

# Den svårfångade inkluderingen

## - exemplet Finland

Kristina Ström & Ulla Lahtinen

Ingår i T. Barow & D. Östlund (Red.). *Bildning för alla. En pedagogisk utmaning.* HKR Press. 2012.

### Inledning

Andelen elever i den finländska grundskolan som får specialundervisning har ökat kraftigt under hela 2000-talet. Det har till och med sagts att Finland innehar världsrekordet i specialundervisning. Jämförelser mellan länder är inte alltid tillförlitliga på grund av olika statistikföreläggningar, men ett obestridligt faktum är att en stor andel av de finländska eleverna är föremål för specialpedagogiska åtgärder. Enligt Finlands officiella statistik (Statistikcentralen, 2010) fick dryga 23% av eleverna, 27% av pojkarna och 19% av flickorna, specialundervisning läsåret 2009-2010 på grund av lindriga svårigheter i främst läsning, skrivning och matematik. Denna form av specialundervisning benämns *specialundervisning på deltid* och kan närmast karaktäriseras som en specialpedagogisk stödform som vanligen inte är segregerad utan koordinerad med skolans pedagogiska arbete. För elever med omfattande eller kontinuerliga stödbehov fanns dock fram till 2011 även ett slags parallellt specialundervisningssystem, dit elever *intogs* (om det skedde i samband med skolstarten) eller *överfördes* (om det skedde i ett senare skede). Denna form av specialundervisning var dock inte knuten till någon viss skolplacering, t.ex. specialskola (särskola), utan det var närmast fråga om ett administrativt beslut om ”rätt” till mer omfattande specialpedagogiska stödåtgärder. 2010 var 8,5% av eleverna intagna eller överförda till specialundervisning. Jämfört med övriga nordiska och europeiska länder är ovan nämnda siffra hög och utmanar principen om ett inkluderande, gemensamt skolsystem för alla elever.

I artikeln diskuteras undervisning av elever i behov av stöd ur ett inkluderingsperspektiv i ljuset av såväl internationella som nationella (finländska) styrdokument för utbildning. De internationella styrdokumenten får bilda en bakgrund, medan tyngdpunkten läggs på nationell utbildningslagstiftning och läroplaner. Vidare diskuteras hur olika perspektiv på lärandesvårigheter kan ha betydelse för synen på en inkluderande skola. Betydelsen av tidiga satsningar diskuteras också. Slutligen ges en kort beskrivning av den reviderade utbildningslagstiftning som trädde i kraft 2011. Artikelns syfte är dels att mot bakgrund av styrdokument för utbildning peka på möjliga orsaker till varför inkluderande undervisning inte förverkligats, dels att argumentera för möjligheterna att åstadkomma en skola som

välkomnar alla elever oberoende av olikheter i funktionsförmåga och förutsättningar för lärande.

## **Rätt till utbildning och delaktighet**

Rätt till utbildning och delaktighet i en *skola för alla* har sedan 1990-talets början varit en vägledande princip för hur (grundläggande) utbildning ska förverkligas. Tanken är att alla elever ska ha rätt att få undervisning på lika villkor. Andra vanligt förekommande begrepp för denna utbildningsmässiga jämlikhetssträvan är *inkludering*, *inklusion* och *inkluderande skola/undervisning*. Även begreppen *integrering* och *integration* är vanligt förekommande och kan användas för att beskriva de (integrerings)processer i skola och samhälle som förväntas leda till slutmålet integration på alla nivåer (fysisk, funktionell, social och samhällelig integration). Termerna inkludering och inklusion är dock att föredra, eftersom begreppsparet integrering/integration kommit att fokusera på den process där den avvikande individen normaliseras och placeras in i de vanliga utbildningssammanhangen. Inkludering/inklusion saknar (åtminstone i teorin) denna innebörd. Alla elever är delaktiga i samma utbildningssammanhang från början. Ytterligare ett begrepp, *närskolprincipen*, uttrycker kärnbudskapet – att varje elev, oberoende av funktionsförmåga och förutsättningar för lärande ska ha rätt till god undervisning i den skola som är elevens närskola.

Idén om en inkluderande skola för alla är erkänd världen över och inskriven i såväl internationella och nationella styrdokument (t.ex. Mitchell, 2008). Det utbildningspolitiska dokument som ofta förknippas med inkludering är *Salamanca-deklarationen*. Deklarationen, som antogs i Salamanca i Spanien i juni 1994 slår fast principer, inriktning och praxis vid undervisning av elever i behov av stöd. Den vägledande principen är att skolorna ska ha plats för alla barn, oavsett deras fysiska, intellektuella, sociala, emotionella, språkliga eller andra förutsättningar (Svenska Unescorådet, 1996). Målet är skolor som respekterar och värdesätter mångfald och som har beredskap att möta individuella pedagogiska behov.

Ett annat internationellt styrdokument som har betydelse i sammanhanget är *Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning* som antogs av FN:s generalförsamling i december 2006 (Utrikesdepartementet, 2008). I artikel 24 i konventionen stadgas om utbildning för personer med funktionsnedsättning. Rätten till utbildning på lika villkor betonas och för att uppnå detta uppmanas länderna att prioritera ett sammanhållet utbildningssystem. För att underlätta en ändamålsenlig utbildning för personer med funktionsnedsättning betonas bl.a. att nödvändigt stöd ska ges inom ramen för det allmänna utbildningssystemet. Vidare konstateras att stödåtgärderna ska erbjudas i lärandemiljöer som möjliggör optimal kunskapsutveckling och social utveckling (Utrikesdepartementet, 2008).

