

Stödinsatser inom utbildningssektorn på Åland

**RAPPORT FRÅN ARBETSGRUPPEN FÖR UTBILDNINGSEKTORNS STÖD-
INSATSER TILL BARN OCH UNGA**

Dnr: ÅLR 2024/3929

Datum: 12.8.2025

PB 1060, AX-22111 Mariehamn

registrator@regeringen.ax

+358 18 25 000

www.regeringen.ax

Innehållsförteckning

.....	2
Sammanfattning	2
1. Inledning.....	3
1.1 Bakgrund till rapporten.....	3
1.2 Arbetsgrupp för utbildningssektorns stödinsatser till barn och unga	5
1.3 Inkluderingens betydelse vid utformningen av stödinsatser	6
1.4 Avgränsningar.....	7
2. Generella utmaningar för Ålands utbildningssektor.....	8
2.1 Förutsättningar för Ålands utbildningssektor	8
2.2 NPF eller NPF-liknande utmaningar	10
2.3 Förekomsten av ångest och nedstämdhet.....	13
2.4 Förekomsten av skolfrånvaro	15
3. Möjliga vägar framåt för att förbättra stödinsatser inom utbildningssektorn	16
3.1 Bakgrunden till dagens stödsystem.....	16
3.2 Dagens stödinsatser inom barnomsorgen.....	16
3.3 Dagens stödinsatser inom grundskolan.....	18
3.4 Stödsystem i närregionerna	22
3.5 Identifierad förbättringspotential vid stödinsatser	24
4. Problematisering av skolfrånvaro	31
4.1 Vad säger dagens regelverk?.....	31
4.2 Arbetet med problematisk skolfrånvaro på Åland idag.....	32
4.3 Utmaningar med att mäta problematisk skolfrånvaro	34
4.4 Identifierad förbättringspotential vid problematisk skolfrånvaro	34
5. Åtgärdsförslag	36
Referenser	39
Bilaga 1: Frågor som tagits upp på arbetsgruppens höranden.....	43
Bilaga 2: Ändringar i skolans fysiska miljö som underlättar för barn med NPF-varianter	44
Bilaga 3: Verktyg vid hantering av problematisk skolfrånvaro	46
Bilaga 4: Förslag på struktur av en eventuell resursenhet.....	50

Sammanfattning

Föreliggande rapport innehåller en analys av dagens stödinsatser inom viktiga delar av den åländska utbildningssektorn samt förslag för att göra dessa stödinsatser mer effektiva och ändamålsenliga. Förslagen bygger på medskick från berörda aktörer i det åländska samhället som möter barn och unga och en kartläggning av tillgänglig forskning samt av lyckade satsningar i våra nordiska grannländer. Rapporten har tagits fram av en särskild arbetsgrupp med representation av landskapsregeringens Utbildningsbyrå och Hälso- och sjukvårdsbyrå.

Anledningen till att arbetet initierades är att allt fler elever i barnomsorgen och i grundskolan behöver stöd. Detta är en iakttagelse som inte är unik för Åland utan delas med många andra länder i världen. Oavsett när problemen uppstår och av vilken anledning behöver barnomsorgen och grundskolor lägga alltmer resurser på att stödja dessa elever utifrån deras individuella förutsättningar och behov. Arbetsgruppens uppdrag har varit att ta fram förslag för att dels stärka utbildningssektorns förutsättningar att ge barn och unga det stöd de behöver för att klara lärande och skolgång, dels kartlägga vilka möjligheter som finns att på ett mer strukturerat sätt än i dag hantera problematisk skolfrånvaro på Åland.

För barn och unga på Åland som behöver stöd för utveckling och lärande finns idag ett system med tre olika nivåer. De kartläggningar som sedan tidigare har gjorts inom barnomsorgen och grundskolan samt det som framkommit under arbetsgruppens höranden visar att det finns ett behov av förtydliganden och kompetenshöjning gällande stödsystemet, både för yrkesverksamma och vårdnadshavare. Av analysen framgår att det finns oklarheter i stödsystemets arbetsgång, terminologi och beslutsfattande, men även gällande avsikt och målsättning med stödsystemet. Ett flertal åtgärdsförslag i rapporten syftar därför till att öka kunskap om dagens stödsystem, om NPF och NPF-liknande utmaningar hos barn och unga samt om främjande av psykisk hälsa och en bättre hantering av nedsatt psykisk hälsa.

En mycket viktig insats som har visat sig vara kostnadseffektiv och som också bör prioriteras är att anpassa den fysiska miljön i daghem och skolor utifrån befintliga förutsättningar för att möta behoven hos framför allt barn och elever med NPF. Det finns bra underlag för att göra detta på ett metodiskt och strukturerat sätt. Vid större renoveringar eller nybyggnationer bör från början hänsyn tas till att anpassa ljud, ljus och andra miljöfaktorer.

Arbetsgruppen rekommenderar också att etablera en s.k. resursenhet på Åland som genom kommunal samordning kan erbjuda stöd för elever i grundskolan i särskilda situationer. Tanken med en resursenhet är att erbjuda en tillfällig skolgång i samarbete med den egna skolan genom att hitta nya arbetsmetoder som stöder elevens förmåga till inläring. Målsättningen är alltid att eleven så fort som möjligt ska kunna återgå till den egna skolan. Arbetsgruppen föreslår att ett tvåårigt projekt inleds för att utreda och starta upp en sådan resursenhet på Åland.

Ytterligare exempel på åtgärder som föreslås i rapporten är en gemensam definition, gemensamma mätningar och gemensam kunskapsinhämtning gällande skolfrånvaro.

1. Inledning

Föreliggande rapport innehåller en analys av dagens stödinsatser inom viktiga delar av den åländska utbildningssektorn och förslag för att göra dessa stödinsatser mer effektiva och ändamålsenliga. Förslagen bygger på medskick av berörda aktörer i det åländska samhället och en översiktlig kartläggning av tillgänglig forskning samt av lyckade satsningar i våra nordiska grannländer. Rapporten har tagits fram av en särskild arbetsgrupp (Arbetsgruppen för utbildningssektorns stödinsatser till barn och unga) med representation av landskapsregeringens Utbildningsbyrå och Hälso- och sjukvårdsbyrå.

Rapporten är disponerad på följande sätt. I detta inledande kapitel presenteras först bakgrunden till rapporten samt hur arbetsgruppen har arbetat med den. I ett särskilt delavsnitt tas inkluderingens betydelse upp vid utformningen av stödinsatser. Kapitlet avslutas med ett delavsnitt om avgränsningar, dvs. vilka frågor med bäring på ämnet som tas upp i andra sammanhang. I rapportens andra kapitel beskrivs de viktigaste utmaningarna för utbildningssektorn på Åland, både med koppling till dess specifika förutsättningar och omfattningen av det stödbehov som olika elever har på Åland.

Kapitel tre och fyra handlar om möjliga vägar framåt för att förbättra stödinsatser respektive hantering av problematisk skolfrånvaro inom utbildningssektorn på Åland. Dessa frågor är i grunden relaterade, men eftersom skolfrånvaro handlar om en sådan specifik situation ägnas ett särskilt kapitel åt detta ämne. Upplägget i båda dessa kapitel är att beskriva vad som görs idag och vilka möjligheter som finns för att hjälpa eleverna på ett ännu bättre sätt framöver. I rapportens sista kapitel sammanfattas dessa möjligheter i form av konkreta åtgärdsförslag.

1.1 Bakgrund till rapporten

En allmän trend i de nordiska länderna, men även i många andra länder i världen, är att allt fler elever som går i grundskolan eller på gymnasiet behöver stöd för att klara utbildningen. Ibland visar sig de första indikationerna på att skolgången kan bli utmanande redan inom barnomsorgen, vilket kan motivera att stödinsatser sätts in redan där, medan andra barn får problem när de är äldre, t.ex. under tonåren. Oavsett när problemen uppstår och av vilken anledning behöver skolorna lägga alltmer resurser på att stödja dessa elever utifrån deras individuella förutsättningar.

Barnens svårigheter med skolgången kan yttra sig på olika sätt, t.ex. problem med koncentration, inläring och att minnas saker. I vissa fall beror utmaningarna på att barnet har ett neuropsykiatriskt funktionshinder (NPF), t.ex. adhd, autism eller Tourettes syndrom. Dessa barn uppvisar ofta också andra drag, såsom försämrad impuls kontroll samt svårigheter i samspelet med andra. En annan grupp barn och unga kan ha koncentrationsproblem och utmaningar som påminner om NPF men som främst beror på andra orsaker, t.ex. en påfrestande familjesituation, traumatiska händelser som barnet kan ha varit med om eller ett beroende av digitala spel eller sociala medier (Ålands landskapsregering, 2025a).

Även om ökningen av barn och unga med NPF eller NPF-liknande utmaningar står för den största delen av stödbehovet inom utbildningssektorn finns också andra grupper som behöver stöd. Både självskattningsenkäter och andra typer av studier visar att det psykiska välbefinnandet bland barn och unga i Finland, Sverige och många andra länder har försämrats under de senaste decennierna (Ålands landskapsregering, 2025a). Det

kan även gälla barn och unga som i grunden har lätt för att koncentrera sig och lära sig nya saker. Konstatandet gäller olika mått, t.ex. den subjektiva psykiska hälsan, den upplevda livskvaliteten och upplevelsen av mål och mening i livet. Som framgår av enkätundersökningar som Hälsa i skolan och den svenskspråkiga Ungdomsbarometern är Åland inte något undantag (Ålands landskapsregering, 2023b).

I december 2022 publicerade ÅSUB rapporten *Barn, elever och studerande med neuropsykiatriska funktionsvariationer – En utvärdering för fortsatt utveckling av utbildningssystemet på Åland* (ÅSUB, 2022). ÅSUB:s utredning, som sedermera gav upphov till etableringen av den arbetsgrupp som tagit fram föreliggande rapport (se avsnitt 1.2), handlar om de förutsättningar som barn, elever och studerande med NPF på Åland har inom förundervisningen, grundskolan samt gymnasiet. Utredningen gjordes på uppdrag av Utbildnings- och kulturavdelningen vid Ålands landskapsregering i syfte att skapa en grund för en fortsatt utveckling mot rätt stöd i rätt tid för lärande och utveckling av barn, elev och studerande.

Av ÅSUB:s rapport framgår att en betydande andel av skolpersonalen och vårdnadshavarna upplever att det finns ett kunskapsunderskott bland skolpersonal när det gäller bemötandet av barn och unga med ett avvikande socialt beteende av det slag som är vanligt vid NPF. Mellan en tredjedel och hälften av pedagogerna och lärarna inom barnomsorgen och i grundskolan säger sig ha begränsad övergripande kompetens om NPF. Andelen som uppger att de har bristande kunskaper är ännu högre när det gäller mer detaljerad kunskap om NPF, t.ex. vilka andra sjukdomar som kan ha koppling till NPF eller vilka biverkningar adhd-medicinering har.

En annan viktig slutsats i ÅSUB-rapporten är att andelen vårdnadshavare som svarar att de tre huvudsakliga stödnivåerna på grundskolan fungerar bra är avsevärt lägre bland vårdnadshavare till barn med NPF-variationer än vårdnadshavare till de övriga barnen. Enligt rapporten förefaller problemen vara störst på högstadiet. En återkommande iakttagelse från de intervjuade vårdnadshavarna är att lärarnas kunskap om stödformerna varierar för mycket samt att det saknas kontinuitet. Ett konstaterande är att barn som har problem med lärande och skolgång och som inte får ett ändamålsenligt stöd, löper en större risk att utebli från skolan. Problematiserande skolfrånvaro är därför ett område som också behöver uppmärksammas och inkluderas i arbetsgruppens analys.

Ytterligare en iakttagelse i ÅSUB-rapporten är att resurserna för att ge stöd till olika elevgrupper som är i behov av det varierar mellan de åländska kommunerna. En del av vårdnadshavarna upplever att skolor inte vidtar några åtgärder så länge det saknas en diagnos eller att lärare inte vill se eller erkänna barnets utmaningar och avvikande beteenden. Vårdnadshavarna önskar däremot att åtgärder och stöd kan erbjudas på basis av faktiska beteendestörningar och inte endast på att det har ställts en diagnos. Det handlar bland annat om att förebygga eller åtgärda mobbningsituationer med koppling till NPF, att säkerställa rätten till en assistent och tillgång till exempelvis skolpsykologer.

ÅSUB:s utvärdering från 2022 ökade förståelsen för alla de utmaningar som finns när det gäller dagens stödinsatser inom utbildningssektorn på Åland, men tydliggjorde också att åsikterna om möjliga lösningar gick isär både inom och mellan de olika grupper som intervjuades, till exempel med avseende på den eventuella etableringen av en resursskola eller ett resurscenter. Bristen på samsyn och behovet av konkretisering av vissa förslag var viktiga skäl till att en arbetsgrupp formerades inom landskapsregeringen våren 2024 (Arbetsgruppen för utbildningssektorns stödinsatser till barn och unga) för att möjliggöra en fördjupad utredning och ta fram specifika åtgärdsförslag. Den här rapporten är resultatet av denna utredning.

1.2 Arbetsgrupp för utbildningssektorns stödinsatser till barn och unga

Av uppdraget till arbetsgruppen framgår att gruppens huvudsakliga syfte var att stärka utbildningssektorns förutsättningar att ge barn och unga med NPF, eller sociala och beteendemässiga utmaningar som påminner om NPF, det stöd de behöver för att klara lärande och skolgång (Ålands landskapsregering, 2024a). Arbetsgruppen skulle också kartlägga vilka möjligheter som finns att på ett mer strukturerat sätt än i dag hantera problematisk skolfrånvaro på Åland, oavsett anledning. Eftersom gränsdragningen mellan det allmänna stödet för lärande och skolgång och det mer specifika stödet som behövs för sociala och beteendemässiga utmaningar är flytande var det viktigt att arbetsgruppen skulle ta ställning till hur stödinsatserna kan stärkas utifrån en helhetsbedömning som tar hänsyn till utbildningssektorns samlade resurser.

När det gäller uppdragets första del, dvs. stödinsatser inom utbildningssektorn, ingick följande punkter:

- att ta fram en gemensam bild av hur dagens stödinsatser för lärande och skolgång inom utbildningssektorn fungerar samt vilka brister som finns,
- att bedöma och lämna förslag om vilka eventuella förändringar i dagens stödinsatser som skulle öka sannolikheten för att alla barn och unga ska få tillgång till en inkluderande och jämlik barnomsorg, grundskoleutbildning och gymnasieutbildning,
- att undersöka och lämna förslag om hur det upplevda kunskapsunderskottet om NPF-varianter bland personal inom utbildningssektorn kan minska genom olika typer av fortbildningsinsatser,
- att kartlägga vilken evidens som finns för att ändringar i skolans fysiska miljö underlättar för barn med NPF-varianter och ta fram rekommendationer till berörda aktörer i den åländska utbildningssektorn,
- att bedöma vilka behov som kan tillgodoses med en resursskola eller ett resurscenter på Åland,
- att bedöma genomförbarheten av dessa och eventuella andra åtgärder som diskuteras i ÅSUB-rapporten "Barn, elever och studerande med neuropsykiatriska funktionsvariationer – En utvärdering för fortsatt utveckling av utbildningssystemet på Åland, 2022" och – om fördelarna överväger nackdelarna – lägga fram förslag på fortsatt hantering.

Uppdraget att kartlägga möjligheter att på ett mer strukturerat sätt än i dag hantera problematisk skolfrånvaro på Åland, om möjligt i ett tidigare stadium, bestod av följande punkter:

- att öka kunskapen om problematisk skolfrånvaro på Åland, både när det gäller antalet elever som det beträffar, graden av skolfrånvaro och typ av skolfrånvaro (t.ex. skolvägran med koppling till psykisk ohälsa, skolk, föräldrainsatt frånvaro eller frånvaro som har sin grund i hinder som barnet upplever i skolmiljön),
- att undersöka vilka åtgärder som kan vidtas på Åland när det gäller att förebygga, följa upp och i möjligaste mån åtgärda problematisk skolfrånvaro. Ansatsen kräver att det finns en gemensam definition av vad som kan betraktas som problematisk skolfrånvaro samt förståelse för de olika anledningar som kan finnas för att barn och unga inte längre går i skolan.

Eventuella förslag på förändringar behöver vara inriktade på insatser som ger störst effekt på övergripande nivå. Av uppdraget framgår också att de förslag som läggs fram av arbetsgruppen inte får ske på bekostnad av elever som behöver stöd av andra skäl än NPF eller NPF-liknande drag, t.ex. nedsatt psykiskt välbefinnande på grund av mobbning eller problem i familjen eller särskilda utmaningar för nyanlända. Arbetsgruppen, som har bestått av representanter från landskapsregeringens Utbildningsbyrå och Hälso- och sjukvårdsbyrå (genom Projektet Barn och ungas hälsa och välmående), har varit tillsatt för perioden juni 2024 t.o.m. juni 2025.

Som ett led i arbetsgruppens arbete har information inhämtats från aktörer i det åländska samhället genom fyra höranden på landskapsregeringen med tredje sektorn (28.02.25), KST och skolkuratorer (13.03.25), representanter från offentlig och privat hälso- och sjukvård (03.04.25) och utbildningssektorn (22.04.25). Dessa höranden föregicks av ett informationstillfälle som var öppet för alla intresserade (07.11.24). Bilaga 1 redogör för de frågor som ställdes till de närvarande. Som underlag för den här rapporten ligger även den kartläggning av stödsystemet i grundskolan som gjordes av Utbildningsbyrån under 2022 och en utvärdering av barnomsorgens verksamhet, förutsättningar och utvecklingsbehov som gjordes genom verksamhetsbesök under inledningen av 2025.

1.3 Inkluderingens betydelse vid utformningen av stödinsatser

Ett centralt och viktigt begrepp i diskussioner om val och omfattning av olika typer av stödinsatser är inkludering. Många västerländska skolsystem har historiskt varit uppbyggda enligt principen att det bör finnas olika skolor för elever som anses ha olika förutsättningar för att klara undervisningen (Skolverket, 2023). I ett sådant uppdelat system undervisas de elever som inte förväntas klara av den vanliga skolgången i anpassade skolformer, t.ex. specialskola eller resursskola. Ett alternativt synsätt, nämligen att elever med olika typer av utmaningar i princip alltid ska vara en del av den vanliga undervisningen, växte emellertid långsamt fram under förra århundradet. Sedan 1980-talet används ordet inkludering för att beskriva ambitionen att undvika organisatoriska särlösningar för elever i behov av särskilt stöd (Skolverket, 2023).

Idén om inkludering fick allt större spridning efter att den så kallade Salamancadeklarationen antogs i juni 1994 (UNESCO, 1994). I deklarationen argumenterades det för att frångå parallella utbildningsvägar och i stället undervisa elever i så stor utsträckning som möjligt i det vanliga klassrummet. Deklarationen innehöll en principförklaring om att förändra skolmiljöer för att passa alla elever och en annan del som beskriver vilka åtgärder som är nödvändiga att vidta för att utveckla skolsystem, skolor och klassrum i en inkluderande riktning. Särlösningar kan enligt deklarationen endast i undantagsfall vara motiverade, t.ex. när elever med dövhet/grav hörselnedsättning måste garanteras en teckenspråkig miljö.

De principer som lades fram i Salamancadeklarationen har sedermera fått större tyngd genom FN:s konvention om rättigheter för människor med funktionsnedsättningar (Förenta nationerna, 2006). I artikel 24 i funktionsrättskonventionen stadgas om rätten till en inkluderande och likvärdig utbildning för barn med funktionsnedsättning. Här poängteras bland annat att elever med funktionsnedsättning inte ska åtskiljas från elever utan funktionsnedsättning samt att alla elever ska få det stöd de behöver för att kunna utveckla sina akademiska, mentala och sociala färdigheter så långt som möjligt. Formuleringar med liknande sträckning fanns redan i FN:s Barnkonvention, som antogs 1990 (Förenta nationerna, 1989). Av artikel 23 i konventionen framgår till exempel att barn ska ha effektiv tillgång till bland annat utbildning på ett sätt som bidrar till barnets största möjliga integrering i samhället.

När det gäller Åland nämndes ambitionen att inkludering av grupper med olika behov ska genomsyra all utbildning oberoende av utbildningsnivå i riktlinjer och målsättningar för framtagningen av ett utbildningspolitiskt program för landskapet Åland (Ålands landskapsregering, 2015a). Säkerställandet av rätten till en inkluderande och jämlik barnomsorg och grundskoleutbildning är – tillsammans med främjandet av livslångt lärande – också en viktig utgångspunkt i den åländska lagen om barnomsorg och grundskola (2020:32, LBG).

En utmaning med begreppet inkludering som tas upp i Skolverkets underlag är att det finns ett tolkningsutrymme för vad begreppet står för i praktiken (Skolverket, 2023). En snäv tolkning är att i stort sett samtliga elever från början ska gå i samma klass och kan erbjudas olika typer av stödinsatser utifrån deras utgångsläge. En bredare tolkning är att det kan finnas specialskolor och särskilda undervisningsgrupper, men att deras syfte är att skapa förutsättningar för att eleven så snabbt som möjligt ska kunna återgå till en vanlig klass. Enligt denna tolkning är de åtgärder som kan vidtas för att möjliggöra en återgång en väsentlig del av begreppet inkludering.

