det kommunala uppföljningsansvaret åsidosätts. I skolverkets utvärdering "Information om icke skolpliktiga ungdomar – det kommunala uppföljningsansvaret" (Dnr 2005:3341) är ett av förslagen att tydliggöra arbetsfördelningen. I Skara men framförallt i Skövde så finns det en tydlig arbetsfördelning, de ansvariga vet hur mycket tid som finns avsatt för ansvaret och även vilka arbetsuppgifter som ligger på dem.

6.3. Vilka rutiner har man i kommunen för att hålla sig informerade om ungas sysselsättning?

Ovanstående fråga ledde till flera följdfrågor t.ex. vart hittar man ungdomarna som inte går i gymnasieskolan, finns det några databaser eller register att söka i och hur lägger man upp arbetet för att kartlägga dessa ungdomar?

1) Det råder en viss oenighet i Lidköping kring vilka rutiner som finns för att hålla sig informerade om ungdomars sysselsättning. Informanterna har svarat allt från att studie- och yrkesvägledaren aktivt söker i folkbokföringen och i arbetsförmedlingens register för att hitta de avhoppade ungdomarna till att det ligger på rektorssekreterarna att meddela när elever hoppar av gymnasiet. Det är en lång process för att bli utskrivna från gymnasiet och att en elev inte släpps innan det varit en elevvårdskonferens (EVK). På detta möte deltar elevhälsan, rektor, mentor, förälder och elev. "Vi försöker att ha med föräldrar även om eleven är myndig". Under detta EVK försöker personalen genom engagemang att påverka eleven till att fortsätta jobba med det som fungerar, det positiva är det som eleven sedan tar med sig i livet. För att detta ska vara möjligt behöver det finnas en relation till eleven. De insatser som erbjuds ska sedan följas upp oavsett om de fungerar eller inte. En informant säger att "det är den ansvariga studie- och yrkesvägledaren som sköter kontakten med ungdomarna, det sker brevledes eller via telefon för att stämna av vad eleverna gör." Informationen om avhoppade elever kommer från de tre studie- och yrkesvägledarna på De la Gardiegymnasiet. De informerar om elever utifrån den statistik de får genom gymnasium Skaraborg, där finner man alla nior och då ser man vilka som inte valt något program. En informant säger "Flyttar de från kommunen blir det ett problem och det är lätt att försvinna, min uppfattning är att folk kan det glida undan det kommunala uppföljningsansvaret men det är inte många kanske en per år." Vidare säger informanten att avhoppet från gymnasiet inte är så stora, då eleverna går till IV-programmen istället som är ett bra skydds nät. De elever som hoppar av idag har fått ett jobb. De som hoppar av ett program på De la Gardiegymnasiet går till IV-programmet. "Jag tror inte att det är vanligt med avhopp från IV-programmet då det är utformat så bra så att de elever som inte vill gå i skolan kan få fem dagars praktik." Praktikens syfte är social träning och att knyta kontakter. En informant säger att det alltid finns möjligheter och att IV-programmet har uppemot nio olika sorters inriktningar vilket gör det till De

la Gardiegymnasiets största nationella program. Av skolans 2200 elever går 120-130 elever på IV-programmet. När det gäller kontakten med andra kommuner exempelvis Götene som har många elever på De la Gardie så är det de tre studie- och yrkesvägledarna som sköter kontakten med Götene kommun om det sker ett avhopp från en elev på De la Gardie som är boende i Götene. Den ansvariga studie- och yrkesvägledaren är med vid möten gällande det kommunala uppföljningsansvaret. Vid förfrågan avlägger studie- och yrkesvägledaren en lägesrapport och har enligt uppgift från en informant tät kontakt med chef och nämnd. *”Det främsta jobbet handlar om att jobba förebyggande så att eleven aldrig hamnar i uppföljningsansvaret.”*

2) I Skövde gör ungdomskonsulten två ”körningar” per år i kommuninvånarregistret och plockar då fram alla ungdomar mellan 16-19 år. Dessutom får man löpande hålla sig underrättad om alla nyinflyttningar i kommuninvånarregistret. Först plockas de ungdomar bort som går i de egna gymnasieskolorna och sen plockar de bort de som kommunen köper utbildning för i andra kommuner eller som går på olika friskolor. Kvar blir de som inte går i någon skola. När en elev skriver ut sig ur skolan ska detta rapporteras direkt till ungdomskonsulten *”detta har jag fått jobba mycket med och det har blivit bättre”*.

3) Götene informant säger att det är viktigt att Gymnasium Skaraborg hör av sig när det finns risk för ett avhopp. Informanten berättar vidare att det sker ett bra samarbete med Skara där det finns upparbetade rutiner för rapportering om elever som hoppat av. Rektorn på skolan hör av sig till Götene uppföljningsansvariga. Kontakten är också god med den person som är uppföljningsansvarig i Skara. Vidare får informanten också uppgifter från grundskolan om vilka som börjar på gymnasiet, ungdomar kan också komma via socialtjänsten eller LSS.

4) Sedan 2006 görs det i Skara en stor uppföljning av kommunens ungdomar 16-20 år i november varje år. Löpande uppföljning sker sedan genom Ungsam och kontakter med övriga kommuner inom Gymnasium Skaraborg. Samverkansavtalet genom Gymnasium Skaraborg innebär att andra kommuner skall höra av sig till ungdomens hemkommun om den avbrutit sina studier.