Budskapet i dessa dokument är entydigt – all form av exkludering och diskriminering i utbildningssammanhang på grund av funktionsnedsättning är inte tillåten. För att barn och unga med funktionsnedsättning och andra hinder för lärande och utveckling ska kunna studera på lika villkor som alla andra i vanliga skolmiljöer (i

närskolan) ska ändamålsenliga och individanpassade stödåtgärder kunna erbjudas utan att det ska behöva finnas medicinska diagnoser som grund. Man tar dock inte i dokumenten ställning till *hur* det individuellt anpassade stödet ska förverkligas i närskolan och inte heller till vilka undervisningsarrangemang som kan tänkas vara diskriminerande. Är t.ex. undervisning i smågrupp en verksamhetsmodell som faller inom ramen för ett inkluderande skolsystem, eller betyder inkluderande undervisning att alla elever ska undervisas tillsammans i klassrummet hela tiden? Frågan är inte alldeles enkel att besvara och svaret sannolikt beroende av rådande elev- och kunskapssyn hos skollledning, skolpersonal och enskilda lärare. Även lärarkompetens, skolans verksamhetskultur samt pedagogiska och specialpedagogiska praxis är sannolikt avgörande för hur skolan definierar inkluderande undervisning. En skola som uppfyller kriterierna för en inkluderande skola har emellertid vissa gemensamma drag; den välkomnar alla elever som hör till skolans upptagningsområde, utvecklar flexibla, icke-segregerande verksamhetsmodeller för undervisning och stödinsatser, uppmuntrar till samarbete samt delar en gemensam vision om att alla skolans elever är allas angelägenhet. I ett dylikt system har pedagogik och specialpedagogik ”gått samman” till en *inkluderande pedagogik*, som har beredskap att erbjuda alla elever god undervisning i en lärandemiljö där olikhet respekteras och mångfald ses som en resurs. Inkluderande pedagogik innebär dock inte att specialpedagogiken upphör att existera eller går upp i pedagogiken. En inkluderande skola behöver i allra högsta grad specialpedagogisk kompetens för att skapa goda lärandemiljöer som tillgodoser alla elevers behov. Efter denna beskrivning av utbildningsmässiga jämlikhetssträvanden, uttryckta i internationella styrdokument är det dags att rikta blickarna mot Finland.

## **Inkludering i finländska styrdokument för utbildning**

Trots att principen om en skola för alla är accepterad i Finland är den långt från förverkligad. Enligt Moberg och Savolainen (2009) har Utbildningsstyrelsen (f.d. Skolstyrelsen, den finländska motsvarigheten till Skolverket) ända sedan grundskolan infördes i mitten av 1970-talet förespråkat en försiktig inkluderings- eller snarare integreringslinje. I grunderna för läroplanerna för grundskolan/den grundläggande utbildningen från 1985, 1994 och 2004 uttrycks en strävan mot att sammanföra två parallella utbildningssystem, allmänundervisningen och specialundervisningen till ett integrerat utbildningssystem. I grundskollagen från 1983 (476/1983) och i de efterföljande grunderna för läroplanen från 1985 (Skolstyrelsen, 1985) blev specialundervisningen en del av den allmänna grundskolan i och med att det blev möjligt att inrätta specialklasser i samband med vanliga grundskolor. Hindren för fysisk integrering, den första nivån på ”integreringsstegen”, var därmed undanröjda. Man kan säga att specialskolan upphörde att vara en särskild skolform. Detta betydde dock inte att specialskolorna upphörde att finnas, de ändrade bara skepnad och blev en form av grundskolor med egna läroplaner, specialpedagogiskt

utbildade lärare och elever med vanligen medicinska diagnoser kopplade till funktionsnedsättningar.

Följande reform med betydelse för specialundervisningen kom tio år senare, samma år som Salamancadeklarationen antogs. I grunderna för grundskolans läroplan från 1994 togs ytterligare ett steg i riktning mot inkludering (eller snarare integrering). Salamancadeklarationens klara ställningstagande fick dock en mycket försiktigare formulering. Det konstateras att undervisning i en grupp inom allmänundervisningen bör övervägas också då en elev har inlärningssvårigheter som beror på t.ex. funktionsnedsättning, sjukdom eller någon annan motsvarande orsak. I läroplanstexten förutsätts dock att pedagogiska och övriga förhållanden i klassen är lämpliga med tanke på elevens inlärning och att nödvändiga stödåtgärder står till buds. Om det inte är ”ändamålsenligt att integrera ska undervisningen ordnas i specialklass” (Utbildningsstyrelsen, 1994). I samband med denna läroplansreform blev det också möjligt att för en enskild elev anpassa lärokurserna i vanliga klasser. Detta möjliggjorde integrering av elever som följde specialundervisningens läroplan i allmänundervisningens undervisningsgrupper. I och med denna reform närmade sig allmänundervisningen och specialundervisningen varandra ytterligare och öppnade upp möjligheterna för (individ)integrering av elever med olika typer av funktionsnedsättningar i vanliga klasser. Specialskolornas andel av ”specialundervisningsmarknaden” fortsatte dock att dominera, men andelen elever som fick sin undervisning i vanliga grundskolor började långsamt öka.