En tolkning som är ännu bredare är att inkludering endast kan mätas genom elevens upplevelse av delaktighet i klassen och möjligheten att lära sig utifrån sina förutsättningar. Av rapporten *Inledande utredning av träningsundervisningen – Utvecklingsbehov och -möjligheter för ordnandet av grundskoleutbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning* som Ålands landskapsregering publicerade den 13 juni 2025 framgår till exempel att de flesta vårdnadshavare anser att deras barn upplever en samhörighet och inkludering i den s.k. träningsundervisningen (en skild stödform på Åland för elever med någon form av intellektuell funktionsnedsättning) och även att de trodde integration i en närskola inte skulle leda till att barnet skulle inkluderas i gemenskapen (Ålands landskapsregering, 2025b). Men enstaka vårdnadshavare ansåg tvärtom att deras barn inte upplever samhörighet i träningsundervisningen, att den begränsade barnets sociala umgänge eller att denna skolform bidrar till samhällelig exkludering på sikt. Exemplet visar att det kan finnas avsevärda skillnader mellan olika tolkningar av vad inkludering innebär samt vilka lösningar som leder till ”bäst inkludering”.

Sammanfattningsvis är inkludering ett mycket viktigt men också mycket svårt begrepp när resonemang förs om vilka stödinsatser som behöver erbjudas för att så många elever som möjligt ska kunna känna sig delaktiga samt följa och klara kunskapskraven i skolan. Utgångspunkten är att hålla ihop så många elever som möjligt i en vanlig klass. När det trots alla tidigare ansträngningar blir aktuellt att ordna insatser för elever som av någon anledning mår bättre utanför den klassen bör målsättningen vara att återvända till vanlig undervisning så fort som förutsättningarna finns.

1.4 Avgränsningar

Som framgår av rapportens titel är stödinsatser inom utbildningssektorn analysens främsta fokusområde. För många barn och unga som går i olika skolor gäller att deras utmaningar föranleder insatser inte bara från skolan, utan även från ÅHS eller KST. Det är ingen nyhet att samverkan mellan offentliga aktörer på Åland med ansvar för barn och ungas välmående har haft och fortfarande har vissa brister. Temat har tagits upp i ett flertal rapporter de senaste tio åren (Ålands landskapsregering, 2015b och Dolke, 2016 m.fl.) och nämndes också i ÅSUB-rapporten Barn, elever och studerande med neuropsykiatriska funktionsvariationer (ÅSUB, 2022). En åsikt som både vårdnadshavare och skolpersonalen för fram i den rapporten är att principerna för skolornas samverkan med andra aktörer är otydliga. De anser också att information behöver kunna delas på ett lättare sätt än idag mellan dessa aktörer. Samma typer av medskick har framförts på de höranden som arbetsgruppen har hållit med berörda aktörer i det åländska samhället mellan februari och april 2025.

Det finns ingen tvekan om att en bättre struktur för samverkan mellan aktörer i den offentliga sektorn, inklusive initiativ för att lättare kunna dela information över organisationsgränserna inom ramen för gällande lagstiftning, har stor påverkan på utbildningssektorns möjligheter att ge de barn och unga som avses i denna uppdragsbeskrivning det stöd de behöver. Frågan om samverkan med aktörer mellan olika aktörer hanteras

emellertid av projektet Barn och ungas hälsa och välmående och tas upp i en separat rapport, som på så sätt kompletterar den här rapporten och bidrar till att skapa en helhetsbild för utbildningssektorns förutsättningar.

I den här rapporten diskuteras inte heller grundskolans och barnomsorgens grunduppdrag, utan analysen bygger helt på dagens ramverk. Detsamma gäller för insatser som kan göras under barnets första tid i livet. Sådana insatser kan i stor utsträckning avgöra om och i vilken utsträckning som barn och unga kommer till barnomsorgen och till skolorna med undvikbara problem, t.ex. när det gäller socialt beteende och impuls-kontroll. Även denna fråga tas upp i en kommande rapport från projektet Barn och ungas hälsa och välmående.

En annan avgränsning i den här rapporten är att stödinsatser på gymnasienivå och den stödform som är känd under namnet Träningsundervisningen (som kan vara aktuellt om ett intellektuellt funktionshinder föreligger), exkluderas från analysen. Vad gäller stödinsatser på gymnasienivån arbetar Ålands Gymnasium med en egen kartläggning av dagens stödinsatser samt behovet av att utveckla dessa, med finansiering från Europeiska socialfonden (ESF). Träningsundervisningen har som tidigare nämnts utretts av landskapsregeringens Utbildningsbyrå (Ålands landskapsregering, 2025b) och tas inte upp destomera i föreliggande rapport.

Slutligen utgår rapporten från dagens system för kommunalt självstyrelse samt dagens gränser för Ålands lagstiftningsbehörighet. Inom flera för denna rapport viktiga delområden skiljer sig åsikterna åt mellan utbildningsdistrikt och mellan enskilda kommuner om vad som kan vara den bästa vägen framåt. I andra fall finns en grundläggande samsyn, men är förutsättningarna för kommunerna så olika att utfallet för eleverna ändå inte blir likvärdigt. Antalet kommuner på Åland och omfattningen av den kommunala självstyrelsen utgör därför ett hinder för att uppnå synergier och erbjuda ändamålsenliga stödinsatser till Ålands alla elever oavsett behov och utgångsläge. Detta är inte på något sätt ett nytt konstaterade, men det är viktigt att påminna om att frågan har stor betydelse för huruvida det är möjligt att genomföra vissa förslag som läggs fram i den här rapporten samt om det kan krävas ändrad lagstiftning.

2. Generella utmaningar för Ålands utbildningssektor

Ålands geografiska läge i Östersjön och självstyrelse är två faktorer som bidrar till att förutsättningarna för insatser inom utbildningssektorn i vissa delar skiljer sig från våra närområden. Åland har till exempel egen lagstiftningsbehörighet inom området undervisning och egna läroplaner för både barnomsorg och grundskola. Förutsättningarna för Ålands utbildningssektor beskrivs kortfattat i delavsnittet nedan. I kapitlet redogörs också kortfattat för vad vi vet om stödbehovet inom barnomsorgen och på grundskolorna både internationellt och på Åland.

2.1 Förutsättningar för Ålands utbildningssektor

En gemensam lagstiftning för barnomsorg och grundskola, LL om barnomsorg och grundskola (2020:32), trädde i kraft i januari 2021. Senare under året, i augusti 2021, trädde även läroplanen för grundskolan i kraft och ytterligare ett år senare, 2022, läroplanen för barnomsorgen. Syftet med den gemensamma lagstiftningen var ett mer enhetligt utbildningssystem, vilket även inkluderar enhetliga stödsystem. Stödsystemet i grundskolan har funnits sedan 2015, men för barnomsorgen infördes det i sin nuvarande form genom lagstiftningen 2021. Implementeringsarbetet med stödsystemet i grundskolan har kritiserats och många som arbetar inom

barnomsorgen eller grundskolan har processen beskrivits som utmanande. Detta har lett till att man tolkat stödsystemet på lite olika sätt i olika kommuner samt att det i alla delar inte har tillämpats så som det var avsikten från början. Olikheter mellan skolor i hur det administrativa systemet Wilma är uppbyggt är en bidragande faktor till att dessa skillnader har uppstått. Mot denna bakgrund är det inte förvånande att det inom landskapsregeringens tillsyn av grundskolan har framkommit att det finns behov av kunskapshöjande insatser kring hur stödsystemet bör tillämpas.

En kartläggning av det åländska stödsystemet i grundskolan 2022 och av barnomsorgens verksamhet, förutsättningar och utvecklingsbehov 2025 bekräftade att det finns skillnader mellan kommunerna när det gäller hur stödsystemet tillämpas i praktiken. Skillnaderna gäller såväl arbetsgång som ansvarsfördelning som också förståelsen och tolkningen av stödsystemets struktur och syfte. Det här i sin tur leder till att inte alla behandlas likvärdigt eftersom det finns skillnader i hur stort stöd eleverna får beroende på vilken skola man går i.

De största utmaningar med stödsystemet som kommit fram i detta arbete är:

- Oklarhet samt bristande riktlinjer och rutiner för ansvarsfördelning och arbetsbeskrivning för det sektorsövergripande samarbetet.
- Osäkerhet kring gränsdragningen mellan de olika stödnivåerna, både inom barnomsorgen och grundskolan.
- Olika i tillämpningen av stödsystemet gällande ansvarsfördelning och beslutsfattande, vilket lett till bristande likvärdighet mellan skolor gällande vilket stöd en elev fått.
- Skillnader och oklarheter gällande terminologin, både mellan barnomsorgen och grundskolan, men även mellan det åländska systemet och det finländska systemet.
- Oklarhet i fråga om samtycke inom stödsystemet.

När det gäller stödformerna inom barnomsorgen uttrycks en växande oro över otydligheter i gränsdragningar. Det allmänpedagogiska upplevs till exempel fylla mer och mer samma funktion som det specialpedagogiska stödet. Det finns behov av att förtydliga roller och ansvar, samt att tillföra resurser, särskilt i form av specialpedagogisk kompetens. Inom stödsystemet i barnomsorgen finns det också indikationer på oklarheter i ansvarsfördelning och beslutsprocesser, brist på speciallärare och andra professionella resurser, samt behov av mer tydliga och enhetliga rutiner för dokumentation och uppföljning. Tidsbrist och brist på personalresurser är ytterligare faktorer som försvårar systemets effektivitet. Många upplever att det finns för få ansvarspersoner för att hantera dokumentation om stödinsatser samt att det är tidskrävande att fylla i blanketterna för stöd. Tidsbrist och ökande behov av stöd skapar stress och riskerar att påverka kvaliteten på stöd i barnomsorgen negativt. Ett förstärkt sektorsövergripande samarbete, bättre rutiner för överföring av information gällande stöd mellan barnomsorg och grundskola och förbättrad informationsgång mellan kommunikation och vårdnadshavare kan enligt personalen vara steg för att säkerställa alla barns rätt till tidiga stödinsatser.

En central utmaning både inom barnomsorgen och grundskolan rör terminologin. Dels finns det begrepp som är samma inom barnomsorg och grundskola men avser olika saker, dels finns det oklarheter i och med att Åland har valt att införa ett stödsystem som bygger på den finländska modellen, men med egen terminologi. Denna åländska anpassning har lett till en viss begreppsförvirring, särskilt i användningen av det administrativa systemet Wilma som grundar sig på den finländska terminologin. Ett exempel på begreppsförvirring är att uttrycket "särskilt stöd" i det finländska systemet avser en elev med individuell studieplan och anpassade lärokurser, medan motsvarande begrepp i det åländska systemet är "mångprofessionellt stöd", som snarare

antyder ett sektorsövergripande samarbete även om det inte alltid behöver handla om det. Inom barnomsorgen råder oklarheter mellan specialbarnomsorg och de olika stödnivåerna samt att man i lagstiftning talar om en individuell plan för barnet oberoende av stödnivå, medan det i skolan avses den plan som upprättas då en elev omfattas av mångprofessionellt stöd.

Andra utmaningar som identifierats är brister i övergångar mellan olika skolstadier och från barnomsorgen till grundskolan gällande barn och elever med behov av stöd. Rutinerna för informationsöverföring och samverkan varierar stort mellan kommunerna. Dessutom råder det osäkerhet kring vilka uppgifter som får överföras utan samtycke från vårdnadshavare, vilket kan leda till att viktig information inte följer med eleven i övergången. Ytterligare en utmaning för hur väl stödsystemet tillämpas, speciellt i grundskolan, är administrativa och tekniska hinder. Systemet Wilma, som används för dokumentation och kommunikation i grundskolan, upplevs som problematiskt. Blanketterna ser olika ut i olika distrikt och detta leder till brister i hur likvärdigt systemet tillämpas.

Både kartläggningen av stödet i grundskolan och utvärderingen av barnomsorgens verksamhet visar på samma behov av kompetenshöjande insatser för personal och lärare som ÅSUB:s rapport visade gällande barn och elever med NPF. Det finns en upplevd brist på kunskap om stödsystemets olika nivåer och hur stödet bör utformas och dokumenteras. Särskilt framhålls att klasslärare och ämneslärare ofta saknar tillräcklig kompetens inom det allmänpedagogiska stödet, vilket innebär att det förebyggande och tidiga arbetet inte alltid fungerar optimalt. Det som också återkommande kommenteras är assistenternas roll och det faktum att de ibland får ta mer och större ansvar för sådant som de inte har utbildning för. Dessutom är kännedom och användning av särskilt prioriterade områden inom det specialpedagogiska stödet begränsad.

Sammantaget visar kartläggningen att det åländska stödsystemet präglas av goda ambitioner, men att det finns flera strukturella, terminologiska och praktiska hinder som behöver åtgärdas för att säkerställa en likvärdig och fungerande stödinsats för alla elever.

2.2 NPF eller NPF-liknande utmaningar

Begreppet neuropsykiatrisk funktionsnedsättning (NPF) syftar i regel på en medicinsk diagnos som fastställs utifrån kriterier i internationella diagnosmanualer. NPF är ett samlingsnamn för flera olika funktionsnedsättningar som påverkar hur en person fungerar i sin vardag. Den här typen av funktionsnedsättningar i skolåldern kan till exempel yttra sig genom att eleven har svårt med att planera skolarbetet, behålla uppmärksamheten eller att det har utmaningar i samspelet med andra människor (Skolverket, 2025a). Det är viktigt att betona att stödbehov kan finnas hos många fler barn än de som har en diagnos eller använder vissa typer av läkemedel. Statistiska uppgifter om utvecklingen av antalet diagnoser eller uthämtning av läkemedel visar därför endast en del av stödbehovet. För vissa barn och unga som väntar på utredning eller som aldrig utreds gäller att de förmodligen skulle få en neuropsykiatrisk diagnos om de hade blivit utredda. Ytterligare en grupp barn och unga kanske inte når upp till kriterierna för en diagnos, men har utmaningar som påminner om NPF och som i stor utsträckning leder till samma typ av stödbehov. För utbildningssektorn ska frågan om det finns en diagnos inte spela någon roll för att sätta in stödinsatser utan det är just problembilden som är avgörande för ställningstagandet om det är motiverat med vidare insatser.

I och med att diagnoser aldrig får vara ett villkor för att ett barn eller en elev ska få det stöd det behöver är det önskvärt att all skolpersonal som möter dessa barn och unga har kunskap om de viktigaste funktionsnedsättningarna för att kunna välja rätt insatser. Flera aktörer erbjuder tydliga och komprimerade beskrivningar om NPF och om vad det innebär att ha NPF, t.ex. Specialpedagogiska skolmyndigheten i Sverige (Specialpedagogiska skolmyndigheten, 2025). Nedan följer en kort genomgång av de fyra främst förekommande diagnoserna:

ADHD (Attention Deficit Hyperactivity Disorder)

Elever med aktivitets- och uppmärksamhetsstörningen adhd kan i olika utsträckning ha svårigheter med uppmärksamhet, impulskontroll och reglering av aktivitetsnivån. adhd kan delas upp i tre former: 1. i huvudsak svårigheter med uppmärksamhet, 2. i huvudsak hyperaktivitet och bristande impulskontroll, samt 3. en kombination av hyperaktivitet, bristande impulskontroll och svårigheter med uppmärksamhet. adhd kan till exempel leda till att elever har svårt att koncentrera sig och fokusera på något som eleven inte är intresserad av. Variationen i hur adhd yttrar sig är stor mellan olika individer och skiftar dessutom ofta över tid. Svårigheterna blir ofta mer påtagliga i skollåldern i och med att kraven på koncentration och självkontroll ökar. Eleverna kan då få svårt med att exempelvis organisera skolarbetet (t.ex. planera, starta, genomföra och avsluta en uppgift), organisera lek och aktiviteter, skifta fokus, vara uthålliga i skolarbetet och i lek samt att vänta på sin tur.

Autism

Autism eller autismspektrum, innebär svårigheter inom social kommunikation och interaktion samt begränsade, repetitiva mönster i beteenden och intressen. Elever med autism kan ha svårigheter att se och förstå sammanhang, förstå hur andra människor tänker och känner, vara flexibel, hantera sinnesintryck som ljud, ljus och lukter och förutse vad som kommer att hända. Autism kan också yttra sig som att en elev har specialintressen som kan uppfattas som väldigt intensiva. En nedsatt förmåga att förutse vad som ska hända kan även skapa oro och stress vilket kan leda till ytterligare utmaningar i skolan. Hur konsekvenser av autism yttrar sig för den enskilda eleven varierar både utifrån individuella förutsättningar och över tid.

Språkstörning

Elever med en språkstörning har inte samma språkliga förmåga som jämnåriga. Det kan innebära svårigheter med ljudsystemet, att formulera sig och hitta ord, men även att förstå talat och skrivet språk. En språkstörning kan visa sig genom ett litet ordförråd, genom att eleven har svårt att plocka fram ord ur minnet, har svårt att sortera och kategorisera ord som hör ihop och svårt att följa instruktioner. De språkliga svårigheterna som språkstörning medför kan få både sociala konsekvenser och påverka elevers lärande.

Tourettes syndrom

Elever med Tourettes syndrom kan ha verbala och motoriska tics, exempelvis ofrivilliga huvudryckningar, ansiktsrörelser, ögonrörelser, hostningar, harklingar och ljud. Det kan krävas mycket energi för att hålla tillbaka dessa tics. Tourettes syndrom framträder ofta hos barn i 3–10-års åldern och minskar ofta då individen blir äldre. Ticsen i sig kan skapa smärta och trötthet, försvåra läsning och skrivning och påverka koncentrationsförmågan. Det kan vara jobbigt att behöva prata inför klassen. I kontakt med klasskamrater finns dessutom en ökad risk för utsatthet och mobbning.

Andelen barn och unga som har en diagnostiserad neuropsykiatrisk funktionsnedsättning har under en längre tid ökat i vår del av världen. Institutet för hälsa och välfärd (THL) konstaterade våren 2025 att ökningen har accelererat, i alla fall under de år som det finns tillförlitlig statistik, vilket vid framtagande av den här rapporten var till och med 2023 (THL, 2025a). Data som THL publicerade om förekomsten av adhd-diagnoser hos barn och unga visar att antalet diagnoser i hela Finland har ökat från 3,3 procent av pojkarna i åldern 7–12 år 2015 till 11,3 procent år 2023. Motsvarande ökning för pojkar i åldern 13–17 år var från 2,4 procent till 9,5 procent. För flickorna ligger nivåerna lägre, men den procentuella ökningen är däremot större: för flickor i åldern 7–12 år från 0,7 procent 2015 till 3,9 procent 2023 och för flickor i åldern 13–17 år från 0,7 procent till 5,7 procent under samma tidsperiod. Enligt det finska vårdanmälningsregistret (Hilmo) hade 52 500 barn mellan 7 och 18 år en adhd-diagnos år 2023. Skillnaderna mellan olika delar av Finland är påfallande. Förekomsten av adhd-diagnoser varierade mellan 5,2 och 21,5 procent hos pojkar beroende på geografiskt område och mellan 2,3 och 9,6 procent hos flickor (THL, 2025a).

Enligt FPA:s uppgifter använde omkring 46 500 barn och unga i Finland adhd-läkemedel 2023 (FPA, 2025). Statistiken i FPA:s databas tyder på att ökningstakten är stor, även på Åland. När det gäller de tre vanligaste centralstimulerande läkemedlen för behandling av adhd (metylfenidat, lisdexamfetamin och atomoxetin) ökade förskrivningen från 77 pojkar i åldern 6–17 år 2020 till 172 pojkar år 2024, dvs. mer än en fördubbling. För flickor i samma åldersklass var motsvarande kurva ännu brantare även om den ligger på en lägre nivå, från 20 flickor år 2020 till 66 år 2024, dvs. mer än tre gånger så mycket (FPA, 2025).

Det som är viktigt för den här rapporten är att epidemiologisk forskning visar att en ökning av antalet diagnoser inte innebär att förekomsten av till exempel adhd och autism ökar i biologisk mening, dvs. räknat i antalet individer som har ett genetiskt anlag för dessa tillstånd (Lundström et al., 2015; Polanczyk et al., 2014; Thomas et al., 2015). Ökningen av antalet barn som diagnostiseras med NPF eller som misstänks ha NPF verkar snarare bero på att kunskapsläget kring dessa tillstånd har förbättrats och även att både yrkesgrupper som arbetar med barnen och vårdnadshavarna i ett tidigare skede känner igen symtomen (Socialstyrelsen, 2021). Ytterligare faktorer som kan ha bidragit till den här trenden är ett öppnare samhällsklimat med minskad stigmatisering av psykisk ohälsa, bredare inkluderingskriterier för vissa diagnoser samt det faktum att det idag behövs färre symptompoäng för en diagnos än tidigare (Rück, 2022).

En parallell trend är att antalet barn som inte har NPF i klinisk mening, men som uppvisar beteenden som vanligtvis förknippas med NPF, också har ökat. Det finns flera möjliga förklaringar till detta fenomen, t.ex. negativa konsekvenser av barn och ungas digitala vanor på deras mående och beteenden samt ytterst även på deras skolprestation (Barn och ungas digitala vanor och kopplingen till psykisk ohälsa – Kunskapsöversikt och analys, Ålands landskapsregering, 2024b). Kopplingen mellan utmaningar i skolan och problem i familjen är också vanlig om barnet har varit med om svåra händelser i barndomen eller i familjer där det saknas tydliga rutiner och förhållningssätt för barnen (Ålands landskapsregering, 2025a). Oavsett vilken som har varit den viktigaste anledningen till att svårigheterna uppstått anser många lärare som arbetsgruppen haft kontakt med i de olika skolstadierna att många av dagens elever inte har förutsättningar att slutföra vissa uppgifter som tidigare generationer av elever klarade av utan större problem, t.ex. för att de inte kan koncentrera sig så länge eller sitta stilla länge, har svårt att ta till sig instruktioner samt att det finns brister i deras läskunskap.

