

Ärende: VN/32974/2023

Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om ändring av lagen om grundläggande utbildning och till vissa lagar som har samband med den

Lausunnonantajan lausunto

Behövs det en totalreform av stödet för lärande och skolgång?

Det är tveksamt om det finns tillräckliga och hållbara motiveringar för en omfattande reform som raserar det nuvarande stödsystemet. Om tydlighet, likvärdighet och mindre omfattande dokumentation eftersträvas kan det göras inom ramen för det nuvarande systemet. Det är oklart hur de föreslagna åtgärderna garanterar tydliga och enhetliga stödformer som är nationellt omfattade. Avsikten är också att garantera tillräckliga resurser för organisering av ett likvärdigt stöd. Kommunernas resurser för utbildning är ansträngda, varför det är osannolikt att lagförslagets förslag om gruppstorlekar kan förverkligas. Att dokumentationen förenklas innebär heller inte per automatik att eleverna får det stöd de behöver.

I förslaget konstateras att stödsystemet ska vara enhetligt under barnets hela lärtid ("Tuen järjestelmän tulisi olla yhtenäinen koko lapsen koulutuspolun ajan alkaen varhaiskasvatuksesta." (s. 6) Med förslaget skulle stödsystemen inom småbarnspedagogik och grundläggande utbildning se olika ut. Detta finner vi ologiskt då stödsystemet inom småbarnspedagogik nyligen reformerats. Att nu riva upp de bestämmelser om trestegsstöd inom småbarnspedagogiken förbättrar knappast barnens möjligheter till tidigt och adekvat stöd.

Är den övergripande struktur som fastställts för stödet för lärande och skolgång ändamålsenlig?

Att radera systemet med tre stödnivåer för lärande och skolgång till förmån för två nivåer ser vi inte som ändamålsenligt. Att gå in för stödåtgärder i stället för stödnivåer garanterar inte likvärdighet och jämlikhet per automatik. Ett förtydligande av för kommunerna förpliktande stödåtgärder kunde förverkligas inom ramen för det nuvarande systemet. Förslagets fokus på proaktiva och elevspecifika åtgärder är individfokuserade och riskerar att radera den princip om inkluderande undervisning som Finland förbundet sig till. Förslaget att dela in stödåtgärderna i proaktiva och elevspecifika åtgärder klargör inte i tillräcklig grad principen om ett kontinuum av stödåtgärder. Det är oklart var gränsen mellan de proaktiva och de elevspecifika åtgärderna går. På vilket sätt görs bedömningen att de proaktiva åtgärderna inte är tillräckliga.

Lagförslagens skrivningar om konsultation är i sig ändamålsenliga, men fokus på sjukhusundervisning innebär att synen på konsultation är snäv. Speciallärares konsulterande arbete bör överlag stärkas, men lagförslaget garanterar inte detta.

Är förslagen till bestämmelser om proaktiva stödåtgärder ändamålsenliga?

Inledningsvis önskar vi kommentera termen proaktiva stödåtgärder. Varför används ett begrepp som inte hör hemma i finlandssvensk terminologi då begreppet förebyggande kunde användas i stället. Proaktiv i detta sammanhang är otydligare än förebyggande. Det framgår inte klart vad dessa proaktiva åtgärder innehåller och vem som har rätt till dessa. Den procentuella andel elever som är tänkt att omfattas av de proaktiva åtgärderna är märklig.

De proaktiva stödåtgärderna sägs vara stödundervisning och (kortvarig) specialundervisning i samband med den övriga undervisningen. Betoningen på specialundervisning på deltid och samundervisning är i sig ändamålsenliga, men verkar i alltför hög grad fokuserade på den enskilda eleven. Huruvida det även i fortsättningen är möjligt att ge allmänt stöd till alla elever är oklart. Allmänt stöd har varit en etablerad och inkluderande stödform som elever kunnat få med låg tröskel. Elevernas möjlighet att få tidigt och adekvat stöd försämras om de proaktiva åtgärderna endast riktas till elever med identifierat stödbehov.