Den reform av utbildningslagstiftningen och grunderna för läroplanen som genomfördes i millennieskiftet stärkte specialundervisningens ställning som en del av grundskolans ordinarie verksamhet. Elevers subjektiva rätt att få specialundervisning på deltid för lindriga svårigheter skrevs in i lagen. Bestämmelserna kring specialundervisning för elever med funktionsnedsättning och andra gravare svårigheter systematiserades. Dessa elever definierades som elever ”som till följd av handikapp, sjukdom, försenad utveckling, störningar i känslolivet eller av någon annan därmed jämförbar orsak annars inte kan undervisas” och som på dessa grunder ska ”intas eller överföras till specialundervisning” (Lagen om grundläggande utbildning 628/1998, 17§). Denna form av specialundervisning definierades som ett system som kunde förverkligas i samband med den övriga undervisningen, i specialklass eller på något annat lämpligt ställe. Integrering sågs som det främsta alternativet, men specialklassernas och specialskolornas ställning försvagades inte nämnvärt. Grunderna för läroplanen från 2004 är emellertid tydligare än lagen när det gäller att betona närskolprincipen och behovet av att förändra både stödformer och verksamhetskulturer i skolan. I princip var det möjligt sedan 2004 att bygga upp flexibla former för stöd- och specialundervisning i kommunerna (Utbildningsstyrelsen, 2004). Avsikten var att skapa möjligheter för ett heltäckande och flexibelt system av specialpedagogiska stödinsatser, allt från icke-segregerande specialundervisning på deltid till specialundervisning på ”heltid” i specialklasser och specialskolor. Eftersom de kommunala utbildningsanordnarna är ansvariga för

hur strukturerna byggs upp och resurserna används varierade själva förverkligandet av läroplansgrundernas intentioner emellertid från kommun till kommun. Man kan även konstatera att segregeringstendenserna ökade i och med att allt fler elever överfördes till specialundervisning från och med början av 2000-talet.

De nationella utbildningspolitiska styrdokumenterna har i över tre decennier speglat ett försiktigt positivt förhållningssätt gentemot inkluderande lärandemiljöer. Inkludering eller inklusion som begrepp nämns dock inte. Formuleringar som betonar alla elevers rätt till gemenskap, delaktighet och individuellt anpassad undervisning är förenliga med de internationellt omfattade principerna för hur utbildning för elever med funktionsnedsättning ska ordnas. Det finns dock villkor eller förbehåll i formuleringarna som kan anses strida mot rätten till delaktighet och gemenskap. Det ges utrymme för segregerade lösningar i de fall där inkludering inte kan förverkligas på grund av elev-, skol- eller resursrelaterade omständigheter. Inklusion ses som ett mål att sträva mot, men eftersom utbildningsanordnarna kan organisera skolornas verksamhet utan att vara tvungna att systematiskt gå in för inkluderande lärandemiljöer har utvecklingen gått relativt långsamt. Klyftan mellan styrdokumentens intentioner och förverkligandet i skolorna förefaller vid och det verkar som om gränserna för vad som anses som normalvariation i skolan blev snävare under 2000-talets första decennium. För att stöda detta påstående presenteras siffror på antalet elever inom specialundervisningen.

## **Elever i specialundervisning**

Redan i inledningen konstaterades att andelen elever i grundläggande utbildning som intagits eller överförts till specialundervisning har under de senaste dryga tio åren ökat kraftigt. År 1998 var 3,7 procent av samtliga elever i grundläggande utbildning (genomsnitt för hela landet) överförda till specialundervisning, medan motsvarande siffra tolv år senare (2010) var uppe i hela 8,5 procent (Kumpulainen, 2005; Kumpulainen, 2010; Statistikcentralen, 2010). När man i tillägg till detta studerar hur utbildningen för elever i specialundervisningen (överförda) ordnats blir bilden mer fullständig. År 2001 studerade ca 70 procent av specialundervisningens elever i specialskolor och specialklasser, medan ca 30 procent var helt eller delvis integrerade i allmänundervisningens grupper. Denna andel hade 2010 stigit till 54 procent (Statistikcentralen, 2010), vilket betyder att placering helt eller delvis i vanlig klass gått om specialklassplacering. Om placering i vanlig klass används som kriterium har inkludering (eller integrering) blivit betydligt vanligare.

När man studerar specialundervisningens kvantitativa utveckling under de senaste dryga tio åren framstår två, till synes paradoxala trender. Andelen elever som får specialundervisning inom den grundläggande utbildningen har ökat kontinuerligt. Ökningen på ca en halv procentenhet per år gäller såväl elever som får specialundervisning på deltid som de elever som överförts till specialundervisning. År 2008 uppgick den totala andelen elever inom specialundervisningen till närmare 30 procent, varav specialundervisning på deltid stod för ca två tredjedelar (Kumpula-

inen, 2009). Det är dock omöjligt att exakt få fram hur stor andel av det totala elevantalet som får specialundervisning, eftersom en del av de elever som är överförda till specialundervisning också får specialundervisning på deltid. Elever som endast får specialundervisning på deltid bokförs inte. Mellan var fjärde och var tredje elev inom grundläggande utbildning anses således behöva något annat än det som den ”vanliga” undervisningen kan ge, d.v.s. specialundervisning.

Samtidigt förverkligas specialundervisningen alltmer integrerat, helt eller delvis i allmänundervisningens grupper. När något mer än hälften av alla elever som överförs till specialundervisning går i vanliga klasser, men får sin undervisning i olika typer av smågrupper (allt från flexibelt fungerande smågrupper med varierande elevsammansättning till smågrupper som till sin organisation påminner om mer eller mindre permanenta specialgrupper) i varierande utsträckning ligger det nära till hands att uppfatta denna utveckling som ett uttryck för att vi har närmat oss en skola för alla. Om man emellertid byter perspektiv och fokuserar på den grupp av till specialundervisningen överförda elever som får sin undervisning i specialskolor och specialklasser, 46 procent år 2010 enligt officiella uppgifter, framstår principen om alla elevers rätt att gå i sin närskola och vara delaktiga i de vanliga lärandemiljöerna som ett mål som inte förverkligats.