Kommentar

Skolverket menar att kommunerna har relativt god kontroll på övergångarna mellan grund- och gymnasieskolan. De har dock svårt att redovisa några samlade bilder av vilken sysselsättning ungdomar i åldern 16-20 år som inte går i gymnasieskolan har, eftersom de saknar ett fungerande informationssystem och för att ansvaret för att tillhandahålla sådan information inte tydligt finns nertecknat i lagstiftningen (SOU 2003). Den ansvariga i Lidköpings kommun

har arbetat med uppföljningen i ett par års tid och i Götene har den ansvariga haft arbetsuppgifterna sedan i början av året. Det finns i Lidköping inga upparbetade rutiner för hur informationen om avhoppet ska nå den ansvariga, den ansvariga förlitar sig på att informationen ska inkomma via gymnasieskolorna varifrån eleven hoppat av. I Skara och i Skövde finns upparbetade rutiner och de ansvariga vet vart de ska söka information för att hitta de avhoppade ungdomarna. Kontakten med ungdomarna varierar inom alla kommuner, det är vanligt förekommande att den första kontakten sker via telefon. I Skolverkets utvärdering av det kommunala uppföljningsansvaret kom de med förslaget att undersöka möjligheterna till att samköra olika register och exempelvis få möjlighet att använda det register över studerande som CSN (Centrala Studiestödsnämnden) har.

6.4. Vilka åtgärder erbjuds de unga?

Enligt skollagen ska ungdomar som innefattas av det kommunala uppföljningsansvaret erbjudas ”lämpliga individuella åtgärder”. I de allra flesta kommuner rör detta sig om någon form av studier eller praktik.

1) Det som finns att erbjuda i Lidköping är utbildning. Ungdomarna erbjuds studie- och yrkesvägledning och att få hjälp att komma tillbaka till en utbildning alternativt är att skriva in sig på Arbetsförmedlingen. Studie- och yrkesvägledaren kan enbart erbjuda utbildning vilket kanske inte är rätt insats för ungdomar som hoppat av 3-4 program. Fokus har därför riktats på de ungdomar som aldrig påbörjat ett gymnasieprogram. Innan ett avhopp sker finns det ett önskemål från politikerna om att de ska tas in på Campus Lidköping. Gymnasiet har först en elevvårdskonferens och tar sedan kontakt med ansvarig chef om att eleven ska börja på Campus, i vissa fall fungerar bättre men att det inte alltid blir så. Eleven har bytt skola men det är fortfarande De la Gardiegymnasiet som delar ut betyg till dem. I genomsnitt är det 8-10 elever som varje termin läser sina gymnasiestudier på Campus Lidköping. En informants uppfattning är att det sällan sker några avhopp direkt efter grundskolan, de flesta fortsätter till gymnasiet och om inte annat så läser de på IV-programmet. När det gäller de elever som hamnat på IV-programmet och ”fastnat där” så försöker de hitta andra lösningar, enligt en informant. Ett exempel ges angående ett liknande lärlingsprogram som gymnasieskolan arbetade fram i samarbete med olika företagare i Lidköping. Ett försök att förhindra avhopp är att erbjuda många olika yrkesutbildningar

2) Ungdomskonsulten i Skövde ringer upp de avhoppade ungdomarna och bokar in ett möte, om de själva tycker att de behöver det då det är frivilligt och det finns ungdomar som fixar jobb. I de fall ungdomarna inte vill träffas får de frågan om det går bra att ungdomskonsulten ringer om ett halvår igen och fråga hur det går för dem, de flesta svarar att det är ok. Ungdomskonsulten har gjort

en jämförelse mellan de ungdomar som kontaktats utifrån det kommunala uppföljningsansvaret och de ungdomar som beskrivits i FoU rapporten ”Att inte följa den förväntade vägen – en studie om ungdomar utanför gymnasieskolan och om det kommunala uppföljningsansvaret” (rapport 3:2009). FoU-rapporten delar in ungdomarna i tre delar. En del är självgående ungdomar som valt att vara utanför skolan och som de fixar detta. En tredjedel behöver lite hjälp och en tredjedel behöver massor av hjälp. De allra flesta vill ha hjälp och hjälpen består mycket av samtal då man pratar och diskuterar om orsaker till avhoppet. Ungdomskonsulten upplever ”att många elever inte vill lämna skolan men att skolan och ungdomen inte riktigt gick ihop.” Vidare har ungdomarna ett behov av att bli bekräftade och att utreda vad de vill. När bakgrund, hur man trivts i grundskolan och eventuella orsaker till varför det inte fungerat så görs försök med att hitta en ny skola alternativt hänvisa vidare till Arbetsförmedlingen. Ungdomskonsulten erbjuder även sig att följa med till Arbetsförmedlingen i syfte att stötta ungdomen att berätta om sitt ev. hinder. Ungdomarna får också hjälp med att komma tillbaka till studier antingen till ett kommunalt gymnasium, till en friskola eller annat som passar ungdomen. Det finns ett flertal olika utbildningsmöjligheter i Skövde. Ungdomskonsulten arbetar med överlämning och följer även med ungdomen på eventuella möten, skolstart eller annat som ungdomen har önskemål om. ”Det finns flertalet ungdomar som är passiva och menar på att jag ska lösa deras problem. Dessa ungdomar är nästan vuxna och den bästa hjälpen är att stärka deras självförtroende och visa på att de faktiskt klarar av mycket själva och att man kan ställa vissa krav på dem.” Majoriteten av ungdomarna är tacksamma för hjälpen de får.

3) I Götene träffar informanten alla personligen för inskrivningssamtal och vill gärna ha med föräldrarna också i denna process. Informanten upplever bra respons från de elever som kontaktas och träffar även de flesta som kontaktas. Det är mycket viktigt för informanten att utreda vem ungdomen är och vilka förutsättningar den enskilde ungdomen har innan man ordnar praktik. Eleven skall göra mycket eget arbete för att få sin praktik, t.ex. skriva en meritlista och så undersöks vad elevens syfte med praktiken är. Informanten reder ut vad eleven gjort, vad eleven kan göra och pratar mycket om konsekvenser om man hoppar av. En elev kan inte komma till hemkommunen och läsa på IV-programmet om man har godkända betyg. Man pratar om fortsatta studier på hemmaplan eller gör studiebesök på andra skolor. Man kan också läsa på komvux; ämnen man saknar eller vill läsa upp alternativt får praktik. Informanten gör ett yrkestest samt tillsammans med eleven reder ut förutsättningarna för att klara jobbet eller att få ett sådant jobb, vad som är realistiskt. ”Man sätter inte bara någon i praktik utan det finns en planering och en strategisk tanke med praktiken och att det ska leda till något.” Ungdomen testar 14 dagar på praktiken för att se hur det fungerar för ungdomen samt

arbetsgivaren och funkar det så följs det upp en gång per månad. I nuläget är det 23 stycken elever som informanten jobbar med och har mycket tät uppföljning med. Informanten anser att det finns ett väldigt bra samarbete med Skaragymnasiet.

