

**Utgiven av**

Nationella centret för utbildningsutvärdering NCU

**Publikationens namn**

Utvärdering av verkställandet av lagen om elev- och studerandevård inom förskoleundervisning och grundläggande utbildning samt gymnasieutbildning

**Utarbetad av**

Summanen Anna-Mari, Rumpu Niina, Huhtanen Mari

Lagen om elev- och studerandevård (1287/2013) trädde i kraft 1.8.2014. I lagen föreskrivs det om den rätt till elevhälsa som gäller för eleverna inom förskoleundervisning och grundläggande utbildning samt studerande inom gymnasiet och grundläggande yrkesutbildning. I lagen föreskrivs även om anordnande av elevhälsa. Lagens syfte är att 1) främja de studerandes inläring, hälsa och välbefinnande samt delaktighet och att förebygga problem, 2) främja välbefinnandet i läroanstalten och i studiemiljön, en sund, trygg och tillgänglig läroanstalt och studiemiljö, gemensam verksamhet samt samarbetet mellan hemmet och läroanstalten, 3) säkerställa tidigt stöd för dem som behöver det, 4) säkerställa jämlik tillgång till och kvalitet på de elevhälsotjänster som de studerande behöver, 5) stärka genomförandet och ledningen av elevhälsoverksamheten som en funktionell helhet och som sektorsövergripande samarbete. (Lagen om elev- och studerandevård 30.12.2013/1287)

När riksdagen antog lagen om elev- och studerandevård förutsatte den i sitt svar (RSv 218/2013 rd) att verkställandet av lagen skulle utvärderas. Riksdagen gav undervisnings- och kulturministeriet ett uppföljningsuppdrag gällande reformens konsekvenser för elevhälsans genomslagskraft, effektivisering, tillgången till tjänster och personalens tillräcklighet på olika håll i landet. Undervisnings- och kulturministeriet gav i sin tur Nationella centret för utbildningsutvärdering (NCU) ovannämnda utvärderingsuppdrag om verkställandet av lagen om elev- och studerandevård i november 2015.

NCU genomförde utvärderingen av verkställandet av lagen om elev- och studerandevård under våren och försommaren 2017. I utvärderingen deltog 264 styrgrupper för elevhälsan hos undervisnings- och utbildningsanordnare, 159 enhetsvisa elevvårdsgrupper inom förskoleundervisning, 459 skolvisa elevvårdsgrupper inom grundläggande utbildning, 215 läroanstaltsvisa elevhälsogrupper inom gymnasieutbildning, 5 199 elever på årskurs 5 inom den grundläggande utbildningen, 7 882 elever i årskurs 8 inom den grundläggande utbildningen, 8 038 studerande i andra årskursen i gymnasiet samt 15 representanter för myndigheter och intressentgrupper. Utvärderingen av myndigheter och intressentgrupper genomfördes med hjälp av temaintervjuer,

i övrigt samlades utvärderingsmaterialet in via digitala enkäter. Utöver de ovannämnda gjordes materialanalyser på elevhälsoavsnittet i 34 läroplaner för förskoleundervisning, 91 läroplaner för grundläggande utbildning och 61 läroplaner för gymnasieutbildning. Resultaten och analyserna i den här utvärderingsrapporten grundar sig på ovannämnda material. I sammanfattningen presenteras resultaten via lagens syfte och utvärderingsuppdraget.

När utvärderingen genomfördes, våren 2017, hade lagen om elev- och studerandevård varit i kraft bara en kort tid i cirka 2,5 år. En hel del inom elevhälsan har effektiviserats eller på en kort tid utvecklats i en positiv riktning i och med lagen. Till exempel förenhetligade lagen elevhälsoverksamheten och begreppen samt förbättrade kontinuiteten i elevvården från förskoleundervisning ända fram till det andra utbildningsstadiet. Elevhälsan befinner sig i många avseenden fortfarande i ett förändringsskede.

**Främjande av elevernas och studerandenas hälsa, välbefinnande, studieförmåga och delaktighet.** Främjandet av elevernas och studerandenas fysiska och psykiska hälsa, sociala välbefinnande samt studieförmåga har i regel förblivit oförändrad inom såväl förskoleundervisning som grundläggande utbildning och gymnasieutbildning i och med lagen om elev- och studerandevård. Inom förskoleundervisning har effektiviseringen varit något större än inom den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen. Resultaten är liknande även när det gäller elevernas och studerandenas inlärningsförmåga.

Elevernas delaktighet i generell inriktad elevhälsa har effektiviserats mest inom den grundläggande utbildningen. På många ställen finns det utrymme att öka elevernas och studerandenas delaktighet. Deras delaktighet i förskoleenheternas och skolornas elevvårdsgrupper var liten. I gymnasiet var situationen något bättre. Elevernas och studerandenas påverkansmöjligheter i utarbetandet av olika planer i skolor och läroanstalter var också små. Däremot upplevde eleverna och studerandena att deras påverkansmöjligheter i frågor som berör dem själva att ha ökat mycket i och med lagen. Elever inom den grundläggande utbildningen och gymnasiestuderandena upplevde att de har mångsidiga möjligheter att delta i skolans olika funktioner, som i temadagar på skolan eller i elevkårens verksamhet. Möjligheten att delta ansågs vara viktig. Däremot var elevernas och studerandenas kunskaper om elevhälsan samt deras påverkansmöjligheter i skolor och läroanstalter ringa.