Ett fenomen som diskuteras flitigt i Sverige, men som i viss mån också kan gälla för Åland och övriga Finland, är att förändringar i undervisningsmetodik som i olika grad har genomförts i de nordiska länderna gör att vissa barn och unga som för 30 eller 40 år sedan skulle ha klarat skolgången inte gör det på samma sätt i dag. Ökade inslag av projektarbete och ett större eget ansvar för elever i skolan gör att en del av dessa barn känner sig mer stressade och visar upp fler sociala eller beteendestörningar än de skulle ha gjort om undervisningsmetodiken varit mer klassisk i sin utformning (Rück, 2022). Av intervjuer och höranden framgår att skolpersonalen på Åland i ganska stor utsträckning anser att undervisningsmetodiken på Åland inte har ändrat så mycket de senaste decennierna. Även om det finns röster som säger att det handlar om en faktor som man trots skillnaderna med Sverige inte helt kan bortse ifrån tyder allt på att den absolut viktigaste förklaringen på Åland är elevernas minskade förmåga att klara av skolgången.

När fler elever är stressade, okoncentrerade, trötta eller utåtagerande, oavsett anledning, påverkar detta dessutom inte bara deras egna möjligheter att ta till sig information och hänga med i undervisningen, utan bidrar ofta också till ökad oro i och utanför klassrummet. Flera lärare som projektet Barn och ungas hälsa och välmående har talat med vittnar om att en negativ spiral kan uppstå där oro skapar oro och därmed påverkar andra elevers förutsättningar för lärande. För att kunna bryta trenden behöver alla involverade förstå samtliga ovannämnda mekanismer och arbeta metodiskt med de faktorer som går att påverka.

Mot bakgrund av de trender som nämnts ovan är det inte förvånande att skolpersonal och andra involverade yrkespersoner i skolmiljön upplever att deras arbetsbelastning har ökat kraftigt, främst på grund av uppgifter som inte är direkt relaterade till själva undervisningen. Ökade utmaningar inom många familjer och i skolorna riskerar dessutom att förstärka varandra. En annan konsekvens är att fler barn med NPF-liknande symtom skickas till barn- och ungdomspsykiatri (BUP) för att genomgå en utredning, vilket har bidragit till att köerna till BUP har ökat. En del av dessa barn och unga skulle egentligen behöva en annan typ av hjälp. Det faktum att de har fått en remiss till en utredning gör att andra barn och unga med en allvarigare problembild behöver vänta längre än nödvändigt och få den hjälp de är i behov av.

2.3 Förekomsten av ångest och nedstämdhet

En trend som syns i hela västvärlden är att barn och ungas psykiska hälsa har försämrats under flera årtionden och att trenden har accelererat sedan början av 2010-talet. Studier som har gjorts med fokus på den långsiktiga utvecklingen av barn och ungas psykiska hälsa är samstämmiga i denna bedömning (Ålands landskapsregering, 2025a). En gemensam nämnare i många av dessa studier är att nedsatt psykiskt välbefinnande verkar vara mest omfattande under tonåren, att flickors psykiska hälsa har försämrats snabbare än pojkarnas samt att sociala eller beteendemässiga utmaningar som beror på – eller påminner om – NPF ökar mest. Vad gäller de nordiska länderna finns inga befolkningsstudier som täcker alla dimensioner av psykisk hälsa, men de undersökningar som finns upprepas med fasta intervaller och mäter indikatorer på välbefinnande baserat på självskattning. Även om det finns begränsningar med den här typen av undersökningar borde de ge en bra bild av långsiktiga trender. Ett sådant exempel är den finska skolenkäten Hälsa i skolan (THL, 2025b).

Genom Hälsa i skolan samlar THL in information om barn och ungas levnadsförhållanden, skolförhållanden, självupplevda hälsa, hälsovanor och även deras erfarenheter med elev- och studerandehälsovården. I enkäten deltar elever i årskurserna 4 och 5 i grundskolan, elever i årskurserna 8 och 9 i grundskolan, första och andra årets studerande vid gymnasier samt första och andra årets studerande vid yrkesläroanstalter. Information för

årskurs 8–9 har samlats in sedan 1996, för gymnasieskolor sedan 1999, för yrkesläroanstalterna sedan 2008 och för årskurs 4–5 sedan 2017.

År 2023 fick THL svar från ungefär 247 000 barn och unga i hela Finland, varav nästan 1500 på Åland. Många frågor återkommer med samma formulering vid varje mätning, vilket möjliggör långtidsuppföljning. Det som är positivt för Åland är att svarsfrekvensen ligger på samma nivå som i resten av Finland när det gäller grundskoleelever och är högre än i resten av Finland på Ålands lyceum och Ålands yrkesgymnasium. En utmaning med enkäten är däremot att den är mycket lång och tidskrävande (67 frågor för årskurs 4–5 och mellan 105 och 108 frågor för de övriga elevgrupperna), vilket kan påverka elevernas vilja och förmåga att sanningsenligt besvara alla frågor. En annan utmaning är att frågorna från början är framtagna på finska och att den svenska översättningen inte helt speglar den svenska som talas på Åland.

Det finns inget som tyder på att barn och ungas psykiska hälsa på Åland i någon större utsträckning avviker från de övergripande trender som vi ser i de nordiska länderna. Men just när det gäller bedömningen av det egna psykiska måendet uppger en större andel åländska elever än elever på fastlandet att de har problem. Även om åländska elever tros vara öppnare än många elever på fastlandet i hur de mår och har lättare att uttrycka det är svarsmönster om det egna måendet något som behöver tas på allvar och beaktas i resonemang kring hur stödinsatser ska utformas, så att alla elever med olika typer av utmaningar kan få rätt hjälp.

Ett exempel på en fråga som visar omfattningen av psykisk ohälsa, eller i alla fall nedsatt psykisk hälsa, är förekomsten av "åtminstone lindrig ångest" i årskurs 4–5 och "måttlig eller svår ångest" i de andra elevgrupperna. Jämfört med elever i övriga Finland uppger betydligt fler flickor och pojkar på Åland att de upplever ångest. Svaren för årskurs 4–5 tas fram med hjälp av en indikator som grundar sig på användning av den så kallade SCARED-skalan (The Screen for Child Anxiety Related Emotional Disorders). Resultatet tyder på att nästan hälften av de åländska flickorna i årskurs 4–5 känner åtminstone lindrig ångest. För äldre barn och unga används en indikator som kallas för GAD7-mätaren, där GAD står för Generalized Anxiety Disorder. Enligt den indikatorn upplever ungefär 44 procent av de åländska flickorna i årskurs 8–9 måttlig eller svår ångest, vilket är en förhållandevis kraftig ökning sedan tidigare mätningar.

En annan fråga som ställs i Hälsa i skolan avser förekomsten av nedstämdhet och bygger på frågor i det så kallade PHQ-2 formuläret (Patient Health Questionnaire-2). Av svaren framgår att ungefär 40 procent av flickorna i årskurs 8–9 haft depressionssymtom i minst två veckor, vilket är högre än i resten av Finland. Ungefär 20 procent av de åländska flickorna som går i årskurs 8–9 känner sig dessutom också ensamma. Andelen åländska pojkar som uppger att de har haft depressionssymtom i minst två veckor är generellt avsevärt lägre än flickor i samma elevgrupp, i alla fall på grundskolan.

I den delrapport som projektet Barn och ungas hälsa och välmående publicerade i början av 2025 presenteras en fördjupad analys av faktorer som kan ha en negativ påverkan på barn och ungas psykiska välbefinnande (Ålands landskapsregering 2025a). Ett viktigt konstaterande var att nedstämdhet, ångest och ätstörningar, som ökat påtagligt bland barn och unga, oftast beror på omgivningsfaktorer, inte sällan med koppling till problem i familjen (Socialstyrelsen, 2020). Det kan t.ex. handla om förekomsten av psykisk ohälsa eller beroendeproblematik hos någon av föräldrarna eller båda föräldrar, våld i familjen, socioekonomisk utsatthet samt konflikter inom familjen samt skilsmässor och separationer. Utanför familjen är mobbning, diskriminering,

social isolering och stress i skolan faktorer som kan leda till nedsatt psykiskt välbefinnande eller psykisk ohälsa. Det är viktigt att komma ihåg att en del av det dåliga psykiska måendet i framför allt högstadiet är kopplat till utmaningarna med att vara tonåring, att söka en identitet, en tillhörighet och en väg framåt i livet.

Sammanfattningsvis finns det många skäl till att dåligt psykiskt mående kan uppstå bland barn och unga, vilket ställer stora krav på skolorna att ta reda vilket stöd som varje enskild elev behöver och huruvida hjälp från andra aktörer såsom hälso- och sjukvård eller socialvård behöver mobiliseras.

2.4 Förekomsten av skolfrånvaro

Uppgifter om skolfrånvaro generellt och i synnerhet förekomsten av problematisk skolfrånvaro har varit begränsade i Finland, men enligt en sammanvägning av tillgängliga källor som Utbildnings- och kulturministeriet gjorde 2023 tyder det mesta på att skolfrånvaro ökar (Utbildnings- och kulturministeriet, 2023). För närvarande finns mest information om elevernas skolfrånvaro inom den grundläggande utbildningen i tjänsten TEA-visaren, som tillhandahålls av THL (Utbildningsstyrelsen/OPH, 2025). Enligt den källan var elevernas genomsnittliga frånvaro 2023 cirka 60 timmar. Utbildningsstyrelsen konstaterar på basis av samma datainsamling att frånvaron ökat med nästan 43 procent jämfört med 2021, vilket dock delvis kan ha haft sin grund i effekterna av pandemin. Trenden syns också i enkäten Hälsa i skolan, där THL har tagit reda på mängden frånvaro baserat på elevernas egen bedömning. Enligt elevernas och de studerandes egna uppgifter från 2023 ökade sjukfrånvaron betydligt hos alla elevgrupper som fick svara på enkäterna. I årskurserna 8 och 9 var över 38 procent av eleverna frånvarande på grund av sjukdom minst en gång i månaden, medan endast var fjärde elev rapporterade regelbunden sjukfrånvaro 2017 och 2019 (THL, 2025). Utbildningsstyrelsen hänvisar på sin webbplats till en finsk utredning om hög frånvaro i skolan som kommit fram till att minst 4 000 elever i årskurserna 6–9 (ca 2–3 procent av denna åldersklass) hade så mycket frånvaro att det i hög grad försvårade deras skolgång och att skolan varit tvungen att införa särskilda arrangemang för att de skulle kunna gå framåt i studierna (Utbildningsstyrelsen, 2025).

Vad gäller Åland gjorde landskapsregeringens Utbildningsbyrå en grundläggande kartläggning under läsåret 2022–2023 för att uppskatta omfattningen av problematisk skolfrånvaro, dvs. skolfrånvaro som är återkommande eller långvarig, som inte alltid har en tydlig orsak och som både kan vara både lovlig (t.ex. sjukdom) och olovlig (t.ex. skolk). Kartläggningen gjordes genom ett enkätutskick till alla grundskolor i landskapet. Resultatet grundade sig inte på standardiserad definition utan baserades på grundskolornas egna bedömningar. Kartläggningen visade att det under läsåret 2022–2023 fanns ca 60 elever med problematisk frånvaro (1,9 procent av alla elever). En tredjedel av dessa (18 elever eller 0,6 procent av alla elever) var helt frånvarande, eller s.k. "hemmasittare". Vid 14 grundskolor (två tredjedelar av skolorna) fanns elever med problematisk frånvaro och vid tio grundskolor (lite mindre av hälften av skolorna) fanns elever som var helt frånvarande. Det finns inga uppgifter om hur antalet ser ut när denna rapport publiceras, dvs 2025.

Även i rapporten *Barn, elever och studerande med neuropsykiatriska funktionsvariationer – En utvärdering för fortsatt utveckling av utbildningssystemet på Åland* tas ämnet skolfrånvaro upp, den här gången ur vårdnadshavarnas synvinkel. Frågorna handlade bland annat om skolfrånvaro av andra skäl än sjukdom eller annan beviljad ledighet under de senaste tolv månaderna (ÅSUB, 2022). Resultaten tyder på att det finns en korrelation mellan NPF och sannolikheten för skolfrånvaro. Vårdnadshavare till barn utan NPF svarade i stor majoritet (75 procent) att barnet inte hade haft frånvaro av andra skäl än sjukdom eller beviljad ledighet, medan

mindre än hälften (48 procent) av vårdnadshavarna som har barn med NPF svarade att så var fallet. I båda nämnda grupper handlar frånvaron främst om att ha varit borta enstaka gånger, men i gruppen med vårdnadshavare till barn med NPF fanns oftare längre eller ihållande frånvaro. Nästan tio procent av vårdnadshavarna till barn med NPF uppgav frånvaron längre än 40 dagar. Av undersökningen framgick inte bara att elever med NPF har betydligt oftare ett större antal frånvarodagar än elever utan NPF utan även att frånvaro är vanliga bland högstadiel elever än bland lågstadiel elever.

I ÅSUB-rapporten redogörs också för vilka skäl för frånvaro som 82 barn med NPF hade haft de senaste tolv månaderna i de fall då frånvaron inte berodde på sjukdom eller annan beviljad frånvaro (ÅSUB, 2022). Här rapporterade vårdnadshavarna bristande NPF-kompetens hos personalen (29 svar), bristande stöd i sociala situationer (29 svar) och bristande anpassning i skolmiljön (25 svar). De övriga orsakerna var bristande stöd i lärsituationer (21 svar), att nyckelpersonen på skolan inte varit närvarande (13 svar) och mobbning eller kränkande behandling (11 svar). I de flesta fall valde vårdnadshavarna flera svarsalternativ som orsak. Vårdnadshavarna kunde också fritt formulera orsakerna till frånvaron. Exempel på sådana öppna svar var att barn helt enkelt hade tappat intresset för skolan eller ville stanna hemma från skolan när det händer någonting nytt eller något utöver det vanliga som hen inte fått veta tillräckligt mycket om.

3. Möjliga vägar framåt för att förbättra stödinsatser inom utbildningssektorn

3.1 Bakgrunden till dagens stödsystem

Stöd för lärande har funnits som stödsystem i grundskolan på Åland sedan 2015. Från och med ikraftträdandet av landskapslagen (2020:32) om barnomsorg och grundskola i januari 2021 har stödsystemet varit lagstadgat. Syftet med stödsystemet är att garantera alla elever får rätt stöd i rätt tid. Stödsystemet infördes tre år efter att Finland införde ett liknande system. I samband med införandet på Åland valde man att skala av en del av det finska systemet, att använda annan terminologi och även att sträva efter en mindre stor administrativ börda. Som nämnts tidigare har implementeringsarbetet med stödsystemet på Åland trots dessa justeringar kritiserats och i vissa delar tolkats på lite olika sätt. Utfallet har därför inte helt varit i paritet med stödsystemets ursprungliga målsättningar. Erfarenheter från landskapsregeringens tillsyn av grundskolan bekräftar denna bild och har gjort det tydligt att det finns behov av kunskapshöjande insatser.

3.2 Dagens stödinsatser inom barnomsorgen

I enlighet med landskapslagen för barnomsorg och skola (2020:32) och läroplanen för barnomsorgen på Åland, anges att varje barn inom barnomsorgen enligt sitt behov har rätt till stöd för sin utveckling och sitt lärande. Stödet ges som allmänpedagogiskt stöd, specialpedagogiskt stöd och mångprofessionellt stöd. Specialpedagogiskt och mångprofessionellt stöd är basen för det som kallas för specialbarnomsorg.

I enlighet med lagstiftningen ska en individuell plan för stöd för utveckling och lärande utformas för varje barn som har ett beslut om specialbarnomsorg. I den ska de särskilda stödinsatserna beskrivas och sammanfattas. Planen görs upp av specialläraren i barnomsorgen i samverkan med vårdnadshavare och lärare i barnomsorg

eller förundervisning. Barnets åsikter ska beaktas i förhållande till barnets ålder och mognad. Planen ska utvärderas kontinuerligt, dock minst två gånger per år, eller då barnets behov kräver det.

Allmänpedagogiskt stöd

I enlighet med styrdokumentet är det allmänpedagogiska stödet i barnomsorgen en del av den dagliga verksamheten och riktar sig till alla barn som tillfälligt behöver stöd för sin utveckling. Alla barn ska få ett individanpassat bemötande inom ramen för det allmänpedagogiska arbetet. Stödet ges av personal i verksamheten genom att de anpassar och individualiserar arbetet inom barnomsorgen, så att varje barn bemöts på det sätt som bäst gynnar barnets utveckling och lärande.

I verksamheten innebär det ovannämnda till exempel att:

- utgå från barnets intressen, behov och styrkor,
- beakta barns olika sätt att lära sig,
- ha varierande arbetssätt,
- vid behov variera smågruppers sammansättning,
- säkerställa att den pedagogiska miljön är ändamålsenlig,
- åskådliggöra verksamheten med bilder eller annat visuellt stöd,
- använda stödtecken,
- se till att samspelet mellan barn och vuxna är fungerande samt att de dagliga rutinerna stöder barnet,
- göra det möjligt att barnet får kortvarigt, tillfälligt stöd av kurator.

Specialbarnomsorg (specialpedagogiskt stöd och mångprofessionellt stöd)

Specialbarnomsorg erbjuds när ett barn har ett återkommande behov av stöd och situationen kräver insatser från en speciallärare inom barnomsorgen. Det är kommunens ansvar att tillhandahålla specialbarnomsorg i den omfattning barnet behöver. Utredningen av behovet sker på initiativ av vårdnadshavare eller personal inom daghemsverksamheten. En speciallärare inom barnomsorgen genomför utredningen i samråd med vårdnadshavarna. Utifrån denna utredning fattar barnomsorgschefen beslut om att bevilja specialbarnomsorg. De särskilda stödinsatserna ska planeras tillsammans med barnets vårdnadshavare. Specialläraren ansvarar för att upprätta en individuell plan för barnets specialpedagogiska stöd. Denna plan ska följas upp och utvärderas regelbundet, minst två gånger per år.

Enligt läroplanen ges specialpedagogiskt stöd då barnets behov av utökat stöd är regelbundet och då situationen kräver stöd av speciallärare i barnomsorgen.

I verksamheten innebär detta exempelvis att:

- en speciallärare i barnomsorg träffar barnet för systematisk handledning och träning,
- en speciallärare i barnomsorg handleder personal och vårdnadshavare,
- bildkommunikation erbjuds på individnivå, individuell bildstruktur,
- personaltätheten ökas och/eller gruppstorleken minskas,
- en assistent/resursperson kan bistå barnet.

I det fall ett barn, trots tidigare insatser, fortfarande är i behov av ytterligare specialpedagogiskt stöd, ska detta ges som en del av ett mångprofessionellt stöd. Ett sådant stöd omfattar inte bara barnomsorgens åtgärder

utan även stödtjänster från Ålands hälso- och sjukvård (ÅHS) samt sociala stödtjänster, utifrån barnets individuella behov. Planering och uppföljning av det mångprofessionella stödet sker i samverkan mellan vårdnadshavare, barnomsorgen, ÅHS och andra relevanta aktörer.

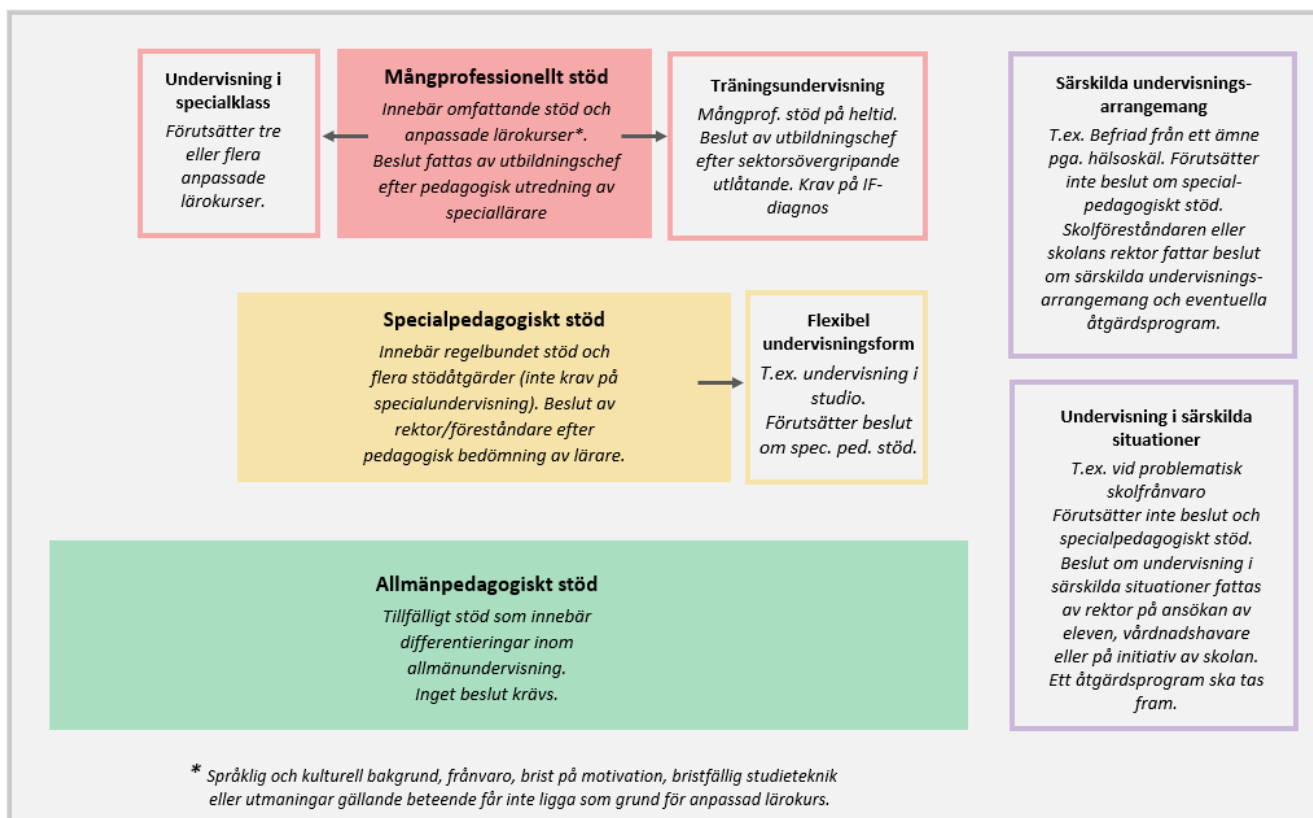
3.3 Dagens stödinsatser inom grundskolan

Utgående från skrivningarna i lag och läroplan har varje elev i grundskolan rätt till handledning och stöd enligt behov för sitt lärande och sin skolgång. Stöd för lärande och skolgång innefattar lösningar för skolan som helhet, för vissa grupper och för enskilda elever i behov av stöd. Varje elev i grundskolan har rätt till adekvat handledning och stöd. Tidiga insatser för att stöda elevens lärande är viktiga. Eleven ska få tillräckligt stöd genast när behovet uppstår och det är därför viktigt att redan i ett tidigt skede identifiera svårigheter och andra faktorer, både tillfälliga och långvariga, som kan hindra och försvåra skolgång och lärande. De olika delarna av stödsystemet diskuteras nedan och visualiseras i figur 1.