4) I Skara är det som erbjuds studier och praktik. *”Vi har tyvärr inte så mycket att erbjuda, vi skulle vilja ha mer verksamhet.”* Den ansvariga har dock möjligheten att ta upp enskilda ungdomar i Ungsam för att samordna insatser med andra myndigheter. Igenom Ungsam kan man få gå med i ”frukostklubben” (samtal, studiebesök, social träning). *”Liknar Anna-verksamheten som finns i Lidköping”*. Det är inte många som hoppar av gymnasiestudierna på ett läsår i Skara, ca 10 stycken. Det är dock flera som hoppar av sitt program men de går oftast till IV-programmet.

Kommentar

Generellt sett så är det i Lidköping med kranskommuner någon form av studier som erbjuds för de ungdomar som hoppat av gymnasiet, alternativen är praktik eller skrivs in på arbetsförmedlingen. Skolverket tryckte i sin utvärdering på att kommunerna skulle arbeta förebyggande så att elever inte väljer att avbryta sina studier samt titta över åtgärderna som erbjuds så att Individuella programmet inte blir en standardåtgärd. I Lidköping har man en strävan efter att elever ska känna lust och motivation att studera och försöker arbeta förebyggande genom att ha många gymnasieprogram. IV-programmet är fortfarande den vanligaste åtgärden för att elever ska stanna kvar i skolan.

I den proposition (2009/10:165) som regeringen i mars 2010 har lämnat över till riksdagen så kommer IV-programmet inte längre finnas kvar i den form det gör idag och ska inte i samma utsträckning ses som lösningen till ungdomar som hoppat av skolan. Fler individuella åtgärder ska sättas in för att stötta eleven att fullfölja sina studier. I Lidköping efterfrågas andra åtgärder men det finns en brist på resurser, framförallt ekonomiska medel. Det är ungefär likvärdigt i de andra kommunerna.

6.5. Är det politikerstyrt?

Frågan syftade till att ta reda på om det finns en stabil förankring i kommunen d.v.s. om alla inblandade är delaktiga i beslutet eller om det enbart kommit som ett direktiv ”uppifrån” där någon talat om vad som ska göras.

1) Det finns ingen handlingsplan eller något styrdokument kring det kommunala uppföljningsansvaret. Det råder delade meningar om vilket intresse som finns på politikernivå. En informant menar på att det finns ett stort intresse gällande det kommunala uppföljningsansvaret på politisk nivå och att det en gång per år

rapporteras det på utbildningsnämnden hur läget ser ut, vilka åtgärder som vidtagits och vilka åtgärder man skall tänka på från ett politiskt perspektiv”. En informant säger att det *”inte finns så stort intresse från nämndens sida, det är ingen som frågar efter hur det fungerar men eftersom det är lagstyrt så är det något som måste göras och att det därför är bra att någon har lite koll”*.

2) Ungdomskonsulten anställd av utbildningskontoret i Skövde kommunen och det är kommunstyrelsen som gett utbildningsförvaltningen uppdraget. Arbetsuppgifterna täcker gott och väl en heltidstjänst och ungdomskonsulten har en ”Spindel i nätet-funktion”. Varje år redovisas statistik och arbetssätt för politikerna.

3) Informanten i Götene kunde inte med säkerhet svara på denna fråga utifrån den korta tid på tjänsten, men utifrån att det tidigare funnits en handlingsplan så trodde informanten att det finns en förankring på politikernivå.

4) I Skara har det kommunala uppföljningsansvaret godkänts av barn- och utvecklingsnämnden. Handlingsplan och styrdokument har utvecklats och formulerats av skolledningen. Uppföljningsansvaret är ingen egen verksamhet i Skara men det skulle generellt sett kunna vara det, utan det är mer en byråkratisk produkt.

Kommentar

I den utvärdering gällande hur kommunerna sköter det kommunala uppföljningsansvaret som skolverket redovisade i oktober 2006 (Dnr 2005:3341) låg det i ett mindre antal kommuner ett politiskt beslut till grund för det kommunala uppföljningsansvaret. Mer än hälften av kommunerna saknade handlingsplan eller riktlinjer. I någon form så finns det i Lidköpings kommun och även i kranskommunerna en förankring i utbildningsförvaltning eller liknande då uppdraget måste komma någonstans ifrån. Det väcks dock en del funderingar över avsaknaden av handlingsplaner, riktlinjer eller dylikt. Olof Petersson (2006) beskriver att beslutskompetensen och ett större ansvar ligger på en lägre nivå inom organisationen och att det krävs att de ansvariga redovisar och rapporterar resultaten för att kommunledningen ska få någon uppfattning om hur det går.

6.6. Har det Kommunala uppföljningsansvaret utvärderats i kommunen? När man målen?

Ett förtydligande om lagen om det kommunala uppföljningsansvaret kom 2005, har det skett någon utvärdering om uppföljningsansvaret i kommunen sedan dess.

1) I Lidköping har ingen direkt utvärdering skett men det tas fram statistik årligen och nämnden håller sig också uppdaterad genom den rapporteringen som sker en gång per år alternativt en gång i halvåret. I Lidköping finns det inga direkta mål och inte heller någon handlingsplan. Det finns individuella mål från en av informanterna ”*mitt mål är att alla elever och ungdomar ska försöka fångas upp och att det är viktigt att se alla individer och försöka ta reda på vad som gått fel och varför. Kommunen kan utifrån den höga ungdomsarbetslösheten inte vara nöjd.*”

2) I Skövde sammanställs kvalitetsrapporter och statistik regelbundet, den senaste statistiken handlar om ungdomar födda 1989 och det är 50 ungdomar som innefattats av det kommunala uppföljningsansvaret. Av dessa 50 ungdomar är 47 ungdomar i någon form av sysselsättning, övriga 3 skulle behöva vård av någon form. Sammanställningen och redovisning av statistiken sker i årskullar och det har visat sig att avhopp sker under alla terminer och i alla årskurser. Ungdomskonsulten i Skövde har en strävan efter att alla ungdomar som kontaktas utifrån det kommunala uppföljningsansvaret ska komma i sysselsättning medan chefen menar på att ett resultat på 90 % är fullt tillräckligt.