Det faktum att antalet elever i grundläggande utbildning som överförs till specialundervisning över tredubblats (från ca 17.000 till ca 47.000 elever) på 15 år (från 1995 till 2010) samtidigt som det totala antalet elever i grundläggande utbildning minskat talar också sitt tydliga språk. Upp till en tiondedel av alla elever i grundläggande utbildning har i vissa regioner i Finland överförs till specialundervisning. Vad beror det på att allt fler elever anses ha så stora svårigheter att allmänna stödinsatser såsom stödundervisning och specialundervisning på deltid inte anses räcka till? Tänkbara orsaker har sagts vara ändrad lagstiftning och statistikföring, effektivare diagnostisering, ny kunskap om hur inlärningssvårigheter identifieras och åtgärdas, ökat illamående hos barn och unga samt kommunernas möjligheter att via formaliserade administrativa beslutsstrukturer i kommunerna få förhöjda statsandelar för till specialundervisningen överförda elever (Undervisningsministeriet, 2007). I klartext betyder detta att möjligheten till mer systematiserade och kontinuerliga specialpedagogiska stödinsatser på skolenivån många fall sannolikt varit knutna till ett överföringsbeslut och till en med beslutet sammankopplad diagnos.

Ökad medvetenhet om stödbehov och stödinsatser bland lärare och föräldrar är naturligtvis en bra sak, men om standardlösningen är överföring till specialundervisning, vilket kan leda till att eleven segregeras från den vanliga undervisningen och den sociala gemenskapen i klassen, har skolorna inte i tillräckligt stor utsträckning kunnat förverkliga de möjligheter till flexibla stödåtgärder som står till buds. Kan det också vara så att skolorna inte förmått möta den elevvariation som är naturligt förekommande i skolan? Det förefaller som om beteenderelaterade svårigheter i kombination med lärandesvårigheter hos elever är det som orsakar ut-

maningar i skolan. Denna tolkning stöds av det faktum att andelen elever som förts över till specialundervisning på grund av dels emotionella och sociala svårigheter, dels beteenderelaterade svårigheter inklusive neuropsykiatriska diagnoser ökat kontinuerligt. År 2008 utgjorde denna elevgrupp den största gruppen av de som överförts; över 25 procent av eleverna hade överförts på grund av emotionella, sociala eller beteenderelaterade svårigheter (Kumpulainen, 2009). En annan faktor som tyder på samma sak är det faktum att den största andelen elever som förts över till specialundervisning studerar enligt allmänna, icke-individualiserade lärokurser (Kumpulainen, 2009; Statistikcentralen, 2010). Detta tyder på att svårigheterna hos dessa elever inte primärt handlar om grundläggande lärandesvårigheter utan om någon annan typ av stödbehov. Detta resonemang fördjupas i ett avsnitt nedan, där vi anlägger ytterligare ett perspektiv, nämligen synen på svårigheter i skolan. Detta antas ha betydelse för hur skolan möter och hanterar den mångfald av elever som finns i skolan. Innan vi går in på en beskrivning av synen på svårigheter ger vi en inblick i främjande av inkludering via tidiga satsningar på förebyggande och åtgärdande av svårigheter i Finland.

## **Tidiga intensiva insatser – ett sätt att främja inkludering**

Som ovan beskrivits är satsningen på specialundervisning stor i Finland. Statistikcentralens uppgifter från de senaste åren (2009-2010) visar att tyngdpunkten tydligt har varit förlagd på de yngsta barnen. I förskolorna fick ca 20-25 % av barnen stöd av specialbarntädgårdslärare (speciallärare med utbildning för barn under skolåldern). Av barnen i årskurs ett inom grundläggande utbildning erhöll hela 35 % specialundervisning. I årskurserna 1-6 siffran 25 % medan den i årskurserna 7-9 var 16 %.

Specialundervisning på deltid utgör den största andelen av hela specialundervisningen. Nästan en fjärdedel (23,3 %) av alla elever i årskurserna 1-9 fick läsåret 2009-2010 specialundervisning på deltid. Under de första årskurserna satsar såväl klasslärarna som speciallärarna hårt på läs- och skrivinläringen. Under de senaste åren har också satsningen på matematikundervisningen ökat märkbart under de första skolåren. En grundläggande tanke är att barnen skall få goda basfärdigheter i ett tidigt skede. Svårigheter skall förebyggas och identifieras och åtgärder sätts in tidigt. Detta sker inom den allmänna undervisningen delvis genom specialundervisning på deltid. Tidiga intensiva satsningar kan ses som förebyggande av segregering och betydelsefulla ur ett inkluderingsperspektiv.

En analys av specialundervisningen i Finland visar på mycket likheter med specialundervisningen i Sverige. I många avseenden har Finland tagit modeller från Sverige. Vissa skillnader kan dock noteras. I det följande ges en sammanfattande beskrivning av grundprinciper och tyngdpunkter som kan anses vara centrala inom den finländska specialundervisningen. Fokus är på de yngsta barnen.

