

Aalborg, den 25. juli 2010
P.2010.2. Spec.uv.analysenotat1, PK/bha

ad hoc NOTAT 1

Projekt 2010.2.1

Kritisk analyse af *Specialundervisning i folkeskolen*, Finansministeriet, juni 2010, kapitel 7.2 Finland.

Udarbejdet af Per Kjeldsen, cand.pæd.psych, medlem af SOPHIAs ledelse og Thomas Andreassen, stud.pæd.phil.,
researcher ved SOPHIA.

Baggrund:

Specialundervisning i folkeskolen – veje til en bedre organisering og styring, juni 2010, Finansministeriet (K1)¹

Aftale af 13. juni 2010 mellem KL og regeringen om blandt andet folkeskolens specialundervisning (K2)

Rapport A: Fremtidens Folkeskole – en af verdens bedste. Anbefalinger fra Skolens Rejsehold, juni 2010, Skolestyrelsen for Skolens Rejsehold (K3)

Diverse avisartikler, juni - juli 2010

Indhold:

Analyse: side 01-08
Konklusioner og resumerende kommentarer: side 09-12
Referencer: side 13-14

På baggrund af flere ugers meget bastante og også modsætningsfyldte udmeldinger i den skrevne og talte presse om ovennævnte publikation² har vi fundet det hensigtsmæssigt at udarbejde nærværende ad hoc notat. Da pressen hovedsageligt har koncentreret sig om at beskrive forskelle mellem Finland og Danmark, har vi i dette notat valgt kun at forholde os til dette afsnit i publikationen.

Det er vores opfattelse, at K1 rapportens kapitel om Finland ved manglende faglig konsistens, mangelfulde beskrivelser og fejl fremmer en forkert opfattelse af specialundervisningsforholdene i henholdsvis Finland og Danmark til skade for kvaliteten af den politiske beslutningsproces.³

Skulle forfatterne⁴ hertil svare, at de blot refererer finske data og oplysninger, påhviler det forfatterne at udrede både de finske og danske tråde, så sammenligningerne med danske forhold bliver kvalificerede og konsistente – og ikke mindst – at konklusionernes lødighed ikke kan drages i tvivl, idet målet med K1 er at opnå *veje til en bedre organisering og styring* af den danske specialundervisning.

¹ Udarbejdet af en arbejdsgruppe mellem Finansministeriet, UVM og KL

² Et enkelt eksempel: Nordjyske Medier, 13.06.2010: *Sammenlignet med Sverige og Finland får væsentlig flere elever i Danmark specialundervisning...*, og samme avis, 18.06.2010: Hvor 14% af de danske elever modtager støtte i en eller anden forstand, er det tilsvarende tal i Finland 43%....

³ Se blandt andet K2, s.15, specialundervisning, 2. blok, linje 1-2,, hvor elevtallet i specialundervisningen sættes til 14% af det samlede elevtal, og udgiften til ca. 13 mia. kr., hvor UVM's af UNI-C udarbejdede statistik regner med henholdsvis 8,4% (R6, s.1, tabel 1) og ca. 9,5 mia. kr. (R5), og i K1 side 167 endda kun kr. 7.9 mia.!

⁴ Kapitlet om Finland er som kapitlerne om Sverige og de 12 danske kommuner udarbejdet af Deloitte.

Lovgivning

Det starter i K1, side 159, med opsummering af hovedparagraffer i finsk lovgivning på området. Der fremhæves bestemmelser om, at alle børn med særlige fysiske eller psykiske behov skal have behovsbestemt støtte i relation til den overordnede formålsparagraf, og med optimal integration. Differentieringen på foranstaltninger er gradueret fra fuld integration over delvis støtte i og uden for klassen og hel segregering til specialklasse eller –skole.

Det hele er fuldstændigt som i den danske lovgivning, se LBK593, §1 og §2,stk.2, §3,stk.2 og §18,stk.2 og 4 og i BEK588 §1,stk.1 og 2 og §5,stk.5-7. Differentieringen på foranstaltninger er også fuldt og helt identisk med den danske lovgivning og praksis. Dog er de danske bestemmelser tilsyneladende mere komplette end de finske, idet BEK588, i §2,stk.1, punkt1 og punkt 4 muliggør henholdsvis *udvidet lærer- og forældrevejledning som specialpædagogisk indsats* [ved siden af eller i stedet for egentlig specialundervisning] - og - *indsats.....der skal afhjælpe eller begrænse virkningerne af psykiske, fysiske, sproglige eller sensoriske funktionsvanskeligheder*.