Stöd för lärande och skolgång ges som allmänpedagogiskt stöd, specialpedagogiskt stöd och mångprofessionellt stöd. En elev kan få undervisning i endast en stödnivå åt gången. Skolans ledning har ett särskilt ansvar för att stödåtgärderna organiseras, utvecklas och struktureras på ett sådant sätt att ansvarsfördelningen är tydlig för lärarkollegiet och andra berörda.

Inom stödsystemet finns även möjligheter till *särskilda undervisningsarrangemang*, *flexibel undervisning* och *undervisning i särskilda situationer*, vilka bygger på olika lagstöd för att kunna ordna undervisningen så att den möter de särskilda behov och situationer som elever kan vara i.

Figur 1: Stöd för lärande och skolgång inom grundskolan



Källa: Ålands landskapsregering (Utbildningsbyrån)

Allmänpedagogiskt stöd

Inom stödsystemet är den första formen av stöd det allmänpedagogiska stödet. På den här stödnivån omfattas de flesta elever vid något skede och åtgärder inom den här nivån är ofta åtgärder som är gynnsamma för alla elever i klassen. Allmänpedagogiskt stöd är det första sättet att bemöta elevens stödbehov. Detta innebär differentiering och enskilda pedagogiska lösningar samt handlednings- och stödåtgärder med vilka man påverkar situationen i ett så tidigt skede som möjligt som en del av skolvardagen. Allmänpedagogiskt stöd ges direkt när stödbehovet uppkommer och det behövs inga särskilda utredningar eller beslut för att inleda stödet. Det allmänpedagogiska stödet behöver inga beslut men skolan ska se till att man har goda och trygga rutiner för att dokumentera stödåtgärderna man använt.

Allmänpedagogiskt stöd kan handla om att en elev får tillfällig stödundervisning på grund av att hen varit borta från skolan och missat undervisning men det kan också handla om hjälpmedel som hörselkåpor, placering i klassen och andra differentieringar som görs för att eleven ska få bästa förutsättningarna för lärande. Differentiering innebär att undervisningen anpassas enligt elevens behov och förutsättningar och är ett sätt att beakta undervisningsgruppens behov och elevernas olikheter.

Differentiering inom allmänpedagogiskt stöd är

- stödåtgärder som är inriktade till enskilda elever men som inte innebär anpassad lärokurs,
- stödåtgärder som ofta gynnar alla elever i gruppen,
- en effektiv planering och flexibel användning av plats, tid, material, gruppering och instruktion inom läroplanens ramar,
- stödåtgärder som sker vid behov och inte kontinuerligt.

Differentiering kan tillämpas på bland annat

- undervisningsmaterial- och metoder,
- arbetssätt,
- skol- och hemuppgifternas mängd och tiden som används för dem.

Specialpedagogiskt stöd

Det specialpedagogiska stödet ordnas då det allmänpedagogiska stödet konstaterats vara otillräckligt, då elevens behov av stöd inte längre kan anses vara tillfälligt utan regelbundet och då situationen kräver flera, samtidiga stödåtgärder. Det allmänpedagogiska stöd som konstaterats ge effekt fortsätter och kompletteras med annat stöd som ges vid sidan av den allmänna undervisningen. Specialpedagogiskt stöd kan innebära specialundervisning men det är inte ett krav för att beslut ska fattas.

Det specialpedagogiska stödet planeras som en helhet för eleven och är till sin karaktär mera omfattande och långsiktigt än det allmänpedagogiska stödet. Alla stödinsatser, förutom specialundervisning på heltid och anpassad lärokurs i ett ämne, kan användas. De sammantagna insatserna ska syfta till att stöda elevens lärande, skolgång och utveckling och motverka risken att problemen ökar och blir mera komplexa. Alla lärare kring eleven ska kontinuerligt samarbeta för att stöda elevens framsteg och utveckling. Metoder och material anpassas till elevens individuella behov. Eleven följer fortsättningsvis den allmänna läroplanen.

Inför beslut om specialpedagogiskt stöd ska den ansvariga läraren göra en pedagogisk bedömning som sedan behandlas av elevhälsogruppen i skolan. Den pedagogiska bedömningen används för underlag då beslut fattas om specialpedagogiskt stöd. Beslutet bereds av elevhälsogruppen och fattas av rektor eller föreståndare. Då ett beslut har fattats ska den ansvariga läraren, i samråd med specialläraren och i samarbete med vårdnadshavare, upprätta ett åtgärdsprogram och eleven undervisas enligt detta parallellt med att den allmänna läroplanen följs.

Alla lärare som är involverade i elevens undervisning ska känna till åtgärdsprogrammets innehåll och planera, vid behov med handledning av speciallärare och andra sakkunniga, elevens undervisning enligt detta program. En form av differentiering inom specialpedagogiskt stöd är att fastställa särskilt prioriterade områden, vilket innebär att man fokuserar på att eleven ska uppnå godkända resultat (vitsordet 5) och skalar av allt överflödigt. Tanken är att hjälpa eleven att tillägna sig de innehåll som är nödvändiga för att studierna ska framskrida. De särskilt prioriterade områdena utformas utgående från det centrala innehållet som fastställs för den egna årskursen i läroplanen. Eleven ska alltså fortfarande sträva efter att uppnå målen för sin årskurs.

Mångprofessionellt stöd

När en elev, trots att allmän- och specialpedagogiskt stöd har ordnats, riskerar att inte nå målen för grundskolans allmänundervisning ska specialläraren ta initiativ till en pedagogisk utredning. Utgående från utredningen kan skolan, om man anser att det behövs, ta fram ett utkast till individuell plan (IP). Utkastet behandlas av elevhälsogruppen som i tillämpliga delar även kan komplettera och justera planen. Syftet med detta utkast är bland annat att konkretisera för eleven och dennes vårdnadshavare vad olika anpassningar och en överföring till ett mångprofessionellt stöd kan innebära.

Med den pedagogiska utredningen och ett eventuellt utkast till den individuella planen som grund fattar grundskole- eller utbildningschefen ett beslut om mångprofessionellt stöd. Språklig och kulturell bakgrund, frånvaro, brist på motivation, bristfällig studieteknik eller utmaningar gällande beteende kan *inte* i sig vara grunder för anpassning av en lärokurs, utan eleven ska i sådana fall stödjas på andra lämpliga sätt.

I det mångprofessionella stödet kan en eller flera enskilda lärokurser anpassas individuellt så att de motsvarar elevens förutsättningar och specifika behov för lärande och skolgång. Syftet med det mångprofessionella stödet är att stöda elevens lärande, sunda tillväxt och utveckling så att det är möjligt att fullgöra grundskolan. Om en elev har anpassad lärokurs i tre eller flera läroämnen kan ett beslut om mångprofessionellt stöd i specialklass fattas.

Det mångprofessionella stödet kan antingen ges i elevens egentliga undervisningsgrupp eller, helt eller delvis, i en särskild inrättad undervisningsgrupp eller inom träningsundervisningen. Utöver specialundervisning på hel- eller deltid kan eleven behöva till exempel omfattande elevhälsostöd, habilitering eller annat individuellt stöd. Betydelsen av vårdnadshavarens delaktighet, ett sektorsövergripande samarbete och individuell handledning betonas. Behovet av fortsatt mångprofessionellt stöd ska granskas av den ansvariga läraren åtminstone efter årskurs två samt under årskurs sex och åtta. Om fortsatt behov av mångprofessionellt stöd genom individuellt anpassad lärokurs inte finns, ska den ansvariga läraren anhålla hos grundskole- eller utbildningschefen om att eleven överförs tillbaka till allmän lärokurs. Grundskolechefen eller utbildningschefen fattar ett skriftligt beslut i ärendet.

Särskilda undervisningsarrangemang

Inom stödsystemet finns lagstöd för att ordna undervisningen på andra sätt än vad som anges i läroplan. Med beslut om särskilda undervisningsarrangemang kan en elev till exempel:

- börja sin skolgång i årskurs två,
- bli befriad från ett ämne p.g.a. hälsoskäl,
- flyttas upp en årskurs.

Ett beslut om särskilda undervisningsarrangemang är motiverat om man bedömer att eleven till någon del redan har kunskaper och färdigheter som motsvarar grundskolans lärokurs eller om det med hänsyn till elevens förhållanden och tidigare studier är oskäligt att eleven ska genomgå grundskolans lärokurs. Särskilda undervisningsarrangemang kan också motiveras av skäl som har samband med elevens hälsotillstånd, till exempel att en elev av psykiska eller fysiska hälsoskäl inte kan delta i undervisningen i ett läroämne. För en elev som befriats från undervisningen i ett ämne ordnas annan ändamålsenlig undervisning. Innan skolan tillämpar särskilda undervisningsarrangemang ska elevens vårdnadshavare ges möjlighet att bli hörd. Det är skolföreståndaren eller skolans rektor som fattar beslut om särskilda undervisningsarrangemang, men något beslut om specialpedagogiskt stöd krävs inte. Ett åtgärdsprogram kan med fördel upprättas för att tydliggöra vad beslutet innebär.

Flexibel undervisningsform

Inom stödsystemet finns även möjligheten att ordna undervisningen enligt flexibel undervisningsform. Med undervisningsformen avses en individanpassad undervisning, lärande och stöd för utveckling som ordnas i enlighet med den allmänna läroplanen. Undervisningen kan ordnas i smågrupper (t.ex. studio), på arbetsplatser och i andra lärmiljöer. En elev får tillgång till flexibel skolgång utgående från en ansökan som eleven eller vårdnadshavaren gör eller på initiativ av skolan.

För att flexibel undervisning ska vara möjligt krävs ett beslut om specialpedagogiskt stöd samt att ett åtgärdsprogram ska upprättas. Syftet med den flexibla skolgången är att minska avbrotten i grundskoleutbildningen och främja inkludering. Målet är att stärka elevens studiemotivation och livskompetens. Den flexibla skolgången är i första hand avsedd för elever i årskurs 7–9 som underpresterar och har svag studiemotivation samt för elever som bedöms vara i riskzonen för att bli utslagna från fortsatt utbildning och arbetslivet. Undervisningen i den flexibla skolgången ska ordnas som närundervisning i skolan men kan även ske i form av handledda studier på arbetsplatser och i andra lärmiljöer.

Undervisning i särskilda situationer

För att ordna undervisning och stöd för en elev som till exempel är allvarligt sjuk eller befinner sig i en svår livssituation förutsätts särskilda åtgärder. Omständigheterna kan bland annat vara att eleven är inskriven på sjukhus, eleven får eftervård i hemmet, eleven är patient inom barn- och ungdomspsykiatri eller att eleven på grund av psykiska eller fysiska hälsoskäl inte kan gå i den egna skolan.

Undervisningen för elever i särskilda situationer sker huvudsakligen utanför skolan och kan även ordnas genom distansundervisning. Huvudmannen för skolan där eleven är inskriven ansvarar för undervisningen. Eleven ska få det stöd som behövs vid övergången till undervisning i särskilda situationer eller återgången tillbaka till sin egen skola.

Undervisning i särskilda situationer är en individuell undervisning som anpassas helt och hållet efter varje elevs behov, förutsättningar och dagsform. Undervisningen beskrivs i ett åtgärdsprogram som görs upp av den ansvariga läraren tillsammans med berörda lärare och personal inom barn- och elevhälsan. Åtgärdsprogrammet ska innehålla en plan för hur eleven ska återgå till allmänundervisningen.

Träningsundervisningen

Träningsundervisningen är en undervisningsform för elever med intellektuell funktionsnedsättning. En elev inom träningsundervisningen har förlängd läroplikt och mångprofessionellt stöd med anpassad lärokurs i grundskolans alla ämnen. En elev som fullgör sin läroplikt inom träningsundervisningen blir läropliktig vid sex års ålder och kan välja att delta i förundervisning inom träningsundervisningen eller inom barnomsorgen det år läroplikten börjar.

Träningsundervisning innebär mångprofessionellt stöd på heltid. Träningsundervisningen följer i den mån det är möjligt grundskolans läroplan och ger undervisning i grundskolans ämnen anpassat efter elevens nivå. Undervisningen för elever med grav intellektuell funktionsnedsättning ordnas så att den är indelad i verksamhetsområden i stället för i läroämnen. Ett beslut om överföring till träningsundervisning fattas av grundskolechefen eller utbildningschefen med sektorsövergripande utlåtanden som grund. Innan beslutet fattas ska eleven och vårdnadshavaren samt eventuellt andra sakkunniga höras.

3.4 Stödsystem i närregionerna

Stödsystemet i den grundläggande utbildningen i fasta Finland

Stödet för lärande och skolgång i den fastländska grundskolan har tidigare följt samma principer för stöd som den åländska grundskolan, med vissa skillnader. Stödet delas in, precis som i det åländska systemet, i tre nivåer: allmänt, intensifierat och särskilt stöd. Eleven kan endast få stöd på en nivå åt gången. Stödåtgärderna kan till exempel vara stödundervisning, specialundervisning på deltid, biträdestjänster och särskilda hjälpmedel. På alla nivåer av stöd kan alla former av stöd tillämpas, utom specialundervisning på heltid som ges i enlighet med ett beslut om särskilt stöd.

Från och med 01.08.25 övergår man på rikshåll till ett reviderat system där de tre stödnivåerna slopas och man inför i stället benämningarna *gruppspecifika stödinsatser och elevspecifika stödinsatser*. Utgångspunkten med den finländska stödreformen är att säkerställa att eleverna får de konkreta stödåtgärder som de behöver och att skolornas resurser räcker till för att genomföra stödet. Reformen syftar till att förbättra elevernas möjligheter att i ett tidigare skede och på ett effektivare sätt få stöd för sitt lärande och sin skolgång i situationer där de har svårt att klara av sina studier eller delta i undervisningen. I fortsättningen ska eleven få stöd för sitt lärande i ett så tidigt skede som möjligt och med låg tröskel.

Reformen bygger särskilt på undervisningsarrangemang som stöder elevernas förutsättningar att lära sig. De primära stödformer som alla elever har rätt till är gruppspecifika stödformer. I dessa ingår allmän stödundervisning och stödundervisning i undervisningsspråket samt undervisning som ges av en speciallärare.

Om de gruppspecifika stödformerna är otillräckliga, får eleven elevspecifika stödåtgärder som är regelbundna och ges utifrån individuella stödbehov. I dessa ingår både undervisning som delvis ges i smågrupper, undervisning som vid behov ges helt och hållet i en specialklass samt tolknings- och biträdestjänster som ges åt enskilda elever. Ett centralt mål med reformen är också att förtydliga beslutsfattandet som gäller stödåtgärder och att minska lärarnas skyldighet att föra in uppgifter i stödhandlingarna. Antalet pedagogiska handlingar för stödet ska minskas och beredningsprocessen i fråga om dessa göras enklare, dock så att det är möjligt att identifiera, bedöma och planera stödbehoven på ett ändamålsenligt sätt.

Det är för tidigt att veta hur det nya stödsystemet i riket kommer att falla ut, men det finns fortfarande en del oklarheter i hur det nya systemet ska tillämpas. För Ålands del innebär det i nuläget att avvakta och följa med hur reformen tas emot samt fokusera på att förtydliga och förbättra dagens stödsystem. En faktor som kan ha stora konsekvenser för Åland är att i samband med genomförandet av stödreformen i riket så reformeras även det administrativa systemet Wilma (från företaget Visma). Visma kommer att ta fram stödblanketter utgående från den reformerade lagstiftningen. I nuläget finns ingen information om hur Visma ställer sig till att Åland valt att behålla stödsystemet med tre nivåer, men det finns en risk för att de väljer att inte upprätthålla det gamla systemet. Konsekvenserna för Åland kan bli mycket stora. Det kommer att finnas en övergångsperiod där de nya och gamla systemen går att använda parallellt, men under den tiden behöver det klargöras vilka möjligheter det finns för att säkerställa att det administrativa systemet fortsättningsvis fungerar för Åland.

Stödsystemet i grundskolan i Sverige

I Sverige har man ett stödsystem där man kallar nivåerna extra anpassningar och särskilt stöd. Extra anpassningar är en mindre ingripande stödinsats, som normalt är möjlig att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det måste inte fattas något formellt beslut om extra anpassningar. Stödet ska ges med utgångspunkt i elevens utbildning i dess helhet, om det inte är uppenbart obehövligt. Om det kan befaras att en elev inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas ska eleven skyndsamt ges stöd i form av extra anpassningar inom den ordinarie undervisningen.

Till skillnad från stöd i form av extra anpassningar är särskilt stöd av mer ingripande karaktär. Särskilt stöd för en elev beslutas av rektorn i ett åtgärdsprogram. Särskilt stöd är insatser som normalt inte är möjliga att genomföra för lärare och övrig skolpersonal inom ramen för den ordinarie undervisningen. Det innebär dock inte att elevstödjande arbete som utförs av någon annan än den undervisande läraren i alla lägen utgör särskilt stöd. Enstaka specialpedagogiska insatser under en kortare tid räknas inte som särskilt stöd, utan betraktas som stöd i form av extra anpassningar.

Diagnos, till exempel språkstörning, dyslexi, dyskalkyli eller neuropsykiatriska funktionsnedsättningar eller autismspektrumtillstånd, får aldrig vara ett villkor för att en elev ska få stöd i skolan. Omvänt innebär en funktionsnedsättning inte att eleven per automatik är i behov av extra anpassningar eller särskilt stöd. Det som avgör om en elev har rätt till extra anpassningar eller särskilt stöd är om det kan befaras att eleven inte kommer att uppfylla de betygskriterier eller kriterier för bedömning av kunskaper som minst ska uppfyllas. Rätten till extra anpassningar eller särskilt stöd påverkas inte av en eventuell diagnos.

Om en elev har en diagnos räcker det inte att skolan i en utredning om särskilt stöd anger diagnosen som en beskrivning av elevens stödbehov. Det som är relevant för frågeställningen kring särskilt stöd är i stället hur elevens diagnos påverkar skolsituationen. Att en elev får rätt diagnos kan hjälpa skolan att sätta in adekvata åtgärder utifrån elevens behov men kan aldrig vara en förutsättning för att särskilt stöd eller andra åtgärder ska sättas in.

3.5 Identifierad förbättringspotential vid stödinsatser

Det finns ett brett spektrum av åsikter bland berörda aktörer i det åländska samhället om hur dagens stödinsatser till barn med NPF eller andra stödbehov fungerar samt vilka förändringar som skulle innebära att de barn och unga som har sin skolgång på Åland får ännu bättre hjälp. Som nämndes i rapportens inledning handlar vissa av dessa medskick om tidiga insatser under barnets första år i livet eller bättre samverkan mellan utbildningssektorn, hälso- och sjukvård och socialvård. Att få till förbättringar inom dessa områden är mycket viktigt och kommer att ta stort utrymme i kommande rapporter från projektet Barn och ungas hälsa och välmående.

I denna rapport ligger fokus på vad som kan göras *inom* utbildningssektorn samt utifrån de förutsättningar som barnomsorgen och skolorna har idag. Nedan följer en uppräknig av de viktigaste faktorer som har identifierats i de höranden som arbetsgruppen har hållit mellan februari och april 2025, i ÅSUB-rapporten *Barn, elever och studerande med neuropsykiatriska funktionsvariationer – En utvärdering för fortsatt utveckling av utbildningssystemet på Åland* från 2022 samt i andra studier och litteratur som publicerats inom området.