- Tidig identifiering av inlärningssvårigheter (barnrådgivning, daghem, förskola och de första årskurserna i skolan).
- Omedelbart intensivt stöd då svårigheter noteras (specialbarnträdgårdslärare i daghem och förskola, specialundervisning på deltid i skolan).
- Många barn i en klass får alltså stöd eller specialundervisning, vilket innebär att det är en vanlig verksamhet och att barnen inte ”stämplas”.
- Tyngdpunkt på tal-, läs- och skrivutveckling, under de senaste åren även på matematik inom den tidiga specialundervisningen. Omkring tvåtredjedelar av specialundervisningsresursen används till tal-, läs- och skrivområdet. I årskurs ett går ca 90 % av resursen till detta område.
- Övergången från förskola till skola förbereds och följs noggrant.
- Multiprofessionell elevvårdsgrupp följer upp elever som får specialundervisning.
- Individuella planer för anordnande av undervisningen görs för alla elever som överförs till specialundervisning. Utvecklingen och framstegen följs upp.

Den tidiga intensiva satsningen framkommer bl.a. i att ca 50 % av alla resurser för specialundervisning på deltid används på de tre första årskurserna (Kivirauma & Ruoho, 2007). Man kan anse att Finland har infört en stark preventiv pedagogisk satsning inom den grundläggande utbildningen. I den meningen är specialpedagogiken väletablerad och bidrar som sådan till att främja inkludering. Specialpedagogiken blir dock problematisk om den exkluderar en del av eleverna från de vanliga undervisningsarrangemangen. I följande avsnitt fördjupar vi oss i resonemanget kring synen på svårigheter i skolan. Avsikten är att synliggöra de mekanismer som kan bidra till exkludering och segregering.

## **Elevens svårighet – skolans svårighet**

Hur uppstår skolsvårigheter och hur ska skolan och lärarna agera för att dels förhindra att svårigheter uppstår, dels hantera och åtgärda uppkomna svårigheter? Svaret på frågan är beroende av vilket perspektiv på skol- och lärandesvårigheter som väljs. I det följande synliggör vi två perspektiv; ett individperspektiv och ett systemperspektiv. I det förstnämnda är det individen med sina förmågor, förutsättningar och egenskaper som är i fokus, i det andra riktas intresset mot systemet, mot skolan som organisation.

### ***Elevens svårighet***

Det förstnämnda perspektivet, individperspektivet, handlar om att problemet finns hos den enskilda eleven som på grund av funktionsnedsättning eller svårig-



het, vanligen kopplad till en medicinsk diagnos är så annorlunda och avvikande jämfört med elevmajoriteten att han eller hon behöver en särskild lärandemiljö (specialskola eller specialklass), särskilda undervisningsmetoder och arbetssätt, särskilt utbildade lärare (speciallärare) och särskilda stödfunktioner. Eleven antas inte kunna tillgodogöra sig undervisningen i en vanlig lärandemiljö eller det bedöms att elevens pedagogiska och andra (sociala och emotionella) behov inte kan tillgodoses. Språkbruk såsom den enskilda elevens behov och bästa måste vara utgångspunkten leder ofta till en alltför onyanserad fokusering på den enskilda eleven och elevens förmåga eller oförmåga. En elev med funktionsnedsättning eller en elev som av en eller annan orsak möter hinder i sin omgivning blir då lätt stämplad som avvikande i och med att man lätt fokuserar på individuella egenskaper och tillkortakommanden. Diskrepansen mellan individens förmåga och miljöns, i detta fall skolans krav blir tydlig. Enligt detta synsätt mår eleven bäst, trivs bäst och lär sig bäst i en segregerad lärandemiljö.

Olika författare har olika namn för att beskriva detta perspektiv. Emanuelsson, Persson och Rosenqvist (2001) använder begreppet *kategoriskt*, Nilholm (2003) *kompensatoriskt* och Clark, Dyson och Millward (1998) *psykologiskt-medicinskt* perspektiv. Begreppet kategoriskt förmedlar att det handlar om att problemet eller svårigheten alltid finns hos den enskilda eleven. Eleven har antingen medfödda eller förvärvade individrelaterade svårigheter och de specialpedagogiska åtgärderna ska följaktligen riktas mot eleven själv (Persson, 2001). I Nilholms (2003) benämning, det kompensatoriska perspektivet, finns förutom det ovan beskrivna ytterligare en aspekt, nämligen den att eleven med hjälp av specialpedagogiska åtgärder och/eller specialundervisning ska kompenseras för de brister och tillkortakommanden som han eller hon har. Eleven ska enligt detta synsätt göras så normal som möjligt, för att efter "behandlingen" eventuellt kunna platsa i den vanliga undervisningsgruppen. Den tredje benämningen som vi valt att lyfta fram i sammanhanget, det psykologiskt-medicinska perspektivet (Clark, Dyson & Millward, 1998) fokuserar på orsakerna till svårigheterna. Orsaken är enligt denna syn antingen medicinsk (t.ex. genetisk, neurologisk eller biologisk) eller psykologisk (t.ex. psykisk ohälsa eller emotionella problem). Enligt detta synsätt blir det också viktigt att identifiera, diagnostisera, medicinera och rehabilitera. Den medicinska diagnosen anses gångbar även i pedagogiska sammanhang, man anser t.ex. att elever med en viss diagnos har samma pedagogiska behov och följaktligen ska undervisas på samma sätt. Fokusering på det psykologiskt-medicinska perspektivet innebär också en medikalisering av pedagogiska frågeställningar; ett allt finmaskigare nät av medicinska och psykiatriska diagnoser i enlighet med internationella klassificeringssystem, stort intresse för medicinering vid beteenderelaterade svårigheter samt en uppsjö av olika behandlings- och terapimetoder som sägs bota inlärningssvårigheter.