3) I Götene rapporterar inte den ansvariga om uppföljningsansvaret till någon utan gör det för sig själv för att se sina framgångar. Informanten tror dock att chefen eller rektorn avlägger en rapport till nämnden. Informanten kunde inte med säkerhet svara på denna fråga utifrån den korta tid på tjänsten.

4) Informanten i Skara berättar att det sker en utvärdering sker varje år genom skolans verksamhetsplan som skolledningen presenterar för politikerna i barn och utbildningsnämnden. Det fördjupas inte i frågorna utan det känns lite ”urvattnat” med sådana här dokument, det är inte på individnivå, vilket diskuteras ständigt då informanten sitter med i skolledningen. Vidare tittar man på någon verksamhet för den målgrupp som inte vill/kan gå i skolan eller praktisera men det finns inget givet svar hur det skall se ut och vilken/vilka som skall leda den.

Kommentar

Informanterna beskriver med undantag av Skara kommun att det inte skett någon utvärdering, det har dock skett regelbundna rapporteringar i de flesta kommuner. Det kan dock finnas svårigheter att utvärdera något som det inte finns en tydlig målbeskrivning eller tydliga riktlinjer kring.

Rolf Petersson (2006) menar på att mål- och resultatstyrning ställer krav på relationerna mellan ledning och utförare. Det finns dock omfattande kritik mot målstyrning inom politiska sammanhang då det krävs att målen formuleras med precision och tydlighet så att de kan vara styrande och resultaten möjliga att

mäta. (Petersson 2006). Information har vidare en avgörande betydelse för att underlätta att missförstånd sker och att eventuella mål uppnås I organisationer där stor osäkerhet råder krävs mycket information, planering och kunskap för att arbetet ska kunna genomföras och målen uppnås (Eriksson-Zetterqvist, Kalling och Styhre 2006).

6.7 Sker någon samverkan mellan olika myndigheter i kommunen kring det kommunala uppföljningsansvaret och hur ser det då ut?

I den proposition som regeringen lagt fram utifrån betänkandet i *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola* (SOU 2008:27) hänvisas det till att informationsansvaret inte enbart ska åläggas utbildningsansvariga eller att stödåtgärder inte behöver vara utbildningsinsatser, istället uppmuntras samarbete med andra verksamheter och myndigheter.

1) I Lidköping sker samverkan på olika nivåer men det har enligt en informant brustit på yttersta chefsnivå. Utifrån detta har nyligen en grupp startats med chefer från social och arbetsmarknad, kultur och fritid, barn och skola, vård och omsorg samt utbildning. Arbetsförmedlingen är inte delaktig i denna grupp. Det som denna samverkansgrupp kommer arbeta med är att försöka se vilka olika aktörer som samarbetar utanför kommunen. Försök görs till att få mer samverkan på en strategisk nivå, i dagsläget finns det samarbete mellan enhetschefer och rektorer, mellan kuratorer och socionomer/socialsekreterare samt mellan lärarna på IV-programmet och personal på social och arbetsmarknad. Samverkansgruppen jobbar i nuläget med en strategisk analys om ungdomar i Lidköping, de tittar bl.a. på brottslighet och psykisk sjukdom. Det har funnits en styrgrupp kring det kommunala uppföljningsansvaret med representanter från skola, socialtjänsten och arbetsförmedlingen. De träffades senast i januari men då lades i princip gruppen ner då upplevelsen var att gruppen inte hade någon funktion eller något uppdrag. Gruppen beskrivs som ”tandlös” då gruppen i stort sett enbart kan konstatera hur det ser ut men inte har några ekonomiska resurser att tillgå till några insatser. Gruppen har pratat om flera idéer och att något borde göras men det finns inga ekonomiska medel. Det finns enligt en informant vissa hinder för samverkan utifrån de olika verksamheterna, arbetsförmedlingen är statligt styrt medan skolan är kommunal och kan styra mera själv. En informant beskriver att tystnadsplikten och sekretessen är ett hinder i samarbete med t.ex. socialtjänsten och arbetsförmedlingen då handläggarna inte kan utlämna information kring ungdomarna med undantag till att bekräfta om en ungdom är placerad på behandlingshem eller dylikt. uppföljningsansvaret.

2) I Skövde finns det ingen samverkan på chefsnivå. Utifrån att ungdomskonsulten arbetat med detta i många år så finns det flera upparbetade relationer som bygger på kontakter. *”Jag upplever att detta bygger på att de andra är intresserade av en samverkan men att det är jag som står för kontakten, det är sällan är någon som kontaktar mig för samverkan kring eleven/ungdomen. Det tar tid att bygga kontakter”*. Eleven tillfrågas om han/hon vill ha stöd i olika möten och t.ex. informera socialtjänsten om hans eller hennes situation. Vid de tillfällen som ungdomskonsulten är med så är upplevelsen att det inte är så populärt hos socialtjänsten och att ungdomskonsulten känner sig ifrågasatt om sin medverkan, detta gäller naturligtvis inte alla men tillräckligt många för att man generellt kan säga att så är fallet. Likaså är upplevelsen att ungdomsförmedlarna på arbetsförmedlingen inte anser sig behöva ”hjälp” eller har behov av samverkan kring dessa ungdomar. Utifrån den kännedom ungdomskonsulten har om ungdomen efter en längre kontakt så kan det finnas förslag om vilken hjälp ungdomen skulle behöva och t.ex. en utredning av inlärningssvårigheter. Upplevelsen är då att ungdomskonsulten ifrågasätter deras arbetsmetoder. *”Jag önskar att de kunde se vinsten i att jag har mycket kunskap om eleverna och olika tänkbara verksamheter/sysselsättningar som skulle kunna passa dem”*. Det finns en upparbetad och kontinuerlig kontakt med psykiatrin och det sker träffar några gånger per termin och diskussioner förs då kring deras olika arbetsmetoder.