Kunskapshöjning bland skolpersonal avseende NPF och andra stödbehov

I både ÅSUB-rapporten och i hörandena har det kommit fram att en väsentlig andel av skolpersonalen och även vårdnadshavarna upplever att det finns ett kunskapsunderskott bland skolpersonal när det gäller bemötandet av barn och unga med NPF eller NPF-liknande symtom. Att åtgärda denna kunskapsbrist, t.ex. genom fortbildning, har därför varit en prioriterad fråga. Arbetsgruppen konstaterar att utbildningsdistrikten på Åland har olika förutsättningar att själva initiera och organisera fortbildning om NPF och andra stödbehov. Mariehamns stad har t.ex. satt ett ambitiöst mål att NPF-anpassa den fysiska och psykosociala miljön inom stadens barnomsorg och grundskolor så att barn och unga med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar (NPF) får det bäst möjliga stödet. Kunskapshöjande aktiviteter är en del av dessa insatser. Även andra distrikt har satt mål inom området, men ambitionsnivån varierar baserat på resurser och utgångsläget.

Kunskapshöjande kurser inom området erbjuds också sedan några år tillbaka genom Öppna Högskolan (Högskolan på Åland) efter inspel av bland annat landskapsregeringen till Öppna Högskolans fortbildningsråd. Även hösten 2025 finns en sådan kurs med (Psykologi - Flickor och kvinnor med NPF). Kursen är öppen för yrkesverksamma inom hälsovård, socialt arbete, omsorg och pedagogik. Från landskapsregeringens sida har ämnet NPF också lyfts genom egna insatser. Utbildningsbyråns årliga Kickoff-seminarium, som riktade sig till personal från barnomsorgen upp till gymnasienivå, hade 2021 rubriken *Välmående med inriktning på barn och elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar*. Under seminariet var Kent Hedevåg huvudföreläsare, men det ingick även andra talare som delade med sig av sina egna erfarenheter av att leva med en NPF diagnos. Som kompletterande kompetenshöjande åtgärd till seminariet delade Utbildningsbyrån ut böcker skrivna av föreläsaren till alla skolor, med tillhörande diskussionsuppgifter som var avsedda att användas i kollegierna under

läsåret. Insatsen gjordes eftersom landskapsregeringen redan då hade fått indikationer om att det behövdes en kompetenshöjning gällande NPF i alla utbildningsnivåer. Andra satsningar som landskapsregeringen gjort är bland annat föreläsningar av Merja Koponen under Utbildningsbyråns fortbildningsseminarium 2024 och genom en utbildningspjäs om unga personer med NPF som projektet Barn och ungas hälsa och välmående ordnade på Alandica i början av september 2024.

Jämfört med vissa andra möjliga insatser som diskuteras i detta delavsnitt bedömer arbetsgruppen att ytterligare initiativ från landskapsregeringen att genom föreläsningar eller externa kurser höja kompetensen med koppling till stödinsatser vid NPF eller andra stödbehov hos personal inom barnomsorgen eller på grundskolorna inte är en effektiv resursanvändning. Förutom att det är svårt att på ett likvärdigt sätt nå ut till all personal konstaterar arbetsgruppen också att personalens förutsättningar skiljer sig åt mycket med avseende på både logistik och möjligheter att prioritera kurser eller föreläsningar när personalens schema redan är lagda. Ett konstaterande är dessutom att man framför allt når ut till "de redan frälsta". Just när det gäller den här typen av kunskapshöjande aktiviteter är det därför önskvärt om initiativet i första hand kommer från utbildningsdistrikten samt att skolorna säkerställer att all personal som berörs tar del av den kunskap som erbjuds. Ålands landskapsregering kommer fortsatt att bjuda in till kunskapshöjande aktiviteter inom området när det på ett naturligt sätt passar ihop med redan planerade insatser, men inte som en fristående satsning.

Kunskapshöjning bland vårdnadshavare avseende NPF och andra stödbehov

En återkommande åsikt bland lärare och annan personal på grundskolor och i barnomsorgen är att det skulle bli lättare att lyckas med stödinsatser om vårdnadshavare har en högre kunskapsnivå när det gäller barnens olika utmaningar. Idag kan vårdnadshavarnas kunskapsnivå skilja sig åt avsevärt. När vårdnadshavare är dåligt informerade upplevs det ofta vara svårare att uppnå samsyn mellan dem och skolpersonalen. Ett särskilt dåligt utgångsläge är när vårdnadshavare anser att ansvaret för barnets mående och hur det klarar sig i skolan helt och hållet ligger på skolan. Av ÅSUB-rapporten *Barn, elever och studerande med neuropsykiatriska funktionsvariationer – En utvärdering för fortsatt utveckling av utbildningssystemet på Åland* från 2022 framgår att mindre än hälften av personalen inom barnomsorgen och på grundskolan håller helt med om att samarbetet med vårdnadshavarna är öppet och fungerar bra.

Arbetsgruppen konstaterar att det finns många bra källor med kvalitetssäkrad information om NPF, inklusive källor som specifikt beskriver vad det innebär att vara förälder till ett barn med NPF eller NPF-liknande beteenden. Olika aktörer i det åländska samhället förmedlar redan den här typen av information, t.ex. Funktionsrätt Åland och ÅHS. Det skulle vara en styrka om offentliga aktörer som träffar och hjälper barn deras vårdnadshavare kan hänvisa till samma information på en lättillgänglig plats. Huruvida berörda tar till sig den information som erbjuds är en annan fråga, men arbetsgruppen anser att det är viktigt att utreda hur landskapsregeringen kan bidra till att tröskeln blir så låg som möjligt.

Kunskapshöjning gällande stödsystemet inom barnomsorg och grundskola

De kartläggningar som har gjorts inom barnomsorgen och på grundskolorna visar att det även finns ett behov av kompetenshöjning bland de yrkesverksamma gällande själva stödsystemet. Av analysen framgår att det finns oklarheter i stödsystemets arbetsgång, terminologi och beslutsfattande, men även gällande avsikt och målsättning med stödsystemet. Som en konsekvens av detta finns det i dagsläget avsevärda skillnader mellan olika skolor och daghem i hur man tillämpar stödsystemet.

Landskapsregeringen har tidigare tagit fram en folder, *Stöd i skolan - ett sätt att lyckas*, för att tydliggöra stödsystemets syfte och upplägg. Foldern var främst riktad till vårdnadshavare, men har även använts av skolpersonal. Arbetsgruppen ser att det kunde finnas skäl att ta fram en liknande folder för barnomsorgen.

För att ytterligare stödja skolor i kunskapshöjningen gällande stödsystemet har Utbildningsbyrån lyft idén om ett digitalt fortbildningspaket i diskussioner med lärare och skolledare. Idén har mottagits med stort intresse och arbetsgruppen föreslår därför att landskapsregeringen går vidare med detta förslag. Det digitala fortbildningspaketet skulle innebära att man tar fram en digital fortbildningsbestående av kortare filmklipp och texter med tillhörande uppgifter. Fortbildningen skulle kunna utföras som helhet eller i mindre bitar och användas fritt av skolor på det sätt som de anser är lämpligast. Den kan användas både gemensamt i kollegier och enskilt samt ges till nya lärare eller som uppfräschning av kunskap för personal som arbetat länge. Styrkan i det digitala lärandet anses ofta vara flexibiliteten i tid och rum. Arbetsgruppen ser att den här typen av fortbildningar kan ge en bredare spridning av kunskapen än fysiska fortbildningar.

Under arbetsgruppens höranden har även ett annat förslag diskuterats för att underlätta arbetet med stödsystemen, nämligen tillgång till listor med information om vad som ingår i dess olika delar. En sådan åtgärd skulle kunna minska osäkerhet om gränsdragningar mellan stödnivåer samt vilka åtgärder man kan använda inom de olika stödnivåerna, främst inom det allmänpedagogiska stödet. Inom grundskolan finns till exempel en uppfattning bland vissa om att specialpedagogiskt stöd alltid måste innebära specialundervisning med speciallärare, vilket inte stämmer.

Ett sätt att hantera önskemålet om ökad tydlighet är att det tas fram välstrukturerade och om möjligt standardiserade listor med förslag på stödåtgärder i det administrativa systemet Wilma. På det sättet skulle lärare kunna få lättillgänglig information om vilka stödåtgärder som kan användas, men även få stöd i dokumentationen inom det allmänpedagogiska stödet. Genom att införa ett förtydligat system med listor på åtgärder som lärare kan vidtas skulle dessutom arbetsgången förenklas inför beslut om stöd på följande nivå. Enligt vad som framkommit på hörandena skulle detta till exempel kunna göra stor skillnad för ämneslärare som har mycket att komma ihåg och som kan träffa upp till flera hundra elever per vecka. I ett sådant läge ökar risken för att man missar väsentlig information om möjliga stödinsatser. Önskemålet om listor på stödåtgärder i Wilma fick understöd från flera skolor. Även möjligheten att lägga till checklistor för att kartlägga barnets funktioner inom barnomsorgen kan övervägas i sammanhanget.

En närliggande fråga som lyfts i hörandena, men som däremot är svårare att koppla till ett konkret åtgärdsförslag, är vad som är en rimlig ambitionsnivå för genomförande av stödinsatser i förhållande till skolornas grunduppdrag. Av ÅSUB:s rapport från 2022 framgår att åsikterna om detta har en mycket stor spännvidd inom kollegiet, från de som anser att stödinsatser har så hög prioritet att de är överordnade allt annat till personer som anser att stödinsatsernas omfattning behöver vara beroende av vad den redan höga arbetsbelastningen tillåter (ÅSUB, 2022). Några enstaka yrkesverksamma inom utbildningssektorn är av den åsikten att barn med särskilda behov redan får för mycket av skolornas tid och resurser och att fokus i högre utsträckning behöver ligga på insatser mot övriga elever. Enligt det som framkom på hörandena ställs frågan särskilt till sin spets när många stödinsatser har gjorts utan tillfredsställande resultat och ställning behöver tas till när man kan anses ha kommit till vägens ända med alla till buds stående verktyg.

Förbättringar i den fysiska miljön

I arbetsgruppens uppdrag fanns även önskemål om att se över den fysiska skolmiljön för att stödja elever med NPF-varianter och bedöma vilken evidens som finns för att göra vissa förändringar. Den fysiska miljön är en av tre delar i en tillgänglig lärmiljö, tillsammans med den sociala och pedagogiska miljön. En viktig utgångspunkt i utformningen av lärmiljön är att alla elever har olika förutsättningar och behov. En funktionsnedsättning kan ta sig olika uttryck på hur den omgivande miljön ser ut och få olika konsekvenser för eleven (Specialpedagogiska skolmyndigheten, 2025). En viktig utgångspunkt i det förebyggande arbetet är att göra generella anpassningar som gynnar alla barn och elever, till exempel genom tydliga rutiner och att skapa en bra ljudmiljö.

Baserat på det som framkom på arbetsgruppens höranden i början av 2025 verkar grundskolorna på Åland vara väl medvetna om vikten av den fysiska miljön, men förutsättningarna för att anpassa miljöerna skiljer sig åt, både ekonomiskt och när det gäller vilka tekniska förutsättningar som finns för att kunna göra ändringar i skolbyggnaderna. I några skolor har man gjort större renoveringar under de senaste åren och då lagt extra resurser på att skapa goda lärmiljöer gällande ljud och ljus. I andra skolor har man gjort mindre anpassningar som att införskaffa möblemang med möjlighet till avskärmning och användning av heltäckningsmatta för att dämpa ljud. De samlade erfarenheterna av små och stora anpassningar i den fysiska miljön är att de har stor effekt för allas trivsel och välmående. Arbetsgruppen vill därför betona vikten av att man fortsätter med att kartlägga den fysiska miljön för att kunna anpassa den ytterligare för elever med NPF eller NPF-liknande utmaningar och att man i alla renoveringar tar med detta perspektiv från början. Arbetsgruppen har sammanställt vilka grundläggande anpassningar i den fysiska miljön som har evidensbaserad framgång (se bilaga 2), detta som stöd i arbetet med att anpassa lärmiljöerna på bästa möjliga sätt.

Specialsatser för att stärka psykisk hälsa och underlätta hantering av nedsatt psykisk hälsa

Som nämnts tidigare syftar många stödinsatser inom utbildningssektorn till att underlätta för barn och unga med NPF eller NPF-liknande beteenden. Men en ökande andel elever på grundskolorna, framför allt i de högre stadierna, drabbas också av ett nedsatt psykiskt välbefinnande som sträcker sig bortom de variationer i sinnesstämning som är vanliga för denna åldersgrupp. Detta gäller framför allt nyblivna tonåringar som går i högstadiet. Ångest, nedstämdhet och ibland ätstörningar är vanliga uttryck för dessa elevers dåliga mående. För en del finns en koppling till olika grader av funktionsnedsättning och utmaningar i skolan som kommer i samband med detta, men det gäller långt ifrån alla. Det är viktigt att skolorna på ett strukturerat sätt arbetar med nedsatt psykisk hälsa genom de vanliga kanalerna, som brukar beskrivas i skolornas planer för barn- och elevhälsa. Men det finns även andra typer av insatser som har mer preventiv karaktär och som också kan underlätta hanteringen av begynnande psykisk ohälsa.

YAM (Youth Aware of Mental health) är en skolbaserad intervention som riktar sig till elever i årskurs 8. Programmet syftar bl.a. till att öka elevernas kunskap om psykisk hälsa och har tagits fram av forskare vid Karolinska Institutet i Stockholm och Columbia University i New York. I ett flertal studier har programmet visat sig vara effektivt för att minska nya fall av självmordsförsök, nya fall av självmordstankar och nya fall av depression (SBU, 2015; SBU, 2021; Wasserman et al., 2015). Efter att projektet Barn och ungas hälsa och välmående hade utvärderat det pilotprojekt som genomfördes i Strandnäs skola i februari 2023 (i rapporten *Programmet Youth Aware of Mental health – Utvärdering av pilotprojekt*) ställde landskapsregeringen sig positiv till en utökning av YAM-interventionen till fler högstadieskolor på Åland (Ålands landskapsregering, 2023a). YAM-interventionerna i Strandnäs skola har även fortsatt efter pilotprojektet med stöd av landskapskaps-

regeringen (hösten 2023 och hösten 2024) genom upphandling av instruktörer från Psykosociala förbundet i Jakobstad, som har licens för att organisera YAM-verksamheten i Finland.

Utgångspunkten för det fortsatta arbetet har varit att kartlägga om det är möjligt att ordna en bred implementering av YAM-programmet på hela Åland. Bedömningen var att det finns goda möjligheter att bygga upp en egen organisation med åländska, YAM-certifierade instruktörer om samtliga skolor med högstadiesverksamhet är intresserade och vill använda sig av programmet. En kartläggning som projektet gjorde tillsammans med Utbildningsbyrån i början av 2024 visar hur vägen framåt skulle kunna se ut när det gäller upplägg och förslag på ansvarig aktör på Åland, förutsatt att det skulle finnas säkerhet om långsiktig finansiering. Frågan om att säkerställa finansiering och övriga förutsättningar för en permanent satsning aktualiserades dock aldrig eftersom det har visat sig att inte alla utbildningsdistrikt med högstadieskolor där minst tio elever går i årskurs 8 är intresserade av att delta i YAM-programmet, i alla fall inte i närtid. För de utbildningsdistrikt som det handlar om är anledningen inte att de ifrågasätter programmet utan för att de redan satsar på andra program eller insatser med koppling till barn och ungas hälsa och välmående.

I ett försök att hålla YAM-programmet på Åland vid liv har Ålands landskapsregering genom projektet Barn och ungas hälsa och välmående skapat en möjlighet att ännu en gång upphandla instruktörer från Psykosociala förbundet till de skolor som har visat intresse att använda sig av denna möjlighet: Strandnäs skola och Övernäs skola. Det är dock sista gången som upphandling är möjlig på ad hoc-basis, dvs. för genomförande ett år i taget. Mot anledning av att användningen av YAM-programmet sprider sig i Finland, även till finskspråkiga områden, krävs en mer långsiktig planering för att de instruktörer som har utbildats inom programmet ska hinna med alla områden, inklusive Åland. Deltagande i YAM kommer fr.o.m. 2026 att kräva etablering av en egen, lokal organisation med guidning från Psykosociala förbundet (dvs. förslaget ovan som hittills inte har blivit av på Åland) eller att ingå ett treårsavtal med Psykosociala förbundet för de skolor som är intresserade. Mot bakgrund av YAM-interventionens positiva resultat och status som evidensbaserad metod rekommenderar arbetsgruppen ett ställningstagande med berörda aktörer hösten 2025.

Inrättandet av en resursskola eller ett resurscenter

En särskild fråga som tas upp i ÅSUB-rapporten från 2022 är om dagens stödinsatser skulle behöva kompletteras med en så kallad resursskola eller ett resurscenter på Åland, bland annat för att bidra till att resurserna används på ett mer likvärdigt sätt för alla elever på Åland. En gängse tolkning av vad en resursskola gör är att den bedriver undervisning som är inriktad på elever som behöver särskilt stöd och som trots andra insatser inte klarar den vanliga skolgången. Ett resurscenter skulle däremot snarare vara en stödfunktion till kommunerna genom att yrkesverksamma med specialkompetens (t.ex. talterapeuter, kuratorer, specialpedagoger) tillfälligt kan bistå ordinarie personal i barnomsorgen och grundskolor i situationer där de inte själva kan lösa problem.

Förslaget att etablera en resursskola får stöd av en del av vårdnadshavarna i ÅSUB-rapporten, främst på grund av svårigheter att tillgodose barnets behov i en vanlig klass. Ytterligare skäl som nämns är risken för mobbning i den vanliga klassen och för att ge större arbetsro till andra barn som vill och kan gå i den reguljära skolan. Andra vårdnadshavare är mer tveksamma eller direkt negativt inställda till förslaget. Argument emot en resursskola är bland annat risken för exkludering och utpekande av eleven, att kraven på en resursskola blir för låga inom ämnen där eleven presterar bra samt att man först borde förbättra de reguljära stödprocesserna.

Av ÅSUB-rapporten från 2022 framgår att skolpersonalen generellt har en något mer positiv inställning till en resursskola än vårdnadshavarna, förutsatt att det finns tillräckligt stora resurser för att göra en ordentlig satsning (ÅSUB, 2022). Ställningstagandet bygger dels på personalens erfarenheter av hur utmaningar med NPF hittills har kunnat hanteras i den reguljära skolan, dels på en bedömning att de reguljära skolorna inte har tillräckligt med resurser och kompetenser för att erbjuda rätt stödinsatser till samtliga barn. Även det faktum att olika skolor har olika förutsättningar att ge barn det stöd de behöver talar enligt vissa för att etableringen av en resursskola kan vara befogad. De i personalen som är tveksamma eller mer negativt inställda befarar att fördelarna med integrering i det vanliga skolsystemet försvinner och att det blir svårare att upprätthålla ett system där alla borde kunna vara olika.

De flesta personer som deltagit i arbetsgruppens höranden bedömer att ett resurscenter i det korta perspektivet på ett mer effektivt och mer ändamålsenligt sätt skulle kunna bistå barnomsorgen och grundskolor med specifika insatser i utmanande situationer. Detta beror delvis på att man tror att en resursskola tar många år att etablera, men också att det är en mer flexibel lösning när kompetenser som är knutna till ett resurscenter kan göra aktiva insatser inom barnomsorgen och grundskolor inom ramen för det befintliga stödsystemet. Ytterligare fördelar är att ett resurscenter kan vara ett bollplank för snabba avstämningar och även bidra till kompetenshöjande insatser till all personal. Anledningen till att arbetsgruppen inte förespråkar det här alternativet är att ett eventuellt resurscenter på lika villkor behöver kunna stödja fler än femtio olika enheter som är geografisk utspridda på Åland, vilket kan leda till svåra prioriteringar och potentiellt långa väntetider. Risken finns att insatserna inte kan göras när de behövs som mest.

När det gäller etableringen av en resursskola som motsvarar de som finns i t.ex. Sverige (dvs. en special skola med mer eller mindre permanent undervisning till elever med särskilda behov) finns enligt arbetsgruppen skäl att tro att lösningen inte blir kostnadseffektiv för Åland och att den tar lång tid att etablera. Detta gäller dock inte för en specifik typ av resursskola som bygger på andra principer och som har ingått i en försöksverksamhet i Finland. Skolan, som finns i Jakobstad, heter Resursskolan och grundades år 2012, inom ramen för ett s.k. KASTE-projekt, dvs. ett nationellt utvecklingsprogram för social- och hälsovården, (Social- och hälsovårdsministeriet, 2009). Tanken med Resursskolan i Jakobstad är att den kan utgöra ett *tillfälligt* stöd för elevens skolgång och i samarbete med den egna skolan hitta nya arbetsmetoder som stöder elevens egen förmåga till inläring. Just denna skola i Jakobstad hade inledningsvis plats för sex elever i årskurs 1–6 men utvecklades sedan till att vara en skola för elever i åk 1–9 som idag kan ta emot max 30 elever (Resursskola Jakobstad, 2025).

I ovannämnd skola jobbar förutom pedagoger även socialhandledare, skolgångshandledare, ungdomsledare och en skolcoach. Den har ett nära samarbete med skolhälsovården, familjeservicecentralen, barnskyddet samt barn- och ungdomsmottagningen. Resursskolans elever har inte nödvändigtvis inlärningssvårigheter utan det handlar om ångest, depression, beroendeproblem, självdestruktivitet, gränslöshet och utmaningar i kompis- och familjerelationer samt övriga utmaningar i vardagen. Situationer när Resursskolan kan vara ett alternativ är bland annat som en timeout för eleven för den egna skolan, när en krissituation drabbar eleven eller familjen, före eller efter en vårdperiod på sjukhus eller då elever av olika orsaker tappat skolmotivationen och -rutiner. Längden på elevens tid i Resursskolan bedöms individuellt. Det kan handla om allt från en sex veckors stödperiod till flera läsår. Skolgången följs upp regelbundet genom möten och kontakt till vårdnadshavare.