Dette er ikke nævnt i uddraget af §31 i boks 7.2 eller i kapitel 7.2. i øvrigt. Heller ikke i §39 (R14), som der henvises til i boksen, nævnes indsats, der ligner de ovenfor nævnte danske muligheder. De danske bestemmelser burde være fremhævet, idet disse specialpædagogiske bistandsmuligheder måske er de væsentligste forebyggende og inklusionsfremmende faktorer udover det specifikke *specialundervisningsarbejde* med eleven. Man burde også have nævnt, at manglen på pædagogiske psykologer og/eller AKT lærere og timer til arbejdet⁵ medfører, at bestemmelserne ofte ikke bringes i anvendelse, hvor det ellers ville være relevant. Men det gør jo ikke bestemmelserne mindre vigtige.

Diagnoseproblematikken

På s.160, 1.blok, nævnes det, at rammestrukturen i Finland er todimensionel (indsats og behov), hvilket skulle adskille den fra den danske, der er bygget op omkring diagnoser og et bredere tilbudvalg. Det er forkert, idet den danske struktur også er bygget op om behov og indsats, her i den logiske rækkefølge: behovsafdækningen definerer indsatsstrukturen, og der hverken kræves eller arbejdes med isolerede diagnoser, hverken i forbindelse med indstilling til den såkaldte almindelige specialundervisning, der gives som støtte på klassen eller delvis/helt uden for klassen, hvor eleven opretholder sin tilknytning til klassen eller til elever, der har vidtgående behov, der kun kan tilgodeses i specialklasse eller -skole. Diagnosetænkningen blev afskaffet med den nye specialundervisningsbekendtgørelse i 1990.⁶ Se også R6⁷. Hvis Deloitte mener, diagnosen bruges isoleret som indstillingsgrundlag, burde man da med note 6 og 7 in mente lave en markering af brud på gældende regler og/eller lave en forudsætningsstrategisk analyse, der kunne afsløre årsagen hertil.

I den forbindelse skal det nævnes, at også de finske kommunale specialskoler i den forstand er diagnose orienterede. Ja selv den senere i teksten nævnte (s.161, fig.7.3) enkeltintegrerede type specialundervisning, hvor eleven undervises i små grupper uden for klassen med den såkaldte intensiverede eller specielle støtte, anvendes ("kræves"?) diagnose i indstillingen til det kommunale visitationsudvalg (s.166, nederste 3 linjer, s.168, nederst, 1. bombe, og s.159, boks 7.2, (§17, 2. og 3. linje). Der er desværre ikke omtalt anvendelsen af funktionsbeskrivelser i den forbindelse – men den ovenfor fremhævede 1. bombe, side 168, 2. linje, parentes, antyder kraftigt en rendyrket diagnosetænkning.

⁵ Se reference: Rapport PPF

⁶ Se R1, *Specialundervisning i folkeskolen, forsiden: Et holdningsskift. Diagnosen anvendes nu kun sammen med eller som en følge af en udførlig pædagogisk behovsbeskrivelse, hvor diagnosen kan være med til at forklare elevens specifikke behov.* Se også R7, side 13, nederste blok, hvor betydningen af diagnostisk funktionsbeskrivelse fremhæves.

⁷ Se her R6: "Specialundervisning i folkeskolen skoleåret 2008/09", side 4, tabel 6, og side 6, tabel 10, hvor der udelukkende anvendes funktionsbeskrivende termer, svarende til ændringerne i bekendtgørelsen om specialundervisning af 1990. Se her igen R7, side 13: hele sidste blok på siden.

Screening, test og individuelle undervisningsplaner

På s.160, 3.-5.blok, nævnes centrale anbefalinger af screeninger i starten af skoleårene. Sådanne screeninger bruges også i Danmark, overvejende i indskoling, mens pædagogisk diagnostiske prøver og test er fremherskende gennem hele skoleforløbet.⁸ Danmark er her klart foran Finland i det faglige grundlag for vurdering af specialundervisningens omfang og tilrettelæggelse.