3) Informanten i Götene berättar att socialtjänsten kan finnas med vid ett samtal med en elev som inte fungerar eller att de ringer och kollar av hur det jobbas med en specifik ungdom. Det är den enskilda handläggaren på socialtjänsten i Götene som ringer i så fall. Vidare är informantens uppfattning att Gymnasium Skaraborg skulle kunna utnyttja varandras kunskap bättre, det är ett starkt nätverk där man kan samla sina kunskaper om elever, insatser och åtgärder.

4) I Skara ingår Katedralskolans studievägledare i samverkansgruppen Ungsam. Gruppen består av handläggare från de myndigheter som arbetar med ungdomar i kommunen: Arbetsförmedlingens ungdomshandläggare, Socialtjänstens ekonomienhet, studievägledarna från skolan, Primärvården, Försäkringskassan och Arbetsmarknadsenheten. Ungsam har regelbundna möten varje månad och hanterar ungdomar mellan 16-29 år. Gruppen har brutit sekretessen med godkännande från ungdomen. Vidare görs kartläggningssamtal. Ungdomarna slipper driva sitt eget ärende som kan upplevas som jobbigt för en ungdom, utan detta drivs istället av dess handläggare och de slipper på så vis ”bollas” mellan de olika myndigheterna. Man kan få snabbare hjälp med de enskilda myndigheternas resurser. Informanten kan lyfta en ungdom i gruppen som rör det kommunala uppföljningsansvaret, detta för att hitta samverkansformer för den enskilde ungdomens ”problematik”. Övriga samverkanspartners kan också

lyfta ungdomar i gruppen. Ungdomens ärende förs av en handläggare i gruppen, framförallt av den som har ekonomisk skyldig att se efter ungdomen. Det var informanten, en ungdomshandläggare från arbetsförmedlingen och en socialsekreterare som drog i gång denna verksamhet, vilket senare uppmuntrades av deras chefer. Informanten känner att det kommunala uppföljningsansvaret fungerar bra, mycket tack vare verksamheten Ungsam. God samverkan mellan myndigheterna och snabba åtgärder för dessa ungdomar är resultatet. Via Ungsam har det även utvecklats en bra samverkan med folkhögskolor

Kommentar

I Lidköping har det funnits en samverkansgrupp och denna grupp har haft goda intentioner till att bidra till att ungdomar får det bättre, tyvärr har detta grusats genom att det saknas resurser. Samverkansgruppen har inte utgått från det kommunala uppföljningsansvaret men ungdomarna som innefattas av detta ansvar har diskuterats på en generell nivå. I SOU-rapporten Unga utanför intervjuas olika tjänstemän och samtliga instämmer i att ett bättre samarbete mellan olika delar av kommunen hade underlättat ett kommunalt uppföljningsansvar. De flesta anser att skola, socialtjänst, kommun och arbetsförmedling är de myndigheter som borde samarbeta eftersom de har kunskaper om de aktuella ungdomarna. Vidare ansåg några av de intervjuade tjänstemännen att den informella samverkan skulle kunna formaliseras genom att en speciellt tillsatt person har det samlade kommunal uppföljningsansvaret i kommunen. Olika myndigheter skulle då även kunna vända sig till denna person för att få råd. I Skövde finns det en särskilt tillsatt person men där saknas en tydligare samverkan och det beskrivs från informanten att potentiella samverkanspartners ser informanten som ett hot.

Benny Hjern (2007) menar på att det ofta finns en önskan från personal och anställda om samverkan mellan olika myndigheter men att samverkan inte är prioriterad av de styrande organen. En annan problematik kring samverkan mellan olika myndigheter och samhällsorgan är att varje organisation har olika normer och regelverk att arbeta utifrån och som kan vara förhindrande i samverkansprocessen. I Skara har man kommit på att detta kan kringgås genom att få ungdomens medgivande, ungdomen ser vidare en vinst i att slippa dra sitt "ärende" för olika myndigheter.

För att samverkan ska fungera finns det två aspekter som bör uppnås att det är förankrat och sanktionerat "uppifrån" samt att det råder konkurrens mellan de olika specialisterna (Hjern 2007).

6.8

Hur ser visionen ut i kommunen för att förebygga att ungdomar hoppar av sina gymnasiestudier eller lämnar gymnasieskolan med ofullständiga betyg?

Ytterligare en frågeställning som väckte fler frågor; är det skollagen och dess innehåll som ska ligga till grund för visionen om gymnasieskolan? Är det rimligt att tänka att alla ungdomar ska klara av gymnasiestudier?

1) En informant i Lidköping känner inte till någon vision för att förebygga avhopp. En informant säger att de i Lidköping försöker träna elever för livet och att de tar hjälp av olika stödfunktioner såsom familjen och samhället. Utbildningsnämndens motto är ”till för alla – olika för alla” och man syftar då till att alla ungdomar ska ha rätt till sin skolgång men att alla kanske inte har samma förutsättningar för de utbildningar som finns utan kan behöva stöd för att klara av detta. En informant säger att det från politikernas sida finns en ganska klar bild om hur de vill att det ska se ut, ”*Lidköping ska ha en attraktiv gymnasieskola som eleverna trivs i. De la Gardie gymnasiet har ganska bra resultat och siffror, både betygmässigt och andelen avhopp om man jämför Lidköping med andra kommuner i riket.*” Lidköping som kommun har som vision att vara en välkomnande och hållbar kommun.