Enligt erfarenheter från Resursskolan i Jakobstad har skolans styrka varit att det funnits socialhandledare anställda i Resursskolan som har arbetat med hela familjen. Vårdnadshavarna har inte alltid förmågan eller resurserna att stöda sina egna barns skolgång eller utmaningar i vardagen. Utan socialhandledarnas stöd marginaliseras många barn och unga och familjerna blir utan det stöd de har rätt till som familjer i socialskyddet. Ett brett, kunnigt och mångprofessionellt helhetssamarbete är då av stor vikt.

Arbetsgruppen föreslår att man inleder ett projekt för att etablera en så kallad resursenhet med Resursskolan i Jakobstad som förebild. Resursenheten skulle i grunden kunna bygga på en kommunal samordning av stödresurser, men i inledningsskedet med ekonomiskt stöd av landskapsregeringen för att verksamheten ska kunna startas upp. Alla elever i grundskolan på Åland som vid något tillfälle befinner sig i en särskild situation och som av olika anledningar inte kan gå i sin närskola borde kunna vända sig till resursenheten. Den erbjuder en tillfällig stödinsats och målsättningen är alltid att eleven så fort som möjligt ska återföras till sin närskola.

Den föreslagna kommunala samordningen går ut på att enheten organisatoriskt tillhör ett utbildningsdistrikt, men där kommuner kan ingå avtal och vid behov köpa tjänster. För att en resursenhet ska bli verklighet finns det flera delfrågor som ännu behöver utredas. Den första är att det behövs en huvudman och en fysisk plats där resursenheten kan byggas upp. Här har det redan pågått sonderande samtal med utbildningsdistrikten, men en officiell förfrågan från landskapsregeringen behöver gå ut och förankring behöver ske i alla kommuner för att ett projekt ska kunna inledas. När ett utbildningsdistrikt har tagit på sig ansvaret som huvudman föreslår arbetsgruppen att ett tvåårigt projekt startas. För att möjliggöra detta bör en projektledare rekryteras med uppdrag att förbereda och starta upp en resursenhet, samtidigt som en styrgrupp tillsätts med ansvar för avtal, kostnadsfördelning och samsyn i projektet.

Det har tidigare utförts olika kommunala samordningar kring grundskolans uppdrag. En av dem avser Barnomsorgs- och psykologenhetsen, som grundades 2021 (Ålands landskapsregering, 2019) och en annan är Tillsynsenheten för hemundervisning, som grundades 2023. I bägge samordningar har Landskapsregeringen gått in med finansieringsstöd för verksamheternas uppstart.

I samordningar finns det alltid olika farhågor som behöver hanteras. En fråga är prioritering av ärenden och vilka elever som ska ha rätt till resursenhetens tjänster. Här har det diskuterats om elever med så olika utmaningar kan samlas i en enhet och vad det innebär för möjligheten att stödja dem på sina egna villkor. Arbetsgruppen anser att frågan är berättigad, men menar att en resursenhet för tillfällig skolgång, där målsättningen alltid är en återgång till den egna närskolan, inte är lika utmanande som att etablera en resursskola där eleverna ska få hela sin skolgång. En annan oro är att elever i det utbildningsdistrikt som blir huvudman ska få en fördel jämfört med andra i prioriteringen av ärenden. Här är det viktigt att det finns tydliga riktlinjer så att ärendena prioriteras rättvist och jämlikt över hela Åland, vilket behöver framgå i avtalet för samordningen.

En given utmaning är naturligtvis att hitta en kostnadsfördelning som upplevs rättvis av involverade kommuner och kommunalförbund. Här behöver skärgårdskommunerna involveras och ovannämnda styrgrupp ta fram ett avtal med förslag på kostnadsfördelning som täcker de faktiska kostnader som finns.

4. Problematisk skolfrånvaro

De flesta barn och unga önskar att gå i skolan tillsammans med sina jämnåriga kamrater och vill vara del av skolans gemenskap. När en elev inte längre går i skolan tyder det ofta på en allvarlig situation hos barnet, t.ex. ett dåligt psykiskt mående. Som framgick av delavsnitt 2.4 är problematisk skolfrånvaro på Åland vanligare bland barn och unga med NPF än bland barn utan funktionshinder. Att så även är fallet utanför Åland bekräftas av uppgifter från till exempel Sverige. Av statistik som publiceras av Riksförbundet Attention framgår att 79 procent av de tillfrågade barnen har någon form av frånvaro som är kopplad till barnets funktionsnedsättning (Riksförbundet Attention, 2024). Orsaken är enligt förbundet ofta skolans oförmåga att ge rätt stöd och anpassningar. Men problematisk skolfrånvaro kan också ha andra orsaker och tyda på att det finns problem i familjen, t.ex. när det är vårdnadshavare som håller barnen hemma. Oavsett anledning kan skolfrånvaro ha stor påverkan på personer i barnets närmaste krets, t.ex. när vårdnadshavare inte ser någon annan utväg än att gå ner i arbetstid för att hemundervisa sitt barn som trots alla insatser som har gjorts inte lyckas gå i skolan.

Problematisk skolfrånvaro är en komplex fråga. Det är av stor vikt att skolpersonal, vårdnadshavare och andra viktiga vuxna kring barnet i ett tidigt skede är uppmärksamma på barnets mående, familjesituationen och graden av trivsel i skolan för att kunna fånga upp eventuella faktorer som skulle kunna bidra till att problematisk skolfrånvaro uppstår. Alla insatser som kan göras i förebyggande syfte, ibland redan innan barnet går till barnomsorgen, minskar risken för att barn börjar utebli från skolan. Inte sällan kräver insatserna samverkan mellan barnomsorgen eller skolorna och andra offentliga aktörer, t.ex. hälso- och sjukvård och socialvård.

Om man tittar på samtliga tänkbara orsaker till att problematisk skolfrånvaro uppstår finns flera delar som barnomsorgen och skolor inte kan påverka. Ambitionen med detta kapitel är därför att ringa in vad barnomsorgen och skolorna på Åland kan göra själva oavsett utgångsläget, t.ex. i form av främjande av skolnärvaro genom ökad trivsel i skolan samt förbättrade relationer mellan lärare och elever. När skolfrånvaro väl är ett faktum är det viktigt att kartlägga varför skolfrånvaron har uppstått så att eventuella åtgärder som vidtas är ändamålsenliga och har rätt inriktning.

4.1 Vad säger dagens regelverk?

I grundskolans läroplan anges att skolan ska kontrollera elevernas närvaro och underrätta vårdnadshavaren om olovlig frånvaro. Om en elev har en oroväckande hög frånvaro är det skolans skyldighet att reda ut vilka orsaker som ligger bakom frånvaron och erbjuda hemmet stöd och hjälp för att eleven ska kunna återvända till skolan. Vidare regleras i läroplanen att en elev ska delta i undervisningen om hen inte tillfälligt beviljats befrielse från undervisningen på grund av sjukdom eller andra särskilda skäl. Undervisningen för och bedömningen av en elev kan delvis ordnas på annat sätt enligt särskilda undervisningsarrangemang, flexibel skolgång eller undervisning i särskilda situationer. I alla lösningar ska ett åtgärdsprogram upprättas där en beskrivning av hur bedömningen genomförs ingår.

Om en elev inte kan delta i skolundervisningen på grund av sjukdom, men elevens hälsotillstånd tillåter studier till exempel hemma, kan elevens undervisning ordnas genom att ge eleven handledning, studiematerial och bedömningsrespons som stöder inläringen hemma eller på någon annan plats. Skolföreståndaren eller rektorn beslutar om undervisning i särskilda situationer på ansökan av eleven eller elevens vårdnadshavare, alternativt på initiativ av skolan. Undervisningen beskrivs i ett åtgärdsprogram som görs upp av den ansvariga

läraren tillsammans med berörda lärare och personal inom barn- och elevhälsan. Åtgärdsprogrammet ska innehålla en plan över hur eleven ska återgå till allmänundervisningen. Eleven kan visa sitt kunnande genom exempelvis skriftliga prov, muntliga prov, portföljer, projektarbeten, fotografering och videinspelning av prestationer samt påvisa färdigheter för läraren efter skoldagen eller på en plats utanför skolan. Man ska alltid sträva efter att eleven i så stor utsträckning som möjligt deltar i den undervisning som ges i skolan.

När det gäller grundskolans lärokurs anges det i lag hur skolfrånvaro ska följas upp och vilka återverkningar den kan ha genom exempelvis skrivningar om antal timmar eller kurser, detta till skillnad från studier på gymnasial nivå. Frånvaro leder alltså inte i sig till att eleven stannar kvar på årskursen eller till att prestationer underkänns. Grunderna för att eleven ska stanna kvar på årskursen är om elevens prestation har underkänts i ett eller flera läroämnen som ingår i årskursens lärokurs eller att den allmänna skolframgången är svag.

4.2 Arbetet med problematisk skolfrånvaro på Åland idag

Mariehamns stad, Södra Ålands utbildningsdistrikt (SÅUD) och Norra Ålands utbildningsdistrikt (NÅUD) har alla tagit fram handlingsplaner för främjande av närvaro och/eller hantering av skolfrånvaro. Mariehamns stad och SÅUD nämner i sina respektive handlingsplaner för främjande av skolnärvaro följande möjligheter till kartläggning: Screening av skolgångsförmåga (Valteri), the Inventory of School Attendance Problems (ISAP), the School Refusal Assessment Scale (SRAS) för både elev och vårdnadshavare samt the School Non-Attendance Checklist (SNACK). NÅUD rekommenderar ISAP för kartläggning av skolfrånvaro. Samtliga dessa verktyg beskrivs i bilaga 3 (Verktyg vid hantering av problematisk skolfrånvaro). Nedan följer en mer detaljerad genomgång av vad som har skrivits om främjande av skolnärvaro samt hantering av problematisk skolfrånvaro i de olika handlingsplanerna.

Mariehamns stads grundskolor

Den nuvarande handlingsplanen för Mariehamns stads grundskolor *Handlingsplan för främjande av skolnärvaro för Mariehamns stads grundskolor* fastställdes av utbildningschefen i oktober 2024 (Mariehamns stad, 2024). Modellen utgår bland annat ifrån Kearnys och Silvermans definition av skolfrånvaro samt Ifous forskningsöversikt "Att utreda närvaroproblem i skolan". Kearnys definition av frånvaro är "all frånvaro från skolan riskerar ha negativ inverkan på elevens inlärning. Begreppet frånvaro innefattar således både giltig och ogiltig frånvaro samt sammanhängande upprepad frånvaro". I handlingsplanen finns en beskrivning av det förebyggande arbetet, dvs. främjande av skolnärvaro, samt hur olika typer av skolfrånvaro kan utvecklas till problematisk skolfrånvaro. Enligt handlingsplanen ska närvaroteamets medlemmar presenteras i skolans arbetsplan.

I handlingsplanen beskrivs vilka åtgärder som ska sättas in vid 30 timmar (40 timmar frånvaro i åk 7–9), 60 timmar samt 90 timmar frånvaro och vilket ansvar skolpersonalen har att följa upp detta. Vid 60 timmars frånvaro används skolans så kallade sällningsfunktion. Syftet med sällningsfunktionen är enligt handlingsplanen att "särskilja de ärenden som behöver behandlas i skolans elevhälsogrupp från de ärenden där pågående insatser kan fortgå och följas upp". Vikten av kartläggning av skolfrånvaro betonas för att kunna sätta in rätt sorts insatser. Detta arbete sker i samarbete med eleven och dess vårdnadshavare samt i nätverk med tex skolkurator/skolpsykolog, KST, BUP, Familjerådgivningen och Lågtröskelmottagningen på ÅHS.

Södra Ålands Utbildningsdistrikt (SÅUD)

Handlingsplan för främjande av skolnärvaro för Södra Ålands Utbildningsdistrikt (SÅUD) slogs fast 2023 (Södra Ålands Utbildningsdistrikt, 2023). Inledningsvis redogör handlingsplanen för ansvarsfördelningen mellan skolan, hemmet, KST och BUP. Här beskrivs också vilken definitionen av frånvaro som används. Handlingsplanen omfattar bland annat utbildningsdistriktets arbete med förebyggande arbete för att främja skolnärvaro, närvaroteamets roll, uppföljning och förfarande vid skolfrånvaro samt handlingsplan vid skolfrånvaro enligt frånvarotimmar.

SÅUD:s handlingsplan liknar handlingsplanen för Mariehamns stads grundskolor. En skillnad är att de gränser som hanteras för frånvaro uppgår till 30, 60 eller 80 timmar under ett läsår. Riktlinjer finns också angivna då skolfrånvaron uppgår till 120 timmar. SÅUD har också valt att förtydliga flertalet punkter i sin handlingsplan för att minska risken för misstag, egna tolkningar eller obesvarade frågor. Några sådana exempel är information om att det är utbildningschefen som beviljar ledigheter längre än 15 dagar, att outredd oklar frånvaro ska kontrolleras av klassläraren/föreståndaren redan första dagen som eleven är frånvarande (till skillnad från Mariehamns stads skolor där det ska ske inom två dagar) samt att kartläggning av frånvaro vid 60 frånvarotimmar görs med ISAP-verktyget. Sällningsfunktionen används inte av SÅUD vid 60 timmars frånvaro. Utbildningsdistriktet har i stället valt att koppla in elevhälsogrupp (EHG). Rekommendationer för övriga verktyg för kartläggning av skolfrånvaro är den samma som för Mariehamns stad. Av handlingsplanen framgår också att arbete i närvaroteamet sker som en del av lärarens samplaneringstid.

Norra Ålands Utbildningsdistrikt (NÅUD)

Norra Ålands Utbildningsdistrikt tog fram *Handlingsplan vid skolfrånvaro NÅUD* under läsåret 2023/2024. (Norra Ålands Utbildningsdistrikt, 2023). Handlingsplanen är kortare än de tidigare nämnda och redogör bl.a. för vilket ansvar klassföreståndaren eller klassläraren samt skolföreståndaren eller rektor har. Här beskrivs också vem som är ansvarsperson/er beroende på antal frånvarotimmar och vilka åtgärder som är aktuella vid olika typer av frånvaro. De gränser för frånvaro som beskrivs är 30, 60, 90 och 120 lektioner/termin. Insatser för frånvaro vid 30 respektive 60 lektioner/termin liknar beskrivning av vad som är klassföreståndaren/klasslärarens ansvar vid anhållna lov eller sjukfrånvaro samt vid outredd frånvaro. Till den sistnämnda kategorin räknas outredd/olovlig frånvaro eller frånvaro som består av enskilda frånvarodagar. NÅUD rekommenderar endast ISAP som verktyg för kartläggning av skolfrånvaro. Det står även beskrivet att "hemmet eller skolan vid oro kan reagera redan innan eleven har 30 lektioners frånvaro samt att elevvårdspersonal kan konsulteras med låg tröskel".

För frånvaro vid 90 lektioner/termin kopplas skolföreståndaren eller rektorn in och all frånvaro benämns som oroväckande frånvaro. Åtgärder är bland annat barnskyddsanmälan, bildande av nätverk kring eleven och kontinuerlig uppföljning med eleven och vårdnadshavare. Här ingår även sammankallande av nätverksmöten med övriga samarbetspartners som finns kring eleven samt påminnelse om dokumentation av alla möten på Wilma. För frånvaro vid 120 lektioner/termin är det fortsättningsvis klassföreståndaren/klassläraren tillsammans med skolföreståndaren eller rektorn som är ansvarspersoner. Arbetet kring eleven fortsätter enligt den uppgjorda planen och åtgärder ska utvärderas och vid behov uppdateras.

De fyra skärgårdskommunerna Brändö, Föglö, Kumlinge och Kökar har arbetsplaner för läsåret 2024–2025 där det bland annat redogörs för hur skolorna arbetar med stöd för lärande och skolgång (trestegsstödet), förebyggande av ANDTS (alkohol, narkotika, doping, tobak och spel), elevhälsoplan, disciplinära åtgärder och fostrande samtal, förebyggande och förhindrande av mobbning samt trivselstadga. Sottunga grundskola är stängd för läsåret 2024–2025. Skrivningarna om skolfrånvaro eller främjande av närvaro är mer indirekta än i ovan nämnda utbildningsdistrikt och handlar mer om elevrådsarbete, trygghet, välbefinnande, gemensam värdegrund samt skapande av förutsättningar för elevers lärande. En del av förklaringen tycks vara att grundskolorna i skärgården har så få elever och en närmare kontakt med hemmen vilket gör att skolorna endast i mycket liten utsträckning har upplevt skolfrånvaro bland eleverna de senaste åren.

4.3 Utmaningar med att mäta problematisk skolfrånvaro

Av tillgänglig forskning och erfarenheter från personal inom utbildningssektorn framgår att det är svårt att komma fram till en definition som täcker in alla dimensioner av problematisk skolfrånvaro. Samtidigt som det på många håll i Norden är brukligt att sätta in olika på förhand definierade åtgärder när den problematiska närvaron har nått vissa nivåer (t.ex. 30, 60 eller 90 timmar) konstaterar vissa av de yrkesverksamma på Åland som varit med i hörandena med arbetsgruppen för utbildningssektorns stödinsatser till barn och unga att en frånvaro på endast någon enstaka timme per vecka eller frånvaro enligt ett visst mönster (t.ex. specifika dagar eller lektioner) redan kan tyda på att det är något som inte står rätt till.

I den svenska statliga utredningen *Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera* belyser utredarna vilka situationer det kan handla om (Regeringskansliet, 2017). Betänkandet nämner t.ex. vårdnadshavare som skyddar sina barns ogiltiga frånvaro (s.k. "vidimering av skolk"), vårdnadshavare som tolkar giltig frånvaro för brett och som t.ex. sjukanmäler barnet en hel dag för tandläkarbesök eller vårdnadshavare som av oro låter barnet stanna hemma från skolan vid upprepade tillfällen pga. diffusa sjukdomsproblem. Rektorer som intervjuades under utredningen framförde också att oroande giltig frånvaro kunde gälla psykisk ohälsa, psykosociala problem, elever som inte deltar på lektioner i idrott och hälsa eller mycket frekvent sjukanmälan. Detta innebär att en definition helst ska omfatta samtliga situationer där det kan finnas risk för att problematisk frånvaro utvecklas.

4.4 Identifierad förbättringspotential vid problematisk skolfrånvaro

Genom bland annat de höranden som arbetsgruppen har haft med yrkesverksamma inom tredje sektorn, hälso- och sjukvården, socialtjänsten samt utbildningssektorn har det framkommit att tidiga insatser i barnens liv och bättre samverkan med andra aktörer ses som viktiga förutsättningar för att förebygga problematisk skolfrånvaro samt för att agera på ett effektivare och mer ändamålsenligt sätt när problematisk skolfrånvaro väl har uppstått. Som nämnts tidigare kommer dessa förutsättningar att analyseras separat i två rapporter från projektet Barn och ungas hälsa och välmående som kommer att publiceras hösten 2025 och våren 2026.

När det gäller åtgärder som kan vidtas inom utbildningssektorn (utöver behovet av en gemensam definition och en gemensam beskrivning av rekommendationer) har följande möjligheter diskuterats: 1. Gemensam definition av begreppet problematisk skolfrånvaro och gemensamt ordval och 2. Gemensam kunskapsinhämtning avseende problematisk skolfrånvaro och synkroniserade mätningar för att följa utvecklingen.

Gemensam definition av begreppet problematisk skolfrånvaro och gemensamt ordval

Även om det är svårt att komma fram till en definition som är enkel samtidigt som den täcker alla viktiga delar av fenomenet problematisk skolfrånvaro vore det önskvärt om det i alla fall finns en centralt framtagna beskrivning av detta fenomen på Åland som bygger på en gemensam bild av varningsflaggor, tidsgränser och rekommenderade tillvägagångssätt i olika situationer. Utgångsläget idag är att två av tre utbildningsdistrikt använder ungefär samma definition och att den inte nödvändigtvis täcker in alla situationer som kan föranleda att åtgärder behöver vidtas. Som ett led i arbetet med att synkronisera definitionen och rekommendationer om åtgärder vid problematisk frånvaro behöver även ordvalen tydliggöras. Beroende på utbildningsdistrikt används idag t.ex. olika begrepp (frånvarotimmar och lektioner) för att kvantifiera problematisk skolfrånvaro.

Ytterligare en sak som behöver framgå av en centralt framtagna beskrivning är när ansvaret bör delas med eller lämnas till en annan aktör. En fråga som lyftes på hörandet med utbildningssektorn våren 2025 var behovet av riktlinjer då skolan anser att de har gjort allt och till slut bedömer att man inte når ut till eleven. Det skulle vara önskvärt med en gemensam lista om insatser som bör prövas och en större tydlighet om när skolans uppdrag med att få eleven till skolan kan anses vara slutfört. En fråga som har ställts i sammanhanget är också om det borde finnas ett mer tvingande regelverk för att främja närvaro eller hantera problematisk skolfrånvaro, inte bara en centralt framtagna beskrivning.

Gemensam kunskapsinhämtning avseende problematisk skolfrånvaro och synkroniserade mätningar för att följa utvecklingen.