## Skolans svårighet

Det andra perspektivet, systemperspektivet, fokuserar på skolan som organisation. Utgångspunkten är att det är skolan som är bärare av problemen, inte den enskilda individen. Skolan är inte redo att möta elevers olikhet. Problemen kan uppkomma på grund av olämpliga läroplaner, undervisningsmetoder och arbetssätt. Det kan också vara så att lärarna inte har den beredskap och den kunskap som inkludering förutsätter, eller att stödtjänsterna i skolan inte räcker till eller används på ett oändamålsenligt sätt. Detta kan också leda till att eleven inte kan undervisas i den vanliga lärandemiljön och exkluderas. Resultatet är således det samma, exkludering, men orsaken finns inte i eleven utan i skolsamfundet. Skolan förmår inte möta de individuella pedagogiska behoven hos de elever som av en eller annan orsak inte representerar ”genomsnittseleven” i fråga om lärande och beteende.

I litteraturen framkommer detta perspektiv med olika benämningar. Nilholm (2003) har kallat detta perspektiv för det *kritiska*, medan t.ex. Emanuelsson, Persson och Rosenqvist (2001) använder begreppet *relationellt* för att synliggöra att det är skolan som organisation som ligger i fokus. Användningen av begreppet kritisk vid valet av perspektiv säger vad det handlar om. Kritiken av det individinriktade, medicinskt präglade och svårighetsfokuserade perspektivet är det som förenar representanterna för systemperspektivet. De anlägger en till den etablerade specialpedagogiken kritisk hållning och problematiserar idén om att specialpedagogiken är värdeneutral och alltid till för elevens bästa. Dessa teoretiker söker det som ligger dolt bakom den manifesta specialpedagogiska verksamheten. Det kan handla om att professionsgrupper värnar om sina egna professionella intressen, eller att skolan som organisation är för hierarkisk och byråkratisk och på grund av detta inte förmår anpassa sig flexibelt till den elevvariation som finns (Skrtic, 1991). Det kritiska perspektivet är ifrågasättande och problematiserande och har synliggjort många viktiga frågor när det gäller ”specialpedagogikens andra sida”, men har inga färdiga svar på hur den pedagogiska och specialpedagogiska verksamheten ska förverkligas för att kunna möta alla elever. Det relationella perspektivet fokuserar på de omständigheter eller förhållanden i skolan som kan orsaka svårigheter för enskilda elever. Det är inte eleven som har lärandesvårigheter, utan svårigheterna uppkommer i samspelet, interaktionen mellan individ och lärandemiljö (Persson, 2001). Det relationella perspektivet förbiser dock inte att individanknutna faktorer kan spela in, men lägger inte skulden på eleven. Det är skolans uppgift att anpassa lärandemiljön så att elevernas individuella pedagogiska behov kan tillgodoses.

Ovan har vi presenterat två olika perspektiv eller förklaringsmodeller för varför elever kan möta svårigheter i skolan. Den först beskrivna modellen placerar problemet hos eleven själv, medan den andra ser systemet som skapare av lärandesvårigheter. I båda fallen är resultatet det samma – eleven hamnar utanför den vanliga lärandemiljön och segregeras, det är bara grundorsaken som varierar. I det ena fallet för att eleven själv är så avvikande och har så avvikande pedagogiska behov att eleven inte kan undervisas inom ramen för allmänundervisningen, i det andra

fallet för att skolan inte är mogen att möta alla elever. Frågan kvarstår dock. Varför växer den andel elever i våra skolor som anses behöva något annat än det som den vanliga pedagogiken kan ge, med andra ord sådana specialpedagogiska insatser som kan leda till negativ stämpling och avskiljande från de vanliga lärandemiljöerna?

### **Inkludering – ett dilemma?**

Ett möjligt svar på ovanstående frågeställningar kan hittas i ett tredje perspektiv, kallat *konflikt- eller dilemmaperspektivet* (Clark, Dyson & Millward, 1998; Nilholm, 2003). Detta perspektiv, som har anknytning till den sociokulturella teoribildningen, tar fasta på skolorganisationens komplexitet, sociokulturella utgångspunkter och på det faktum att skolan består av personal med olika bakgrund, olika intressen och olika uppfattningar om t.ex. inkludering. Det som för någon är ett rationellt sätt att lösa det ”dilemma” som uppstår när elever med funktionsnedsättning ska inkluderas, är för någon annan en ytterst oändamålsenlig lösning. Det är inte givet att det råder konsensus om vad som är den bästa lösningen för hur undervisning för elever med funktionsnedsättning ska ordnas. Den attitydmässiga beredskapen och kunskapen kan vara olika hos olika lärarkategorier (Moberg & Savolainen, 2003) och uppfattningen om vad som är bäst för elever med olika förutsättningar för lärande varierar. Studier visar att det som är skolans linje utåt inte alltid omfattas av skolans lärare. Skolan kan utåt visa en positiv inkluderingslinje, men de enskilda lärarnas uppfattning kan vara diametralt motsatt (Dyson & Millward, 2000). Också speciallärarna själva är inte alltid förutsättningslöst för inkludering (Moberg & Savolainen, 2009). Detta kan tolkas i professionstermer; speciallärarna är rädda att förlora den ställning och det anseende de kunnat skaffa sig i och med en s.k. expertposition. Man vill värna om den egna yrkeskårens professionella och fackliga intressen.