2) Skövde kommun har ingen tydlig plan och i nuläget driver ungdomskonsulten frågan efter att en handlingsplan ska upprättas i kommunen. ”*Det är allas ansvar för att gymnasieeleverna ska klara att gå klart gymnasiet.*” Det finns i kommunen en önskan om dokumentation utifrån att ungdomskonsulten ska kunna vara utbyttbar utifall att det kommer in ny personal eller sker omstruktureringar. Det finns också en planering om att sätta igång en grupp som ska titta närmare på avhopp, hur de ska förhindras och motverkas då det är för lätt att hoppa av skolan idag. När en elev antagits till ett program har skolan vissa skyldigheter så som att upprätta åtgärdsprogram och ge eleven stöd om det finns risk för att eleven inte klarar av att fullfölja sin skolgång.

3) Informanten kunde inte svara på denna fråga utifrån den korta tid på tjänsten.

4) I skolans verksamhetsplan (skriven av skolledningen) så formuleras det att alla elever skall uppleva skolan och sina studier som så meningsfulla och stimulerande att de vill stanna kvar. Man har formulerat punkter som man skall arbeta efter i alla program. Sen är det inte per automatik att eleven skall flyttas över till IV bara för att det inte fungerar på det aktuella programmet eleven går i. De enskilda programmen ansvarar för sina elever och skall utformas så att eleven klarar sig utan att man flyttas över till IV, detta fungerar mycket framgångsrikt menar informanten. Alla elever är hela skolans ansvar. Gymnasieskolan i Skara är relativt liten med sina 1200 elever, varav hälften

kommer utifrån. På IV-programmet finns bara kommunens egna ungdomar, vid höstterminens start har de ca 25 stycken elever. Efter ett läsår så har naturligtvis IV-gruppen ökat p.g.a. avhopp från andra program och eleverna är då uppemot 40 stycken.

Kommentar

I 4 § i skollagen står det att skolans utbildning ska lära elever att inhämta och utveckla kunskaper och värden och att de ska få en lust att lära för resten av livet. Detta skulle kunna ses som en vision att sträva efter. Vidare ska elever oavsett förmåga få samma förutsättningar och ett samarbete ska ske mellan skolan och hemmet för att barn ska utvecklas till bra individer. I kap 15 finns de lagar som ska gälla för gymnasieskolan, studierna ska ge en bra grund för arbete eller fortsatta studier men även för personlig utveckling och att man får ett aktivt deltagande i samhällslivet. I Lidköping strävar man efter en mycket snarlik vision men den tycks inte vara förankrad i alla led. Ulla Eriksson-Zetterqvist, Thomas Kalling och Alexander Styhre skriver i boken *Organisation och organisering* att en ledare som har visioner och är duktig på att sprida dessa kan motivera, inspirera och skapa engagemang samt genom att visa intresse för andra stimulerar till ett hårdare arbete. Med detta inte sagt att ledarna i Lidköping inte är duktiga på att tydliggöra visioner, det kan också handla om att mottagaren ska kunna ta till sig dem också. Lidköpings kommun, liksom Skara kommun trycker på vikten av att arbeta förebyggande och göra skolan attraktiv för alla elever.

7.

DISKUSSION

Jag har vid flera tillfällen fått höra att ungdomar är framtiden och att de ska få bäst tänkbara villkor något som tyvärr inte alltid stämmer överens med verkligheten.

I boken "Unga framtidsvägar" skriver författarna om att människor betraktas som ungdomar ändå upp till 30 årsåldern men kraven på att de ska skaffa jobb, bostad o.s.v. är densamma som på de som betraktas som vuxna. På arbetsmarknad och bostadsmarknad pågår dock en utestängning, eller det sker rättare sagt en paradox – för att få arbete bör du ha arbetslivserfarenhet, för att få en bostad bör du ha ett arbete och för att som förälder kunna ge eventuella barn goda förutsättningar i livet bör man ha både arbete och bostad. I FoU-rapporten "Att inte följa den förväntade vägen" skriver författarna om problematiken kring avhoppade ungdomar och det utanförskap som det medför. De för diskussionen om att det kommunala uppföljningsansvarets insatser borde höjas till 25 års ålder. Blir lite dubbel i mitt tänk när jag reflekterar över det, då samhället behandlar/utestänger unga vuxna genom att behandla dem just på det sätt som gör att de faller in i rollen som unga. Tror att det finns en risk att man förstärker detta genom att ha ett kommunalt uppföljningsansvar upp till 25 år. Några av informanterna som jag intervjuat gav en bild av att många ungdomar de möter är handlingssvaga och inte har förmågan att på egen hand reda ut sin situation. Jag tror att det är viktigt att stötta ungdomen till att själv göra grundarbetet i sin egen uppföljningsinsats och att risken annars är stor att man gör honom eller henne en "björntjänst" genom att göra dem ännu mer oförmögna. I många fall är risken stor att det "daltas" med ungdomar och att man förstärker deras känsla av att vara ung och misslyckad. Fördelen med att ha ett kommunalt uppföljningsansvar upp till 25 års ålder är att det förhoppningsvis skulle innebära att organisationer och myndigheter skulle "tvingas" samverka mer.

Organisering

Tydliga handlingsplaner och en målsättning är enligt mitt tycke en förutsättning för en lyckad verksamhet i en organisation. Men som informanten i Skara uttryckte det utifrån deras organisation "*det kommunala uppföljningsansvaret är ingen verksamhet, det skulle kunna vara det, utan en byråkratisk process*". Skara är ett undantag, delvis tillsammans med Skövde, om att ha en "tydlig" handlingsplan eller rättare sagt en klar verksamhetsidé som fungerar utifrån de förutsättningar de fått från högre instans. Skaras styrka utifrån mitt perspektiv ligger i verksamheten Ungsam. Detta nätverk av olika professioner från olika myndigheter som tar lika ansvar över ungdomar med ett visst behov, det är i mitt tycke ett lyckat koncept på samverkan. I Skövde är det framför allt positivt att det finns en ansvarig som arbetar heltid med uppdraget. Visst upplever denna informant sig ensam och att det oftast kan vara svårt att samverka med andra myndigheter. Eftersom den ansvarige arbetar på heltid med uppföljningen kan

den ansvarige göra ett gediget arbete med de enskilda ungdomarna. Informantens styrka i arbetet ligger i att skapa en relation med ungdomen för att ”hjälpa” ungdomen. Vidare ser informanten som arbetat i över 25 års tid att det kommunala uppföljningsansvaret är betydelsefullt och vilken viktig instans detta är för att snabbt leda ungdomen på rätt väg.