På arbetsgruppens hörande med utbildningssektorn nämndes upprepade gånger att det är resurskrävande för skolorna att ha en egen omvärldsbevakning i alla frågor. Även om vissa synergier kan uppnås genom samarbete inom utbildningsdistrikten skulle det vara en styrka om t.ex. kunskap om skolfrånvaro kan inhämtas genom en koordinerad insats för hela Åland. Här handlar det bland annat om ny kunskap kring kartläggning för att förstå eleven och dennes styrkor och utmaningar, detta i syfte att skapa en bättre grund för att kunna identifiera vilka insatser som behövs. Denna fråga kan inte helt kopplas bort från den externa samverkan (då kartläggningen förutom eleven, vårdnadshavare, lärare och elevhälsoteam även kan kräva att andra aktörer blir involverade (t.ex. BUP, socialtjänst), men det finns också potential för ett närmare samarbete kring dessa frågor inom utbildningssektorn. Det är även viktigt att det finns kunskap om vilket stöd som vårdnadshavare, syskon och den egna familjen kan tänkas behöva, t.ex. i form av välfungerande strukturer och ökad trygghet.

Det kan noteras att den svenska regeringen har gett Specialpedagogiska skolmyndigheten i Sverige i uppdrag att erbjuda verksamhetsnära stöd och sprida kunskap om framgångsrika och konkreta metoder och arbetssätt för verksamheterna. Uppdraget (*Stärkt stöd till skolor för att minska skolfrånvaron för elever med NPF-diagnoser*) ska slutredovisas 26 maj 2027 och en delredovisning sker senast 10 december 2025 (Regeringskansliet, 2024). Den svenska regeringen satsar sedan tidigare även på skolsociala team för att förbättra för elever med NPF i skolan (se bilaga 3 i denna rapport). Information från denna utredning, men också en tidigare publicering från det finska Utbildnings- och kulturministeriet (*Vår gemensamma skolväg – Handbok för att stödja elevernas närvaro och minska frånvaron inom den grundläggande utbildningen*), kan med fördel ingå i denna gemensamma omvärldsbevakning (Undervisnings- och kulturministeriet, 2023).

5. Åtgärdsförslag

I detta avslutande kapitel redogörs för förslag på åtgärder som arbetsgruppen bedömer kan vidtas inom utbildningssektorn utan att de förutsätter väsentliga förändringar eller ökat engagemang hos andra aktörer. Genomförandet av en del av dessa förslag ryms i befintliga budgetar medan andra behöver tillsättning av resurser för att kunna genomföras. Arbetsgruppen vill påminna om att investeringar i unga personers psykiska hälsa, fysiska hälsa och skolgång, förutom att de leder till ett bättre mående hos många av dessa individer, ofta innebär stora besparingar för samhället på längre sikt. En kostnadsnyttoanalys från bl.a. London School of Economics and Political Science och Centre for Mental Health inom området psykisk hälsa visar t.ex. hur mycket samhället kan spara genom förbyggande insatser och andra interventioner (Knapp et al, 2011).

Deluppdrag till arbetsgruppen som genererat konkreta förslag

I uppdragsbeskrivningen till arbetsgruppen (Ålands landskapsregering, 2024a) ingick åtta deluppdrag. För sex av dessa gäller att konkreta förslag har kunnat tas fram. Dessa redogörs för nedan.

Uppdrag

Att bedöma och lämna förslag om vilka eventuella förändringar i dagens stödinsatser som skulle öka sannolikheten för att alla barn och unga ska få tillgång till en inkluderande och jämlik barnomsorg, grundskoleutbildning.

Förslag på åtgärd

- Förtydliga/ändra terminologin inom stödsystemet så att den bättre stämmer överens med innebörden av begreppen.
- Tydliggöra skrivningar i styrdokument gällande särskilda undervisningsarrangemang och undervisning i särskilda situationer.
- Förtydliganden gällande bedömning för elever som omfattas av de olika stödformerna för att försäkra sig om att elevers rätt till ett avgångsbetyg, speciellt inom undervisning i särskilda situationer, undervisning i särskilda undervisningsarrangemang men även inom mångprofessionellt stöd.
- Ta fram ett digitalt fortbildningspaket gällande stödsystemet på Åland.
- Ta fram en folder som stödjer barnomsorgen med utveckling och lärande.
- Ta fram välstrukturerade och om möjligt standardiserade listor med förslag på stödåtgärder i det administrativa systemet Wilma.
- Skapa samsyn mellan utbildningsdistrikten om införande av den evidensbaserade interventionen YAM för att säkerställa att YAM kan implementeras på Åland för samtliga elever som går i årskurs 8.

Uppdrag

Att undersöka och lämna förslag om hur det upplevda kunskapsunderskottet om NPF-varianter bland personal inom utbildningssektorn kan minska genom olika typer av fortbildningsinsatser.

Förslag på åtgärd

- Landskapsregeringen bör fortsatt bjuda in till kunskapshöjande aktiviteter med koppling NPF när det på ett naturligt sätt passar ihop med andra planerade insatser. Utbildningsdistriktens egna initiativ

inom området bedöms dock vara det mest effektiva sättet för att den personal som berörs ska kunna del av den kunskap som erbjuds.

- Att sammanställa och tillgängliggöra källor med kvalitetssäkrad information om NPF, inklusive källor som specifikt beskriver vad det innebär att vara vårdnadshavare till ett barn med NPF eller NPF-liknande beteenden. Det skulle vara en styrka om aktörer som träffar och hjälper barn samt vårdnadshavare kan hänvisas till samma information på en lättillgänglig plats. Landskapsregeringen kan vara behjälplig i att sammanställa och tillgängliggöra information.

Uppdrag

Att kartlägga vilken evidens som finns för att ändringar i skolans fysiska miljö underlättar för barn med NPF-variationer och ta fram rekommendationer till berörda aktörer i den åländska utbildningssektorn.

Förslag på åtgärder

- Kartlägga den befintliga fysiska miljön i daghem och skolor och anpassa den utifrån befintliga förutsättningar. En lista med möjliga ändringar i skolans fysiska miljö som underlättar för barn med NPF-variationer finns i bilaga 2.
- Vid större renoveringar eller nybyggnationer bör från början hänsyn tas till att anpassa ljud, ljus och andra miljöfaktorer och funktioner, så att de möter behoven hos barn och elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

Uppdrag

Att bedöma vilka behov som kan tillgodoses med en resursskola eller ett resurscenter på Åland.

Att bedöma genomförbarheten av dessa och eventuella andra åtgärder som diskuteras i ÅSUB-rapporten "Barn, elever och studerande med neuropsykiatriska funktionsvariationer – En utvärdering för fortsatt utveckling av utbildningssystemet på Åland, 2022" och – om fördelarna överväger nackdelarna – lägga fram förslag på fortsatt hantering.

Förslag på åtgärd

- Inleda ett projekt för att etablera en resursenhet för kommunal samordning av stödinsatser för grundskoleelever i särskilda situationer (se bilaga 4). Arbetsgruppen föreslår att ett tvåårigt projekt inleds för att utreda och starta upp en sådan resursenhet på Åland. Som ett led i arbetet föreslår arbetsgruppen också att en styrgrupp tillsätts med ansvar för bland annat avtal, kostnadsfördelning och samsyn i projektet.

Arbetsgruppen föreslår att projektet leds av en särskilt anställd projektledare, som får i uppdrag att:

- förtydliga vision och målsättning för resursenhetens verksamhet, samt skapa en handlingsplan för de första tre åren,
- utarbeta en detaljerad verksamhetsmodell för resursenheten,
- identifiera och definiera vilka kompetenser och yrkesroller som ska ingå i enheten,
- skapa enhetliga riktlinjer för de olika professionernas roll, arbetssätt och ansvarsfördelning,
- klargöra målgrupp och urvalskriterier för vilka elever som kan erbjudas plats eller stöd,
- utreda beslutsgången för antagning, uppföljning och avslut,
- ta fram riktlinjer för hur ärenden prioriteras,

- utarbeta modeller för samarbete och ansvarsfördelning med närskolor, vårdnadshavare och externa aktörer, samt
- klargöra närskolans behov av stöd och utbildning så att eleven ges förutsättningar för att kunna komma tillbaka till sin närskola.

Som nämnts i delavsnitt 3.5 behöver en officiell förfrågan från landskapsregeringen gå ut till de olika utbildningsdistrikten och en förankringsprocess påbörjas för att komma fram till en lämplig huvudman för en resursenhet och en fysisk plats där verksamheten kan byggas upp. Förankring behöver ske i alla kommuner innan ett projekt ska kunna inledas.

Uppdrag

Undersöka vilka åtgärder som kan vidtas på Åland när det gäller att förebygga, följa upp och i möjligaste mån åtgärda problematisk skolfrånvaro. Ansatsen kräver att det finns en gemensam definition av vad som kan betraktas som problematisk skolfrånvaro samt förståelse för de olika anledningar som kan finnas för att barn och unga inte längre går i skolan.

Förslag på åtgärder

- Ta fram en gemensam definition olika typer av för skolfrånvaro, däribland problematisk skolfrånvaro. I arbetet ingår att tydliggöra ordval. Beroende på utbildningsdistrikt används idag olika begrepp (frånvarotimmar och lektioner) för att kvantifiera problematisk skolfrånvaro. Landskapsregeringen kan facilitera denna process, men den behöver bygga på samsyn mellan samtliga grundskolor och om möjligt även Ålands gymnasium.
- Om möjligt ta fram en gemensam processbeskrivning som på generisk nivå visar vilka åtgärder som kan vidtas samt när ansvaret bör delas med eller lämnas till en annan aktör.
- Mäta problematisk skolfrånvaro på Åland årligen på ett standardiserat sätt samt inom ramen för en synkroniserad process.

Deluppdrag till arbetsgruppen som inte genererat konkreta förslag

När det gäller de två deluppdrag som inte lett till konkreta förslag lags fram syftade det första endast till att sammanställa kunskap:

Att ta fram en gemensam bild av hur dagens stödinsatser för lärande och skolgång inom utbildningssektorn fungerar samt vilka brister som finns.

Den gemensamma bild som avses här redovisas i delavsnitt 2.1, 3.1, 3.2 och 3.3 av denna rapport.

Ett deluppdrag som däremot inte har gått att slutföra lyder som följer:

Att öka kunskapen om problematisk skolfrånvaro på Åland, både när det gäller antalet elever som det beträffar, graden av skolfrånvaro och typ av skolfrånvaro (t.ex. skolvägran med koppling till psykisk ohälsa, skolk, föräldra-initierad frånvaro eller frånvaro som har sin grund i hinder som barnet upplever i skolmiljön).

Anledningen till att arbetsgruppen inte har haft möjlighet att bidra med ökad kunskap om omfattningen av problematisk skolfrånvaro på Åland är att en gemensam definition och gemensamma begrepp saknas. Detta är också anledningen till att arbetsgruppen inte har kunnat initiera synkroniserade mätningar under tiden för uppdraget.

Referenser

- Dolke, S. (2016). Stöd för barn och familjer spelar roll – Ett uppdrag för tidigt stöd (projekt-utvärdering), 15.06.16.
- FPA (2025). Statistikdatabasen Kelasto, 2025.
<https://tietotarjotin.fi/sv/statistikdata/2051231/statistikdatabasen-kelasto>
- Förenta nationerna (1989). Konventionen om barns rättigheter.
<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/convention-rights-child>
- Förenta nationerna (2006). Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning.
<https://www.un.org/development/desa/disabilities/convention-on-the-rights-of-persons-with-disabilities.html>
- Hufvudstadsbladet (2025). Dansk modell hjälper hemmasittare – ingen tar vid i Finland, Hufvudstadsbladet 21.05.25. <https://www.hbl.fi/2025-05-21/dansk-modell-hjalper-hemmasittare-ingen-tar-vid-i-finland/>
- Institutet för hälsa och välfärd – THL (2025a). Förekomsten av ADHD-diagnoser hos barn och unga 2023, Statistikrapport 5/25, 11.03.25. <https://thl.fi/sv/statistik-och-data/statistik-efter-amne/barn-unga-och-familjer/forekomsten-av-adhd-diagnoser-hos-barn-och-unga>
- Institutet för hälsa och välfärd – THL (2025b). Resultat från undersökningen Hälsa i skolan.
<https://thl.fi/sv/forskning-och-utveckling/undersokningar-och-projekt/enkaten-halsa-i-skolan/resultat-av-enkaten-halsa-i-skolan>
- Knapp, M., McDaid, D., Parsonage, M. (2011). Mental health Promotion and Prevention: The Economic Case, London School of Economics and political Science, 2011.
[https://eprints.lse.ac.uk/39300/1/Mental_health_promotion_and_mental_illness_prevention\(author\).pdf](https://eprints.lse.ac.uk/39300/1/Mental_health_promotion_and_mental_illness_prevention(author).pdf)
- Lundström, S., Reichenberg, A., Anckarsäter, H. et al. (2015). Autism phenotype versus registered diagnosis in Swedish children: prevalence trends over 10 years in general population samples. BMJ 2015;350:h1961. <https://www.bmj.com/content/350/bmj.h1961>
- Magelungen (2025). VSP- Verktyg för kartläggning av Skolfrånvaro Problem (2025)
<https://magelungen.com/om-oss/forskning-och-utvardering/pagaende-forskningsprojekt-om-skolfranvaroproblem/>
- Mariehamns stad (2024). Handlingsplan för främjande av skolnärvaro för Mariehamns stads grundskolor, 01.10.2024.
https://www.mariehamn.ax/sites/default/files/attachments/guidedocument/Handlingsplan%20f%C3%B6r%20fr%C3%A4mjande%20av%20skoln%C3%A4rvaro%20f%C3%B6r%20Mariehamns%20stads%20grundskolor_1.pdf
- Norra Ålands utbildningsdistrikt (2023). Handlingsplan vid skolfrånvaro NÅUD 2023/2024.
<https://www.naud.ax/sites/default/files/attachments/page/Handlingsplan%20vid%20skolfr%C3%A5nvaro.pdf>
- Palmér, R., Strömbeck, J. och Alanko, K. (2021). Skolfrånvaroformulär (SRAS-R)
<https://insa.network/cms/wp-content/uploads/2024/11/SRAS-R - Svenska - Foralder.pdf>

- Polanczyk G., Willcutt, E., Salum, G. et al. (2014). ADHD prevalence estimates across three decades: an updated systematic review and meta-regression analysis. Int J Epidemiol 2014;43: 434-442.
<https://pmc.ncbi.nlm.nih.gov/articles/PMC4817588/>
- Regeringskansliet (2017). Saknad! Uppmärksamma elevers frånvaro och agera (SOU 2016:94),
<https://www.regeringen.se/rattsliga-dokument/statens-offentliga-utredningar/2017/01/sou-201694/>
- Regeringskansliet (2024). Stärkt stöd till skolor för att minska skolfrånvaron för elever med NPF-diagnoser. <https://www.regeringen.se/pressmeddelanden/2024/05/starkt-stod-till-skolor-for-att-minska-skolfranvaron-for-elever-med-npf-diagnoser/>
- Resursskola Jakobstad, 2025. <https://www.resurssikoulu.fi/sv/>
- Riksförbundet Attention (2024). Attentions Skolrapport (2024) – "För höga krav och för lite stöd", 27.08.24. https://issuu.com/familjelyftet/docs/a4_rapport_skolenka_t_2024?fr=xKAE9_zU1NQ
- Rück, C. (2022). Olyckliga i paradiset – Varför mår vi dåligt när allt är så bra? Natur & Kultur, 2022.
- SBU - Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2015). Skolbaserade program för att förebygga självskadebeteende inklusive suicidförsök. En systematisk litteraturöversikt. Stockholm, 2015. SBU-rapport 241.
<https://www.sbu.se/sv/publikationer/SBU-utvarderar/skolbaserade-program-for-att-forebygga-sjalvskadebeteende-inklusive-suicidforsok/>
- SBU - Statens beredning för medicinsk och social utvärdering (2021). Program för att förebygga suicid och suicidförsök hos barn – En systematisk översikt med utvärdering av effekter och hälsoekonomiska aspekter. Stockholm; 2021. SBU-rapport 336.
<https://www.sbu.se/sv/publikationer/SBU-utvarderar/program-for-att-forebygga-suicid-och-suicidforsok-hos-barn/>
- Skolskick-projektet / Koulukunnossa (2025). Stöd för närvaro och ingripande i frånvaro inom den grundläggande utbildningen, Projektgrupp för förebyggande arbete (SkolSkick-projektet).
https://www.koulukunnossa.fi/wp-content/uploads/2023/08/SkolSkick_franvaromodel_082023.pdf
- Skolverket (2023). Inkludering – vad betyder det? Juni 2021, reviderad augusti 2023,
<https://larportalen.skolverket.se/>
- Skolverket (2025a). Organisera och utforma undervisning och lärmiljö med fokus på NPF.
<https://www.skolverket.se/kompetensutveckling/stod-i-arbetet/organisera-och-utforma-undervisning-och-larmiljo-med-fokus-pa-npf>
- Skolverket (2025b). Grundskolors arbete för en tillgänglig lärmiljö för elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar, Rapport 2025:1,
<https://www.skolverket.se/download/18.5a8347601943e11436367/1736260106641/pdf13187.pdf>
- Skolverket och Socialstyrelsen (2024). Skolsociala team – Delredovisning av regeringsuppdrag 2023–2024, 31.10.24.
<https://www.skolverket.se/download/18.36583a42192b1526b68107/1729607650140/pdf13161.pdf>

- Social- och hälsovårdsministeriet (2009). Nationella utvecklingsprogrammet för social- och hälsovården (KASTE), Social- och hälsovårdsministeriets rapporter 2009:26.
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/72139/URN%3ANBN%3Afi-fe201504223076.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Socialstyrelsen (2020). Inrapporterade depressioner och ångestsyndrom bland barn och unga vuxna – utvecklingen till och med 2018.
<https://www.socialstyrelsen.se/om-socialstyrelsen/pressrum/press/allt-fler-barn-och-unga-far-var-d-for-psykiatriska-tillstand/>
- Socialstyrelsen (2021). Förskrivningen av adhd-läkemedel fortsätter att öka.
<https://www.socialstyrelsen.se/om-socialstyrelsen/pressrum/press/fortsatt-okad-forskrivning-av-adhd-lakemedel-efter-att-fler-diagnostiserats/>
- Specialpedagogiska skolmyndigheten, SPSM (2025). Funktionsnedsättningar.
<https://www.spsm.se/funktionsnedsattningar/>
- Strömbeck, J., Heyne, D., Ferrer-Wreder, L., Alanko, K. (2024). Reliability and validity of the Swedish version of the inventory of school attendance problems (ISAP)
<https://link.springer.com/article/10.1007/s00787-024-02618-0>
- Södra Ålands utbildningsdistrikt (2023). Handlingsplan för främjande av skolnärvaro för Södra Ålands utbildningsdistrikt, 03.11.2023.
<https://www.khs.ax/images/HandlingsplanforframjandeavskolnarvaroforSodraAlandsutbildningsdistrikt.pdf>
- Thomas R., Sanders, S., Doust, J. et al. (2015). Prevalence of attention-deficit/hyperactivity disorder: a systematic review and meta-analysis. Pediatrics 2015 Apr;135(4):e994-1001.
<https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/25733754/>
- Unesco (1994). The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education, June 1994. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000098427>
- Undervisnings- och kulturministeriet (2023). Vår gemensamma skolväg – Handbok för att stödja elevernas närvaro och minska frånvaron inom den grundläggande utbildningen, publikation 2023:40.
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/165220>
- Utbildningsstyrelsen/Opetushallitus (2025). Elevernas frånvaro inom den grundläggande utbildningen. <https://www.oph.fi/sv/teman-och-utveckling/elevernas-franvaro-inom-den-grundlaggande-utbildningen>
- Valteri (2025). Screening av skolgångsförmågan. <https://koulu.toimintakykyarvio.fi/>
- Wasserman D, Hoven CW, Wasserman C et al (2015). School-based suicide prevention programmes: the SEYLE cluster-randomised, controlled trial. Lancet. 2015;385(9977):1536–44.
[https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(14\)61213-7/abstract](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(14)61213-7/abstract)
- Ålands landskapsregering (2015a). Utbildningspolitiskt program för landskapet Åland – Kompetens 2025. Hämtat från <https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/guidedocument/0070-250615-bilaga-utbildningspolitiskt-program.pdf>

- Ålands landskapsregering (2015b). Elevers och studerandes hälsa och inläring – En kartläggning om samverkan, samarbete och samordning, Sandra Rasmussen/April Kommunikation, 2015
<https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/guidedocument/rapport-elevers-och-studerandes-halsa-och-inlarning-2015.pdf>
- Ålands landskapsregering (2019). Utredning gällande samordning av skolpsykologerna på Åland, Sandra Rasmussen/Lighthouse, november 2019 (ÅLR 2019/1303)
- Ålands landskapsregering (2023a). Programmet Youth Aware of Mental Health (YAM) – Utvärdering av pilotprojekt, april 2023 (ÅLR 2023/2890).
<https://www.regeringen.ax/halsa-omsorg/barn-unga/projektet-barn-ungas-halsa-valmaende>
- Ålands landskapsregering (2023b). Hälsa i skolan – resultat för Åland (hösten 2023).
<https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/page/PPT-presentation%20H%C3%A4lsa%20i%20skolan%202023.pdf>
- Ålands landskapsregering (2024a). Uppdrag till arbetsgruppen för utbildningssektorns stödinsatser till barn och unga, juni 2024 (ÅLR 2024/3929).
<https://www.regeringen.ax/sites/default/files/attachments/page/Programmet%20Youth%20Aware%20of%20Mental%20Health%20%28YAM%29%20-%20Utv%C3%A4rdering%20av%20pilotprojekt.pdf>
- Ålands landskapsregering (2024b). Barn och ungas digitala vanor och kopplingen till psykisk ohälsa – Kunskapsöversikt och analys, juni 2024 (ÅLR 2024/4318).
<https://www.regeringen.ax/nyheter/rapporten-barn-ungas-digitala-vanor-kopplingen-psykisk-ohalsa>
- Ålands landskapsregering (2025a). Delrapport projekt Barn och ungas hälsa och välmående – Analys av faktorer som påverkar barn och ungas psykiska mående och översikt av relaterade projektaktiviteter, januari 2025 (ÅLR 2025/146).
<https://www.regeringen.ax/nyheter/delrapport-fran-projektet-barn-ungas-halsa-valmaende>
- Ålands landskapsregering (2025b). Inledande utredning av träningsundervisningen – Utvecklingsbehov och -möjligheter för ordnandet av grundskoleutbildning för elever med intellektuell funktionsnedsättning, juni 2025 (ÅLR 2024/6510).
- ÅSUB (2022). Barn, elever och studerande med neuropsykiatriska funktionsvariationer – En utvärdering för fortsatt utveckling av utbildningssystemet på Åland, Rapport 2022:2.
https://www.asub.ax/sites/default/files/reports/elever_med_npf_31.03.2022.pdf

Bilaga 1: Frågor som tagits upp på arbetsgruppens höranden

Tema 1: Utredda hur stödinsatser inom barnomsorgen och i grundskolorna kan utvecklas så att barn med NPF eller drag som påminner om NPF får det stöd de behöver.