Enligt ovan beskrivna perspektiv kan skolan ses som ett mikropolitiskt system som utgörs av olika delsystem på olika nivåer och med olika aktörer. Nationella och kommunala styrdokument, etablerade organisationsformer, sociokulturell kontext, skolkulturer samt aktörer (skolledning, lärargrupper, föräldrar) är alla delar av systemet. Detta betyder också att systemet är dynamiskt och att ändring av en variabel i systemet påverkar systemet som helhet. Systemets dynamik reagerar olika i olika skolor på det ”dilemma” som uppstår när elever med funktionsnedsättning eller andra typer av svårigheter möter skolans etablerade praxis. Lösningen på dilemmat blir olika i olika skolkontexter. I det följande riktas blickarna mot de utbildningspolitiska reformer som i Finland kan bidra till nytänkande och förändring och sålunda bana väg för en mer inkluderande skola.

### **Nya stödformer – en väg mot en inkluderande skola?**

Dilemmaperspektivet kan användas som teoretiskt verktyg för att analysera varför förverkligandet av styrdokumentens intentioner när det gäller inkludering varierar

från kommun till kommun och från skola till skola. När bestämmelserna innehåller tolkningsmöjligheter för hur undervisningen och stödet för elever med funktionsnedsättning och lärandesvårigheter ska organiseras blir utrymmet för olika tolkningar större än om det finns mer exakta riktlinjer att följa. Detta tolkningsutrymme kan vara en bidragande orsak till varför så många elever förts över till specialundervisning. Trots att allt fler av specialundervisningens elever får sin undervisning inom ramen för allmänundervisningen har målet en skola för alla inte nåtts. Uppdelningen i allmänundervisning för elevmajoriteten och specialundervisning för elever i behov av särskilt stöd har också visat sig vara problematisk ur ett inkluderingsperspektiv och inte helt förenlig med den internationellt omfattade synen på mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Många har också delat uppfattningen att smärtgränsen för specialundervisning var nådd. Ett skolsystem som ”klassar ut” närmare en tiondel av eleverna är inte längre ett jämlikt och likvärdigt skolsystem. Även från myndighetshåll uppmärksammades detta. För att dra upp nya riktlinjer för specialpedagogiken inom grundläggande utbildning tillsatte Undervisningsministeriet en arbetsgrupp som 2007 kom med en omfattande strategi baserad på en noggrann utredning av situationen inom specialundervisningen i landet (Undervisningsministeriet, 2007). Gruppens reformförslag lade grunden för ändringen av lagen om grundläggande utbildning och grunderna för läroplanen. Lagändringen som trädde i kraft 2011 (642/2010) innehåller många reformer som systematiserar och konkretiserar stödformerna, förstärker den pedagogiska och specialpedagogiska sakkunskapen i skolan och möjliggör inkluderande verksamhetsmodeller. För att stöda och konkretisera det långsiktiga reformarbetet i kommunerna i enlighet med de nya bestämmelserna startade Utbildningsstyrelsen ett omfattande utvecklingsarbete i kommunerna med fortbildning och projektverksamhet.

Bakgrunden till reformeringen av skollagstiftning och läroplansgrunder kan också förstås utifrån det faktum att allt fler elever som överförts till specialundervisning studerar helt eller delvis i allmänundervisningens grupper. Det har funnits ett klart behov av att förenhetliga och systematisera de stödformer som gets elever i behov av stöd. De regionala och kommunvisa skillnaderna har varit stora och elever har mot den bakgrunden behandlats ojämnt. I en del kommuner har man kunnat tillgodose behovet av stödåtgärder med t.ex. specialundervisning på deltid, medan man i andra kommuner valt att överföra elever som behövt mer kontinuerligt stöd till specialundervisning. Skillnaderna kan inte entydigt förklaras med olika resurser till skolorna, utan det handlar lika mycket, om inte mera om olika verksamhetskulturer (Undervisningsministeriet, 2007). En annan orsak var sannolikt också att det i tidigare styrdokument inte fanns tillräckligt detaljerade bestämmelser om elevens rätt att få och utbildningsanordnarens ansvar att erbjuda stödåtgärder inom ramen för allmänundervisningen i ett tillräckligt tidigt skede. Vidare har problemet varit att den pedagogiska sakkunskapen inte alltid har haft tillräcklig

tyngd, särskilt i sådana fall där den medicinska expertisen (diagnoserna) har varit vägledande för hur stödåtgärderna ska planeras och genomföras.

Den centrala tanken i reformarbetet är att främja inkludering genom att ytterligare befästa närskolan som förstahandsalternativ för elever med funktionsnedsättning. Vidare är målet att luckra upp gränsen mellan allmänundervisning och specialundervisning genom att avskaffa rådande terminologi (t.ex. intagning och överföring till specialundervisning) som för tanken till två parallella utbildningssystem och genom att föra in det specialpedagogiska stödet in i den vanliga skolan, det vanliga klassrummet, den vanliga lärandemiljön. Detta görs genom att införa ett graderat stödsystem; *allmänt stöd, intensifierat stöd och särskilt stöd* (Utbildningsstyrelsen, 2010). Avsikten är att garantera att eleverna får hjälp i ett tidigt skede och att den hjälp som erbjuds dokumenteras. Tidig identifiering och ändamålsenliga stödåtgärder kan förhindra att problemen hopar sig och blir mer svårhanterliga. Man vill förhindra att elever överförs till specialundervisning (särskilt stöd enligt den nya terminologin) som första egentliga stödåtgärd och garantera att det finns ett system av stödfunktioner som är lika för alla kommuner.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det nya i reformen är strukturer som möjliggör att stöd kan sättas in i ett tidigt skede och att stödet följs upp och dokumenteras. Skolan ställs inför nya utmaningar, men också möjligheter när det gäller att definiera innehållet i de tre stödnivåerna samt att skapa system för den dokumentation som är förknippad med de graderade stödformerna. Dokumentationen, som ska vara underlag för de beslut som görs, ger den pedagogiska och specialpedagogiska sakkunskapen ett erkännande och bidrar med möjligheter till professionell utveckling. Hur reformerna kommer att påverka skolornas pedagogiska och specialpedagogiska praxis återstår dock att se. Enligt de nya bestämmelserna kommer det fortsättningsvis att vara möjligt att ordna undervisning helt eller delvis i särskild undervisningsgrupp (specialklass eller specialskola) om elevens bästa och förutsättningarna för att ordna undervisning så kräver (Utbildningsstyrelsen, 2010). Det är således upp till skolans aktörer att bestämma vad som är det bästa för eleven och vilka förutsättningar, t.ex. ekonomiska och personella resurser det finns för att ordna det särskilda stödet (den stödform som ersatt den tidigare överföringen till specialundervisning) i inkluderande lärandemiljöer. Huruvida vi kommer att närma oss en inkluderande skola är i detta skede omöjligt att förutspå. Styrdokumenten avspeglar en positiv syn på inkludering, men på grund av den tvetydighet som kommer till uttryck är utgången när det gäller inkludering oviss. Ansvaret att skapa en inkluderande skola ligger hos lärare, skolledning och kommunala skolmyndigheter.