I teksten kædes de finske screeninger sammen med muligheden for at lave individuelle undervisningsplaner. Dette svarer nøje til det danske krav om undervisningsdifferentiering, hvor elever, der har behov for eller får specialundervisning, også får en individuel undervisningsplan. Det skrives i teksten som en modsætning til danske muligheder – men det er det ikke umiddelbart. Afvigelsen fra danske forhold fremkommer først med bemærkningen om, at den finske elev *evalueres op imod undervisningsplanens "sænkede" niveau*. Da finnerne ikke bruger nationale test og heller ikke afsluttende eksamen efter 9. klasse, kan man fastholde elevvurderinger *på baggrund af elevens progression i forhold til dennes individuelle læringsplan: x har gjort store fremskridt det forløbne år....* Desværre har K1 rapportens forfattere åbenbart ikke tilstrækkelig indsigt i den didaktiske proces til, at de ser betydningen af her at nævne en vigtig væsensforskel mellem finsk og dansk tankegang hos de centrale myndigheder og politikere: finnerne anvender kooperative mål (individuelle mål, som man kan få hjælp til at nå (kooperativitet)) som grundlag for evaluering, mens man i Danmark anvender kompetitive mål (sportsmetaforiske mål, at blive nr.1, nr.2 osv., så man for eksempel skal meddele forældrene resultatet af nationale test i den sportsmetaforiske ånd: *"x ligger markant under gennemsnittet..."*) Det burde da bemærkes, at man i Danmark er blevet så gammeldags, at man skal tilbage til 1950'erne for at finde forståelse⁹ for anvendelsen af kompetitive mål! Og at anvendelsen kan svække mange elevers mulighed for inklusion (f.eks. elever med generelle indlæringsvanskeligheder).

Organisering og styring, side 160ff, og ressourceniveau, side 167ff

På s.160 nederst og 161 øverst samt i fig.7.3 redegøres for specialundervisningens organisering opdelt i typer og niveauer:

Kommunalt:

Typer: a: almindelig specialundervisning (enkeltmands/på klassen), b: små grupper/segregeret eller delvist integreret (kaldet enkeltintegreret/små grupper og nogle steder i teksten kaldet specialklasser¹⁰) og c: specialskoler. *Dette er fuldstændig som i Danmark, bare mere bureaukratisk, idet selv placering af en elev i en gruppe, segregeret helt eller delvist, skal gennem en visitationsproces, der kun foregår halvårligt, (s.162, 2. blok, 7.linje), hvor man i Danmark kan være helt fleksibelt selvstyrende på egen skole over al specialundervisning, der ikke foregår i specialklasse (BEK 588, §4, stk.1-5 og §7, stk.1).* Men det viser sig jo også senere i kapitlet, at disse grupper ER specialklasser!

Niveau: generel støtte (få behov), intensiveret støtte (flere behov), specialstøtte (defineres ikke). Da behov ikke defineres pædagogisk eller psykologisk fagligt, virker det meningsløst her. Man kan kun tolke begrebet som udtryk for indsatsomfang målt i timer o.lign. (s.162, 1.blok, 3. linje), selvom der sikkert også tænkes i differentialdiagnostiske baner? (I R15 antydes dette.) I Danmark defineres behov (særlige behov) som didaktisk funderede differentierede behov af fagfaglig, faglig (impressive/ekspressive vanskeligheder for eksempel) eller af personlig karakter (Adfærds-, Kontakt- og/eller Trivselsproblemer), AKT, kombineret med vurdering af indsatsens tidsmæssige omfang, både timetal og varighed, det, man kalder specialundervisningens *ordning*.

⁸ Se Folkeskolen nr. 49, 2004, side 4: *90 % af danske skolebørn bliver testet...*[med pædagogisk diagnostiske prøver, der er direkte anvendelige i den didaktiske proces...]

⁹ Heller ikke dengang var der videnskabeligt belæg herfor – men alene folkepædagogiske myter som begrundelse (Bruner, J.S, Uddannelseskulturen, 1998.)