- Hur ser ni på dagens stödinsatser för lärande och skolgång inom utbildningssektorn? Anser ni att det finns brister och om ja, vilka?
- Har ni förslag på förändringar i dagens stödinsatser som ni anser skulle öka sannolikheten för att alla barn och unga ska få tillgång till en inkluderande och jämlik barnomsorg eller grundskoleutbildning?
- Ha ni förslag på hur det upplevda kunskapsunderskottet om NPF-variationer bland personal inom utbildningssektorn kan minska genom olika typer av fortbildningsinsatser?
- Har ni kunskap om/förslag på ändringar i skolans fysiska miljö som ni tror skulle underlätta för barn med NPF-variationer?
- Vilka behov anser ni skulle kunna tillgodoses med en resursskola eller ett resurscenter på Åland? Vilka för- och nackdelar ser ni med en resursskola eller ett resurscenter?

Tema 2: Kartlägga möjligheter att på ett mer strukturerat sätt än i dag hantera problematisk skolfrånvaro på Åland, om möjligt i ett tidigare stadium.

- Vad är era erfarenheter av problematisk skolfrånvaro på Åland (t.ex. olika anledningar för att barn och unga inte längre går i skolan, graden av skolfrånvaro, typ av skolfrånvaro etc.?)
- Har ni medskick/reflektioner som ni vill dela med arbetsgruppen när det gäller framtagning av en gemensam definition av vad som kan betraktas som problematisk skolfrånvaro?
- Vilka åtgärder anser ni kan eller borde vidtas på Åland när det gäller att förebygga, följa upp och i möjligaste mån åtgärda problematisk skolfrånvaro?

Bilaga 2: Ändringar i skolans fysiska miljö som underlättar för barn med NPF-varianter

Utgående från rapporten *Grundskolors arbete för en tillgänglig lärmiljö för elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar* (Skolverket, 2025b) har arbetsgruppen sammanställt grundläggande anpassningar i den fysiska miljön som har evidensbaserad framgång. Noteras bör att alla anpassningar i miljön behöver utvärderas och revideras utgående från de behov den aktuella elevgruppen har; alla anpassningar lämpar sig inte för alla elever. Det är av stor betydelse att involvera barnet eller eleven i utformningen av dessa anpassningar.

Anpassningar i klassrum

Exempel på anpassningar i lärmiljön

- Tydlig dagordning på tavlan med bildstöd.
- Visuellt tidhjälpmedel. Det är lättare att hålla koncentrationen under lärarens genomgång om man ser tiden tydligt på en klocka som TimeTimer.
- Arbetsplatser med variation. Beroende av arbetsuppgift kan eleverna välja att sitta vid enskilda bord, arbetsplatser i grupp eller arbeta vid ståbord. Variation i arbetsställningen är bra för alla, inte minst för den som har svårt att sitta still.
- Alternativ till vanlig stol. Oro och rastlöshet i kroppen kan minska om man får röra lite på sig genom att sitta på en stol med svikt eller på en pilatesboll.
- Tydlig struktur. Färgkodade scheman i elevskåpen och ämnespärmor i samma färger ger en tydligare struktur i elevernas vardag. I korridorerna kan tydliga klassrumshänvisningar göra det lättare att hitta rätt.

Anpassningar av ljudmiljön

Exempel på anpassningar som dämpar ljud:

- Bord med ljuddämpande yta eller med vaxduk och en filt under.
- Ljuddämpande skärmar för att skapa rum i rummet.
- Stolar som glider lätt och tyst mot underlaget.
- Skolmaterial som exempelvis linjaler, tärningar och laborativt material som är tysta mot underlaget.
- Projektorer och annan teknik som låter så lite som möjligt.
- Mindre grupper.

Anpassningar av den visuella miljön

Exempel på anpassningar:

- Skala bort det som kan upplevas distraherande.
- Försök att undvika bländning och reflexioner.
- Ha solskydd, persienner eller liknande för fönster för att undvika solljus.
- Undvik färger med hög glans om något ska målas om.
- Samla teckningar på en enda vägg, till exempel längst bak i klassrummet.
- Förvara läromedel i täckta skåp och hyllor om det är möjligt.

Anpassningar av måltidsmiljön

Exempel på anpassningar:

- Bestickkorgar av plast i stället för metall.
- Ljuddämpande material i matsal för bättre akustik.
- Möjlighet att anpassa tider för måltider för att undvika trängsel.
- Utbilda skolmåltidspersonalen om NPF så att de kan bidra till förbättringar.

Bilaga 3: Verktyg vid hantering av problematisk skolfrånvaro

Hantering av skolfrånvaro kan innebära arbete med förebyggande av frånvaro genom främjande av närvaro samt hantering av skolfrånvaro när det är ett faktum. Nedan finns en översikt över de verktyg för problematisk skolfrånvaro som används mest. Informationen bygger delvis på material som har sammanställts av Magelungen, som bedriver skol- och behandlingsverksamhet i Sverige (Magelungen, 2025).

1. Verktyg för kartläggning av problem vid skolfrånvaro

Skolfrånvaroformulär (SRAS-R)

Skolfrånvaroformulär (på engelska School Refusal Assessment Scale - Revised SRAS-R) är troligtvis det system som uppfanns först, då med syfte att kunna bestämma vilken funktion skolfrånvaron fyller hos en elev. Det utvecklades på 1993 av Christopher Kearney och Wendy K Silverman och reviderades i början av 2000-talet. Systemet mäter fyra olika faktorer som kan upprätthålla skolfrånvaroproblem! 1. undvikande av saker eller situationer som orsakar negativa känslor eller generell ångest som är förknippade med skolan, 2. undvikande av obehagliga sociala och/eller bedömningsituationer, 3. väcka uppmärksamhet hos närstående samt 4. söka mycket belönande situationer utanför skolan. Systemet innebär ett frågeformulär med konkreta frågor till barnet/den unga där sju olika svarsalternativ är möjliga; aldrig, sällan, ibland, hälften av tiden, ofta, nästan alltid eller alltid. För varje svar finns en motsvarande poäng. Frågeformulär kan besvaras både av barnet/den unga och av vårdnadshavaren. SRAS reviderades och blev då sedermera SRAS-R. Denna version översattes till svenska utfördes år 2021 och detta formulär består av 24 frågor (Palmér, Strömbeck och Alanko, 2021). Samtliga frågor är alla kopplade till skolan på ett eller annat sätt och beaktar därför inte andra problem så som tex större svårigheter inom den egna familjen. Formuläret används när skolfrånvaron är ett faktum.

Inventering av problematisk skolfrånvaro (ISAP)

Inventering av problematisk skolfrånvaro eller Inventory of School Attendance Problems (ISAP) som det heter på engelska är ett verktyg som kan användas för att identifiera problem och utmaningar relaterade till skolfrånvaro. ISAP togs fram av psykologen och forskaren Martin Knollman år 2019 med syfte att kunna erbjuda ett alternativ till SRAS för att bättre kunna förstå problem med skolfrånvaro med ett bredare frågebatteri. Frågeformuläret för ISAP mäter 13 faktorer relaterade till skolfrånvaroproblem och är utformat för både faktisk problematisk skolfrånvaro och för att identifiera de elever som ännu kommer till skolan men som kan tänkas ligga i riskzon för att utveckla skolfrånvaro. De 13 faktorerna som mäts är depression, social fobi, separationsångest, prestationsångest, agorafobi/panik, somatiska besvär, olust kopplat till skolan, aggression, problem med klasskamrater, problem med lärare, problem med specifik skola, problem inom familjen och problem med föräldrar.

Frågorna i frågeformulär handlar bland annat om eventuella svårigheter med olika vardagsmässiga aktiviteter såsom svårigheter med att gå och sova på kvällen, svårighet med att gå in i klassrummet, svårighet att stiga upp på morgonen etc. Den unga får även svara på frågor relaterade till känslor såsom tex nedstämdhet, oro, trötthet, prestation, mobbing, faktorer som kan påverka i skolan, familjesituation och sociala utmaningar. Frågeformuläret besvaras med upplevelser från de senaste 12 veckorna. I formuläret finns det två sarskolumnen; "Stämmer på mig" samt "Därför är jag borta från skolan eller tycker det är svårt att vara i skolan". Den unga har fyra olika svarsalternativ att välja mellan; Från stämmer inte alls/aldrig – mycket sant/väldigt ofta.

Frågeformuläret bedöms enligt en poängskala och ger en fingervisning om den unga upplever symtom inom olika kategorier såsom till exempel depression, separations- och/eller prestationsångest, olust kopplat till skolan, problem med klasskamrater/lärare/skolan samt problem inom familjen och/eller problem med familjen. Genom denna bedömning kan olika insatsområden identifieras. Verktøget kan också användas som en del av utvärdering eller uppföljning av insatser.

Formuläret kan användas vid kartläggning, screening eller utvärdering för att upptäcka och undersöka begynnande eller konstaterad skolfrånvaroproblematik och formulär för att fylla finns både för barnet/den unge samt för föräldern. Formulär för ISAP finns framtagna på svenska, tyska, engelska och finska.

Den svenska versionen av ISAP utvärderades genom en analys av metoden år 2024 (Strömbeck, Heyne, Ferrer-Wreder, Alanko, 2024). Metoden prövades av 399 skolelever i åldern 12–16 år och inkluderade elever från vanliga klassrumsmiljöer och elever som besökt elevhälsoteam för att fånga upp elever i testet med högre nivåer av skolfrånvaro. Resultatet för utvärderingen av den svenska versionen av ISAP stöder användandet av verktyget för arbete med skolfrånvaro och studien ger bevis för att metoden är tillförlitlig. Strömbeck et. la redogör dock för olika förbättringsområden för vidare forskning såsom tex en större experimentgrupp och rekrytering av denna från olika miljöer (inte endast från skola).

SNACK

SNACK är en förkortning av School Non-Attendance Checklist och är en kort checklista som kan användas i syfte för kartläggning av skolfrånvaroproblematik. Verktøget togs fram av Heyne och kollegor år 2019. Skolfrånvaroproblem delas in i fyra typer enligt SNACK: 1. hemmasittare (eng. school refusal), 2. skolk (eng. truancy), 3. föräldrastödd frånvaro (eng. school withdrawal) samt 4. exkludering eller avstängning från skolan (eng. school exclusion). SNACK är ett formulär för vårdnadshavare där de får svara på 16 frågor som är relaterade till olika anledningar till skolfrånvaro. Vårdnadshavaren besvarar frågorna baserat på de senaste fyra veckornas skolgång. Då formuläret är framtaget för vårdnadshavare inkluderas inte eleven och dennes upplevelser i utredningen. Kartläggningen med verktyget SNACK ger således inte en helhetsbild.

Screening av skolgångsförmågan av VALTERI

Valteri är ett nationellt lärande- och handledningscenter som sorterar under Utbildningsstyrelsen i Finland. Valteri utvecklade år 2021 ett verktyg för bedömning av skolnärvaro som är avsett att användas i de situationer där det finns en oro kring en elevs skolprestationer. Resultatet ger en riktlinje för vilka områden i en elevs skolprestationer som behöver stärkas. Verktøget fylls i online av yrkesverksamma i skolan, gärna tillsammans i samarbete med eleven och dennes vårdnadshavare. Det är uppdelat i sex olika områden: skolnärvaro, interaktion, studiefärdigheter, fysisk och psykologisk studiemiljö, stöd för skolnärvaro och välbefinnande samt livsstil och levnadssituation (Valteri, 2025). Kartläggningen består av 30 olika påståenden.

2. Verktøg för ökad skoltrivsel och mer tilltalande skolmiljöer

Skolskick

Skolskick (på finska Koulukunnossa) är ett projekt i Finland som har startat med målet att "allt fler elever ska engagera sig mer i sitt skolarbete, och att skapa mer givande vardags- och inlärningsmiljöer för alla". Skolskick har tagit fram modeller för både främjande av närvaro samt hantering av skolfrånvaro och poängterar bland

annat betydelsen av samarbete mellan hemmet och skolan, uppföljning av närvaro, förebyggande arbete och tidigt ingripande.

Den närvaromodell som Skolskick har tagit fram bygger på ett material som har utformats för skolpersonal, för vårdnadshavare samt övriga aktörer och kompletterar den frånvaromodell som används i skolan. Närvaromodellen består av tre olika avsnitt; förebyggande arbete, tidigt ingripande, och intensifierat stöd. Det första avsnittet om förebyggande arbete innehåller information om elevens koppling till skolan, stödande av regelbunden skolgång samt de initiala tecknen på skolfrånvaro hemma och i skolan. Avsnittet för tidigt ingripande innehåller information om bakomliggande orsaker till skolfrånvaro, kartläggning av situationer samt de första stegen när man ingriper i frånvaro. Det finns ingen enhetlig metod för att ingripa vid skolfrånvaro. Materialet ska användas på ett sätt som passar det enskilda fallet. Avsnittet för intensifierat stöd innehåller information om betydelsen av samarbete samt ansvarsfördelning och individuella lösningar för att öka elevens närvaro. I varje avsnitt finns tips om hur olika situationer kan hanteras och vem skolpersonal kan vända sig till för stöd och nätverkande.

Skolskick har även tagit fram en frånvaromodell baserat på finska och internationella forskningsrön samt den samlade expertisen hos yrkesverksamma inom området. Enligt den uppdaterade finska lagen om grundläggande utbildning (GrUL 26§) som trädde i kraft 01.08.2023 ska utbildningsanordnaren förebygga frånvaro hos elever samt systematiskt ingripa i frånvaron. Användandet av frånvaromodellen rekommenderas ske parallellt med annat stödmaterial som finns på Skolskicks hemsida.

Till skillnad från tidigare nämnda verktyg för skolfrånvaro finns det inga direkta frågeformulär för barn/den unga eller dennes vårdnadshavare att fylla i. Modellen lyfter olika frågeställningar som är viktiga för kartläggningen till frånvaro men innehåller ingen graderingsskala. Skolskick hänvisar till flertalet olika andra formulär som kan användas. Skolskicks egen "Modell för ingripande vid frånvaro" innehåller information och riktlinjer om vad som är viktigt att ta hänsyn till och hur skolan och dess personal rekommenderas att gå vidare då en elev har många frånvarotimmar. Frånvaromodellen är uppdelad i:

- Tidigt ingripande (riktade åtgärder) vid frånvaro: 30–50 timmar för lågstadiet och 40–70 timmars frånvaro för högstadiet
- Kraftiga åtgärder och kraftigt stöd, vid frånvaro; 50–70 timmar för lågstadiet och 70–90 timmar för högstadiet
- Rekommendationer om frånvaron trots insatser ändå fortsätter

Modellen påpekar lärarens ansvar vid tidigt ingripande och för insatserna vid kraftiga åtgärder och kraftigt stöd inrättas en individuell yrkesövergripande expertgrupp samt vem som är skolans ansvarsperson i de ärenden som rör eleven. I den sistnämnda insatsen ingår också en överenskommelse om kontakt mellan ansvarspersonen, vårdnadshavarna och de samverkande parterna görs.

Skolskicks närvaromodell är den modell som används som förlaga i Esbo och i en rad andra kommuner (Skolskick-projektet / Koulukunnossa, 2025).

Skolsociala team

Skolsociala team är en relativt ny satsning i Sverige där Skolverket och Socialstyrelsen sedan april 2023 och fram till oktober 2025 har ett gemensamt uppdrag från regeringen att stödja skolhuvudmän och socialtjänst i

att erbjuda vägledning vid inrättande och organisering av skolsociala team i grund- och gymnasieskolan. Arbetet är en del av tidiga och samordnade insatser för barn och unga. En nationell enhetlig definition av skolsociala team finns inte i dagsläget men satsningen handlar om att personal från skolan och socialtjänsten samverkar för trygghet och studiero och för att öka elevernas närvaro i skolan, vilket innebär både att främja skolnärvaro och att förebygga skolfrånvaro.

Det finns statsbidrag att söka för personalkostnader i skolsociala team i grundskolan eller gymnasieskolan. I en delredovisning av regeringsuppdraget (Skolverket och Socialstyrelsen, 2024) presenteras hur arbetet har fortlöpt och vilka insatser som efterfrågats. År 2024 uppgick beloppet till 125 miljoner kronor för skolpersonal och 125 miljoner kronor för personal från socialtjänsten. Vid båda ansökningsperioder inkom det så pass många ansökningar att beloppen inte räckte till samtliga so sökte medel, vilket visar hur starkt önskemålet är att införa multiprofessionella team i skolmiljö. Antal skolsociala team som tog del av statsbidraget var år 2023 var 178 och dessa arbetade mot totalt 855 skolenheter. År 2025 hade det ökat till 294 och dessa arbetade mot 1435 skolenheter. Skolsociala team finns framför allt i områden med olika socioekonomiska förutsättningar, mestadels på grundskolenivå. Många av de skolsociala teamen arbetade brett mot hela grundskolan men i de fall där skolsociala team har riktats till vissa årskurser har årskurserna 7–9 varit vanligast.

De generella insatserna som skolsociala teamen utförde var bland annat föräldrakurser, förebyggande arbete i klasserna, föreläsningar, uppföljning av frånvaro på gruppnivå, insatser för att öka trygghet eller förbättra klassrumsklimat samt samverkan och stöd för att säkerställa övergångar mellan olika skolformer. Individuella insatser var bland annat samtalsstöd, familjebesök och hemsamtal, insatser för att lämna hemmet, kartläggning av skolfrånvaro och utformande av plan för tillbakagång till skolan, planeringsstöd, resursstöd samt stöd till speciallärare. Arbete med hemmasittande elever kan vara en del av det som skolsociala team gör.

Back2School

Back2School är en metod som togs fram år 2020 vid Århus universitet i Danmark för att hjälpa ungdomar med skolfrånvaro genom samarbete mellan ungdomen, vårdnadshavaren och skolan. Då Back2School används som åtgärd behöver den kompletteras genom användning av SRAS (se ovan). För att få tillgång till manual och kunna använda materialet är det obligatoriskt att gå den tillhörande utbildningen. En del studier och utvärderingar har gjorts. Metoden i Danmark har gett lovande resultat och eleverna har under tiden förbundit sig bättre till sin egen skolgång än tidigare. Metoden har även testats i åtta kommuner i södra Finland och enligt information från ansvarig person i Västra Nyland så saknades personal för att kunna använda interventionen. Metoden ansågs inte vara lämplig för skolkuratorerna och -psykologerna.

Metoden testades även i Österbotten av forskaren Katarina Alanko genom två kurser med totalt 20 deltagare, främst skolkuratorer. Ambitionen att etablera ett tvärprofessionellt team där bland annat socialvården skulle medverka föll inte ut väl då endast en person från socialtjänsten deltog (Hufvudstadsbladet, 2025). Önskemål om ett sprida modellen till resten av Finland kvarstår men ingen har tagit det huvudsakliga ansvaret för arbetet. Forskaren Katarina Alanko tar nu fram underlag till välfärdsområdena för hur de ska ta modellen i bruk.

Bilaga 4: Förslag på struktur av en eventuell resursenhet

Kommunal samordning av
stödfunktioner för elever i
särskilda situationer

RESURSENHETEN



Målgrupp:

- Läropliktiga elever som av olika anledning inte kan gå i den egna skola
- NPF-problematik
- Ångest/sociala problem
- Problematisk skolförvaro
- Motivationsbrist
- Beteendeproblem



Funktioner:

- Tillfällig undervisning utgående från elevens förutsättningar och behov
- Stöd i övergången tillbaka till skolan (vara med i skolan)
- Handledning till skolan
- Stöd till familjen
- Koordinera sektorsövergripande samarbete



Professioner:

- Speciallärare
- Specialpedagog
- Socialhandledare
- Skolcoach/ungdomsledare
- Psykiatrisk hälsovårdare
- Kurator

Ansvarsfördelning:

Närskolan:

- Beslut & åtgärdsprogram med återgångsplan

Resursenheten:

- Antagning
- Undervisningsperioder
- Information
- Handledning
- Koordinering

Andra sektorer (KST,ÅHS):

- Nätverksmöten
- Resurs