Den finns en problematik som är gemensam för samtliga informanter i högre eller lägre grad; svårigheterna med hur informationen om avhoppade elever ska nå den uppföljningsansvarige. Informationsinsamling kring avhoppade elever tycks vara ett genomgående problemområde och har uttryckts av flera informanter och i rapporter kring det kommunala uppföljningsansvaret. Det finns dock i nuläget ingen generell lösning på detta utan det är upp till varje kommun att hitta en lösning. I Göteborg med kranskommuner har man ett IT-system som underlättar processen, vilket beskrivs närmare i FoU-rapporten ”Att inte följa den förväntade vägen”. Precis som ett par av informanterna påpekar så borde det inte vara omöjligt att få till någon form av kontinuerligt informationsstöd via Gymnasium Skaraborg och deras register. Jag tror dock att det i slutändan handlar om vilka ”mandat” som givits den uppföljningsansvarige. Att försöka utträta ett i mina ögon heltidsarbete i kombination med ett annat heltidsarbete är inte rimligt. Men sett ur ett lagperspektiv så är fullföljs lagen genom att det finns någon som har i uppdrag att sköta det kommunala uppföljningsansvaret.

Samverkan

Min upplevelse är att flera av dem med det kommunala uppföljningsansvaret på sina axlar känner sig ensamma i denna verksamhet, då de själva måste driva frågan framåt och själva fråga efter handlingsplan och mål. Det finns också en risk att de som har andra arbetsuppgifter i sin tjänst känner sig splittrade. I de fall det inte finns uttalat hur stor del av tjänsten som ska användas till det kommunala uppföljningsansvaret är nog risken stor att övriga arbetsuppgifter prioriteras. Vilket jag egentligen inte finner så konstigt då dessa arbetsuppgifter kanske har ett tydligare mål och syfte. Tror det finns mycket att vinna på att likt Skövde avsätta en heltidstjänst till uppföljningsansvaret.

Flera av de som sköter det kommunala uppföljningsansvaret har inte så många samverkanspartners att diskutera med men jag tror att det finns andra studie- och yrkesvägledare, rektorer eller annan skolpersonal som har kunskaper om den enskilde ungdomen som kan göra det lättare för den ansvarige att hitta, stötta och hjälpa till meningsfull sysselsättning. För att inte tala om alla de potentiella samverkanspartners som finns utanför skolans område. I Lidköping finns det ungdomshandläggare inom både socialtjänst och arbetsförmedling som med stor sannolikhet har stor kunskap om vissa ungdomar. Inom dessa organisationer finns också andra insatser att erbjuda och som kanske skulle kunna matchas ihop till en mer ultimat och omfattande insats. I Lidköping finns det en samverkan på

ledningsnivå, det finns eller har funnits en samverkansgrupp för att diskutera ungdomars ohälsa men resurserna har varit knappa för att omvandla idéer till verklighet. Även om tanken med denna samverkansgrupp varit god är min uppfattning att en samverkansgrupp, liknande Ungsam i Skara har en större påverkansmöjlighet och på sikt kan ge bättre resultat. Med tydliga riktlinjer och handlingsplaner skulle mycket tid kunna sparas och därtill även resurser. Kostnad och resurser är ett återkommande ämne i de flesta diskussioner som berör någon form av lagstadgad verksamhet.

På uppdrag av regeringen gjordes en omfattande SOU-rapport 2003, ”Unga utanför”. I denna rapport gjordes djupintervjuer både med ungdomar och med olika tjänstemän inom olika myndigheter och organisationer. I slutet av rapporten diskuterades flertalet förslag på åtgärder för att komma i takt med denna rådande problematik. Författarna skrev om vikten av samverkan och hur det kommunala uppföljningsansvaret som länge funnits, borde förstärkas i lagen.

Åtgärder

I diskussioner kring olika verksamheter uppkommer ofta vilka möjliga insatser och åtgärder som finns. När det gäller det kommunala uppföljningsansvaret så är denna diskussion lika aktuell. Lidköpings kommun har i dagsläget inget annat än någon form av studier att erbjuda en avhoppad elev. Främst handlar det om studier på IV-programmet. Lidköpings kommun har ett stort IV-program och skolledningen har enligt en informant i många år haft ett stort förtroende för den verksamheten. Tvivlar inte alls på att programmet haft stor framgång med att förebygga avhopp men när avhoppet sker i Lidköping så finns det inte så mycket mer att erbjuda ungdomarna. Det tycks finnas en omedveten eller medveten syn på att IV-programmet är lösningen för alla elever som inte klarar ett gymnasialt program.

Det individuella programmet (IV-programmet) startades 1991 och tanken var att detta skulle vara ett program som skulle fånga upp de ungdomar som hade svårigheter med att klara andra nationella program för en mer anpassade studiegång. Det har säkert också fungerat bra i vissa kommuner och mindre bra i andra. En av informanterna beskriver att det skapats en ny ungdomsgrupp och att avhoppet fortfarande är i samma takt och mängd. Så trots att det 2005 kom en förstärkning av uppföljningsansvaret så upplever jag att många kommuner fortfarande uteslutande använder sig av IV-programmet som insats för det kommunala uppföljningsansvaret. Detta är något som den nya propositionen vill frångå, IV-programmet ska tas bort och ersättas av preparandutbildning programinriktat individuellt val, yrkesintroduktion och individuellt alternativ. Regeringen lyfter i sin proposition *Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan* (prop. 2008/09:199) fram att den nuvarande formen av IV-programmet är otydlig och skapar oklarhet för både skolpersonal, skolledning,

elever och deras föräldrar. Regeringen säger vidare att kommuner och skolledning behöver ha flertalet lösningar för de elever som överväger att avbryta sina studier på ett nationellt program och föreslår att det bland annat ska finnas en möjlighet för elever att läsa på i en lugnare studietakt genom ett reducerat program.