Är förslagen till bestämmelser om elevspecifika stödåtgärder ändamålsenliga?

Förslagen om de elevspecifika stödåtgärderna är inte ändamålsenliga och förenliga med principerna om inkluderande undervisning. De är ytterst otydliga och det framgår inte vilka dessa elevspecifika stödåtgärder är. Bestämmelserna om högst fem elever som omfattas av elevspecifika åtgärder per undervisningsgrupp är problematiska. Antingen kommer antalet specialklasser och specialgrupper att öka som en följd av förslaget eller så kommer elever inte att få det stöd de behöver. Ytterligare en aspekt som försvårar utvecklingen mot en inkluderande skola är betoningen på elevriktade åtgärder och undervisning som ges av specialklasslärare. Det finns en uppenbar risk att placering i specialklass/specialgrupp blir en stödåtgärd. När ett av syftena med den nuvarande lagstiftningen gällande trestegsstödet var att luckra upp gränsen mellan allmänundervisning och specialundervisning verkar det nya lagförslaget dra en skarp gräns mellan allmänundervisning (med s.k. proaktiva stödåtgärder) och specialundervisning (med s.k. elevspecifika stödåtgärder). Vi ser detta som ett klart avsteg från erkända internationella överenskommelser om alla barns rätt till delaktighet och lärande i för alla barn och elever gemensamma lärmiljöer.

Är förslagen till bestämmelser om handlingar och förvaltningsbeslut i fråga om stödet ändamålsenliga?

Syftet med lagförslaget är att underlätta lärarnas "administrativa börda". I sig är en förenkling av dokumentationen en bra sak, men detta kunde göras utan en totalreform av stödsystemet. De upplevda utmaningarna med den nuvarande dokumentationen får en oskäligt stor roll som motivering för att en omfattande reform behövs. Dokumentation garanterar elevernas rättsskydd. Sloandet av lagstadgade handlingar beträffande stöd kan i värsta fall leda till godtycklighet och försvåra en systematisk och långsiktig planering och uppföljning av stödåtgärder. Det framgår inte

heller hur lagförslaget om minskad dokumentation leder till att elever får stöd likvärdigt och jämlikt i hela landet.

I lagförslaget anges inte längre den kommunala instans som ska fatta förvaltningsbeslut om elevspecifika stödåtgärder. Detta kan vara en bra sak, men kräver god planering på kommunal nivå så att likvärdigt stöd garanteras oberoende av kommun.

Vill ni komplettera propositionens konsekvensbedömning?

Enligt vår uppfattning är lagförslagets konsekvensbedömning bristfällig. Hur ska tillräckliga resurser garanteras kommunerna? Hur garanteras en enhetlig stödkedja från småbarnspedagogik till grundskolans högre årskurser? Den ytterst strama tidtabellen i sig är en risk då dylika omfattande reformer kräver tid. En alltför snabb process kan leda till att viktiga aspekter förbises och lagens syfte om ändamålsenligt och likvärdigt stöd för alla elever inte förverkligas.

Har ni några förslag till förbättringar i utkastet till proposition?

- För att garantera en inkluderande utbildning bör de stödåtgärder som riktas till hela elevgruppen specificeras och tydliggöras.
- Alla elever bör garanteras tidigt och ändamålsenligt stöd genast när ett behov identifieras. Detta bör tydliggöras i lagstiftningen.
- En oavbruten och kontinuerlig stödkedja med liknande begrepp och processer under elevens hela lärtid från småbarnspedagogik till grundskolans högre årskurser bör garanteras. Samma lagstiftning bör gälla förskola och grundläggande utbildning.
- Den betoning på inkludering som nu finns i lagen om småbarnspedagogik bör även finnas i lagen om grundläggande utbildning.

Berg Johan
Åbo Akademi - Fakulteten för pedagogik och välfärdsstudier /
Specialpedagogik / professor Kristina Ström