## Referenser

Clark, C., Dyson, A. & Millward, A. (1998). *Theorising special education*. London: Routledge.

- Dyson, A. & Millward, A. (2000). *Schools and special needs: Issues of innovation and inclusion*. London: Sage.
- Emanuelsson, I., Persson, B. & Rosenqvist, J. (2001). *Forskning inom det specialpedagogiska området – en kunskapsöversikt*. Stockholm: Liber.
- Grundskolelag (476/1983). <http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/1983/19830476> (1.10.2010).
- Kivirauma, J. & Ruoho, K. (2007). Excellence through Special Education? Lessons from the Finnish School Reform. *Review of Education*, 53, 283-302.
- Kumpulainen, T. (Red.) (2005). *Kvantitativa indikatorer för utbildning 2005*. Helsingfors: Utbildningsstyrelsen.
- Kumpulainen, T. (Red.) (2009). *Kvantitativa indikatorer för utbildning 2009*. Helsingfors: Utbildningsstyrelsen.
- Kumpulainen, T. (Red.) (2010). *Kvantitativa indikatorer för utbildning 2010*. Helsingfors: Utbildningsstyrelsen.
- Lag om grundläggande utbildning (628/1998). <http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/1998/19980628> (1.10.2010)
- Lag om ändring av lagen om grundläggande utbildning (642/2010). <http://www.finlex.fi/sv/laki/alkup/2010/20100624> (6.10.2010)
- Mitchell, D. (2008). *What really works in special and inclusive education. Using evidence-based teaching strategies*. London: Routledge.
- Moberg, S. & Savolainen, H. (2003). Struggling for inclusive education in the North and the South. Educators' on inclusive education in Finland and in Zambia. *International Journal of Rehabilitation Research* 26 (1), 21-31.
- Moberg, S. & Savolainen, H. (2009). Yhteistä koulua kohti. Ingår i S. Moberg, J. Hautamäki, J. Kivirauma, U. Lahtinen, H. Savolainen & S. Vehmas. *Erytispedagogiikan perusteet* [Specialpedagogikens grunder] (ss. 76-99.) Helsinki: WSOY.
- Nilholm, C. (2003). *Perspektiv på specialpedagogik*. Lund: Studentlitteratur.
- Persson, B. (2001). *Elevers olikheter och specialpedagogiske kunskap*. Stockholm: Liber.
- Skolstyrelsen (1985). *Grunderna för grundskolans läroplan*. Helsingfors: Statens tryckericentral.
- Skrtic, T. (1991). *Behind special education: A critical analysis of professional culture and school organization*. Denver: Love Publishing Company.
- Statistikcentralen (Tilastokeskus) (2010). *Erytisopetus 2009*. [http://www.stat.fi/til/erop/2009/erop\\_2009\\_2010-06-11\\_tie\\_001\\_fi.html](http://www.stat.fi/til/erop/2009/erop_2009_2010-06-11_tie_001_fi.html) (17.9.2010).
- Svenska Uneskorådet (1996). *Salamanca deklARATIONEN*. Svenska Uneskorådets skriftserie nr 4.
- Undervisningsministeriet (2007). *Specialundervisningens strategi*. Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2007:47. Helsingfors: Undervisningsministeriet.
- Utbildningsstyrelsen (1994). *Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 1994*. Helsingfors: Utbildningsstyrelsen.

- Utbildningsstyrelsen (2004). *Grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2004*. Helsingfors: Utbildningsstyrelsen.
- Utbildningsstyrelsen (2010). *Ändringar och kompletteringar av grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen 2010*. Helsingfors: Utbildningsstyrelsen.
- Utrikesdepartementet (2008). *Konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning*. Sveriges internationella överenskommelser, Sveriges internationella överenskommelser, 2008:26.

Morbi ac neque vel magna facilisis fringilla. Quisque gravida pellentesque lorem. In sagittis erat at libero. Sed diam nulla, accumsan a, molestie a, lacinia vitae, dolor. Sed feugiat lectus vel nunc.

Vivamus non mi. Nulla consetetuer feugiat neque.

Praesent rhoncus ante vel felis. Aliquam pharetra ante a neque. Quisque adipiscing venenatis mauris.

In hac habitasse platea dictumst. Maecenas id libero. Phasellus tempus, odio et auctor  
laoreet, metus orci sagittis lectus, ut facilisis mi nisi quis erat.