Jag tror personligen att det alltid kommer behövas någon form av individanpassad studiegång då jag inte är säker på om ”den vanliga” skolformen fungerar för alla elever. Det borde dock inte vara enbart skolans ansvar att fånga upp och stötta dessa ungdomar eftersom problematiken med stor sannolikhet är större än enbart studierelaterad. Flertalet ungdomar går på IV-programmet tills de är 20 år och ska sedan ut på en arbetsmarknad som de inte är redo för utifrån att de inte klarar av de krav som ställs på dem där med att komma i tid, följa direktiv och fullfölja arbetsuppgifter. Återigen är samverkan mellan olika organisationer/myndigheter ett ledord.

Götene kommun, som skiljer sig från andra kommuner då de köper alla sina utbildningsplatser i andra kommuner med undantag för IV-programmet, har nyligen fått ny anställd för det kommunala uppföljningsansvaret. Denna nyanställda har ett stort etablerat nätverk med praktikplatser, utifrån sin tidigare tjänst och har under lång tid byggt upp ett förtroende hos arbetsgivare. Götenes uppföljningsansvariga avsätter också mycket tid till att bygga en relation och verkligen utreda ungdomen innan en eventuell förmedling av praktik.

Mål och vision

Det kommunala uppföljningsansvaret återfinns i skollagen (1985:1100) 1 kap 18 § *Information om icke skolpliktiga ungdomar*. Första stycket lyder ”*En hemkommun ska löpande hålla sig informerad om hur de ungdomar i kommunen som fullgjort sin skolplikt men som inte fyllt 20 år är sysselsatta, i syfte att kunna erbjuda dem lämpliga individuella åtgärder.*” Som jag ser det är det mål som kommunerna ska sträva efter klarlagt i lagen, det råder dock oklarheter kring ”lämpliga individuella åtgärder” då det som erbjuds generellt sett är utbildning. För de ungdomar som väljer att inte påbörja eller gå tillbaka till studier måste kommunen erbjuda andra alternativa insatser. Målet och visionen i kommunerna borde vara att ha ungdomars bästa i åtanke. I Lidköpings kommun försöker man arbeta förebyggande, vilket är positivt men det sker ändå avhopp av elever från gymnasieprogrammen och det är där det kommunala uppföljningsansvaret kommer in, ett uppföljningsansvar som utifrån resultatredovisningen skulle kunna fungera mycket bättre.

Det är inte längre frågan om ett **bör** utan ett **skall** men det finns i mitt tycke en stor saknad av ett **hur**...

Källförteckning

Litteratur

Abrahamsson, Bengt/Aarum Andersen, Jon (2005) *Organisation – att beskriva och förstå organisationer*. Liber AB

Bakka F, Jörgen/Fivelsdal, Egil/Lindkvist, Lars (2006) *Organisationsteori – struktur, kultur, processer*. Liber AB

Elofsson, Stig

I; Larsson, Sam(red)/Lilja, John(red)/Mannheimer, Katarina(red) (2009)

Forskningsmetoder i socialt arbete. Studentlitteratur AB, Lund

Eriksson-Zetterquist, Ulla/Kalling, Thomas/Styhre, Alexander (2006) *Organisation och organisering*. Liber AB

Gy 2000:21 (2001) *Individuella programmet*. Skolverket och Fritzes

Benny Hjern

I; Axelsson, Runo(red)/Bihari Axelsson, Susanne(red) (2007) *Folkhälsa i samverkan – mellan professioner, organisationer och samhällssektorer*. Studentlitteratur

Hollander, Anna/Alexius Borgström Katarina

I; Larsson, Sam(red)/Lilja, John(red)/Mannheimer, Katarina(red) (2009)

Forskningsmetoder i socialt arbete. Studentlitteratur AB, Lund

Olofsson, Jonas/Thoursie, Anna (2007) *Ungas framtidsvägar – möjligheter och utmaningar*.

Författarna och Agora

Kvale, Steinar/Brinkmann, Svend (2009) *Den kvalitativa forskningsintervjun*.

Studentlitteratur AB, Lund

Larsson, Sam(red)/Lilja, John(red)/Mannheimer, Katarina(red) (2009) *Forskningsmetoder i socialt arbete*. Studentlitteratur AB, Lund

Petersson, Olof (2006) *Kommunalpolitik*. Nordstedts Juridik AB

Rapporter

Skolverket *Information om icke skolpliktiga ungdomar – det kommunala uppföljningsansvaret* (Dnr 2005:3341).

Offentliga tryck

SOU-rapporten *Framtidsvägen – en reformerad gymnasieskola* 2008:27.

SOU-rapporten *Unga utanför* 2003:92

FoU-rapporten *Att inte följa den förväntade vägen*. Marianne Lundgren och Jan Magnusson

FoU VÄST, GR rapport 3:2009

Departementspromemoria *Särskilda program och behörighet till yrkesprogram* (dnr U2009/5552/G)

Regeringens proposition *Den nya skollagen - för kunskap, valfrihet och trygghet*. (2009/10:165)

Regeringens proposition *Högre krav och kvalitet i den nya gymnasieskolan* (2008/09:199)

Regeringens proposition *Makt att bestämma – rätt till välfärd* (2004/05:2)
Regeringens proposition *Växa med kunskaper* (prop. 1990/91:85)

Internetlänkar

<http://www.regeringen.se/content/1/c6/14/23/68/25bd4959.pdf>

<http://www.codex.vr.se/texts/HSFR.pdf>.

<http://www.notisum.se/Pub/Doc.aspx?url=/rnp/sls/lag/19851100.htm>

Publikationer

http://www.svd.se/nyheter/inrikes/artikel_3439011.svd (Skolkare dyra för samhället)

Cirkulär

Sveriges kommuner och landsting, cirkulär *Ett förtydligat kommunalt uppföljningsansvar för ungdomar under 20 år* (2005:63)