**Förebyggande av problem och säkerställande av tidigt stöd för dem som behöver det.** Inom elevhälsan har man flyttat börjat fokusera på tidigt ingripande och förebyggande arbete. Det har genomförts bäst inom förskoleundervisningen. Också styrgruppernas syn på att man fokuserar på tidigt ingripande och förebyggande arbete har varit positivt. Däremot är fokusändringen i gymnasier och särskilt i skolor inom den grundläggande utbildningen fortfarande inte på förskoleundervisningens nivå. På många ställen handlar arbetet inom elevhälsan fortfarande om att släcka bränder där problemen är stora och att utföra korrigerande åtgärder, men det finns förskoleenheter, skolor och läroanstalter där man har kommit avsevärt längre med att utveckla de förebyggande åtgärderna.

På alla utbildningsstadier reagerar man väl på de problem som elever och studerandena uttryckt. Ju mindre barn och elever det handlar om, desto bättre förverkligas tidigt ingripande. Elever inom

den grundläggande utbildningen och gymnasister upplevde att man reagerar väl på deras problem och att de också rätt snabbt får den hjälp de behöver. Eleverna och studerandena ansåg att det är lättare att få hjälp än att be om hjälp.

**Främjande av välbefinnandet, hälsan, säkerheten och tillgängligheten i skol- och studiegemenskapen och -miljön, gemensam verksamhet samt samarbetet mellan hemmet och läroanstalten.** Den effektiviseringsverkan som lagen medfört för skol- och studiegemenskapens och -miljöns välbefinnande samt för utveckling av lärmiljöer har varit liten, men man upplevde att ovannämnda teman förverkligades väl i skolorna och läroanstalterna. Eleverna inom den grundläggande utbildningen och gymnasisterna konstaterade att det borde satsas mer på främjande av säkerhetsfärdigheter, på skoltrivsel, på fysisk och psykisk hälsa och socialt välbefinnande än i nuläget. Gymnasisterna upplevde förebyggandet av marginalisering och mobbning, samt främjande av gemenskap som viktiga utvecklingsområden.

Den generellt inriktade elevhälsan genomfördes bäst i gymnasier och skolor, och effektiviseringen hade varit störst inom förskoleundervisningen. Fokusskiftet inom elevhälsa från individuellt till generellt inriktad elevhälsa hade effektiviserats mest inom förskoleundervisningen. Även styrgrupperna för elevhälsan undertecknade den här effektiviseringen. Däremot förhöll man sig mer kritiskt till saken inom den grundläggande utbildningen och inom gymnasierna. Förskoleenheterna, skolorna och läroanstalterna framskrider i olika takt i genomförandet och utvecklandet av generellt inriktad elevhälsa: vissa är längre hunna medan andra fortfarande är i startgroparna. Lagen om elev- och studerandevård har effektiviserat barnens, elevernas och studerandenas andel i den generellt inriktade elevhälsan. Elevhälsopersonalens delaktighetsgrad i den gemensamma verksamheten i skolor och läroanstalter varierade. Deltagaraktiviteten var högst bland kuratorer och hälsovårdare, medan den bland läkare var minimal.

Elevhälsosamarbetet mellan hemmet och skolan effektiviserades i och med lagen särskilt inom förskoleundervisning och grundläggande utbildning. Elevvården inom förskoleundervisning genomförs alltid eller nästan alltid (87,3 % av svaren) i samarbete med barnet och vårdnadshavaren. Även inom den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen utförs behövligt elevhälsosamarbete med vårdnadshavarna. Konsekvenserna av lagen för effektivisering av samarbetet har varit måttliga. Vårdnadshavarnas delaktighet i generellt inriktad elevhälsa har effektiviserats på varierande sätt på olika utbildningsstadier. Vårdnadshavarnas delaktighet genomfördes bäst inom förskoleundervisning och klart sämst inom gymnasieutbildning.

**Tryggande av en jämlik tillgång till och kvalitet på de elevhälsotjänster som eleverna och de studerande behöver.** Lagen om elev- och studerandevård har effektiviserat tillgången till psykolog- och kuratorstjänster på alla skolstadier. Det finns trots allt skolor och läroanstalter där tillgången till ovannämnda tjänster har försämrats. Tillgången till elevhälsotjänster är bäst inom hälsovårdartjänster. Tillgången till psykolog- och läkartjänster är svagast, på många ställen rentav helt otillräcklig. Således förverkligas inte jämlik tillgång till elevhälsotjänster. Det finns dessutom utmaningar i att uppfylla de tidsfristkrav som lagen om elev- och studerandevård ställer och det finns utmaningar i genomförandet av närserviceprincipen inom elevhälsotjänster. Individuellt inriktad elevhälsa har effektiviserats på alla skolstadier i och med lagen. Elevernas integritetsskydd har tydligt förbättrats i och med lagen.

**Stärkande av genomförande och ledning av elevhälsa som en funktionell helhet och ett sektorsövergripande samarbete.** Lagen om elev- och studerandevård har effektiviserat elevhälsans verksamhetsrutiner på alla skolstadier. Det förekommer en del variation mellan kommuner, skolor och läroanstalter. Många rutiner har fungerat väl redan före lagen, och därför är lagens effektiviseringsverkan ställvis liten. Lagen har till exempel effektiviserat långsiktiga planer inom elevhälsan, tydliggjort ledningen, samordnandet och ansvar mellan olika aktörer och skapat struktur i elevhälsan. Elevhälsan har i och med lagen om elev- och studerandevård blivit en mer sektorsövergripande helhet. Det förekommer fortfarande utmaningar till exempel i det tväradministrativa samarbetet, i informationsgången och i elevhälsoregister. De långsiktiga effekterna av lagen, som ännu inte realiserats, är färre korrigerande åtgärder och minskat behov av barnskydd och mentalvårdstjänster.