¹⁰ Usikkert anvendt terminologi. Nogle steder står der kun specialskoler (fig. 7.3), andre steder både specialklasser og -skoler (s.162, 2. blok, 1. linje). Men disse enkeltstående specialklasser optræder ikke i tabellerne, kun i teksten – og ikke konsekvent! I Tabeller og figurer optræder de som *grupper/enkeltintegrerede*.

Statsligt:

Typer: specialskoler (7 stk.) (8 stk, R11)

Niveau: vidtgående behov, fysiske handicap. Det er i forhold til oplysninger på de 8 skolers hjemmesider forkert. De 8 skoler dækker mange forskellige fysiske og psykiske handicap på hver enkelt skole.

Det ville i dette afsnit have været relevant at afdække Finlands organisering af PPR funktionen, men den nævnes kun vagt i de fremhævede afsnit af skoleloven (s.159, boks 7.2, §3): *....before a pupil is moved to special education there has to be.....some (medical/psychological) investigations as well*. Især da dansk lovgivning er meget udførlig på dette punkt – med krav om PPR indsats i stort set alle indstillinger til specialpædagogisk indsats (undtaget nyskabelsen af skolelederens ret til etablering af ren faglig støtte). PPR har i Danmark dermed en funktion, der giver retssikkerhed til forældrene og didaktisk input til lærerne. Havde man taget dette med, kunne man nemlig samtidig påvise det uheldige i, at den danske PPR funktion ikke lever op til lovkraevne til skade for skolernes mulighed for etablering af relevant specialundervisning. Det gælder ventetid ved PPR og manglen på didaktisk kyndige pædagogiske psykologer (Rapport, PPF, 1.august 2007). Med mulighed for tilstedeværelsen af sagkyndige pædagogiske psykologer – uden ventetid - viser bestemmelserne i BEK 588, §3, stk.5-7, at den "danske model" kan være hurtig og effektiv, med langt større faglig kvalitet end den finske, som den antydes i materialet.¹¹ Specielt hvad angår etablering af kombineret integreret faglig og personlig AKT støtte. Det vil kunne øge inklusionen betragteligt – ligesom manglen på denne indsats – og manglen på veluddannede specialundervisningslærere, herunder AKT lærere (i Finland veluddannede specialundervisningslærere OG undervisningsassistenter som personresource), øger segregeringen eller fastholder elever i en pseudorummelig klassesituation.

Styring

Hvad angår styringen må det bemærkes, at finnerne har samme problemer med statistikken, som vi har i Danmark: s.163, 3.blok, 5.linje: *....kommunernes centrale forvaltninger har vanskeligt ved at opgøre et præcist ressourceforbrug for de elever, som modtager specialundervisning....* UNI-C skriver stort set det samme i UVM's pressemeddelelse 4.10.2008 i faktaboks: *"Der er ikke pålidelige oplysninger om antallet af elever, der modtager almindelig støtte på hjemskolen...."* og i "Specialundervisning i folkeskolen skoleåret 2008/09", side4, 1.blok, 4.linje om henvisningsårsag, *....der desværre mangler for hver fjerde elev....og side6, 1.blok, 4.linje om timetal for specialklasseelever, hvor det for mere end 50% af eleverne er uoplyst*. I R6 skrives da også *....skal udviklingen mellem de to skoleår [2007/2008 og 2008/2009] tolkes med varsomhed*.

Det må derfor undre, at man i K1 er så præcis i sine konklusioner på økonomistyringen, som det fremgår af tabel 7.5, side 168. Usikkerhedsproblematikken forstærkes af skolelederens mulighed for substituering mellem midler tildelt til henholdsvis normal- og specialundervisning (s.153, 3. blok, linje3-4): hvad er specialundervisning, og hvad er "tolærerordning".

Note 15, s.167, tager dog forbehold for tallene – men konklusionerne på side 168 og frem er alligevel ret så absolutte, selv om det nævnes, at tallene kun er indikative! (2., 3. og 4.blok)!

Der er i øvrigt en interessant fejlregning i Deloitte's regnestykker: på side 167 anvender Danmark totalt kr. 13.600 pr. folkeskoleelev til specialundervisning (7,9 mia. kr.), men med reference til tabel 7.5 på s.168 får man tallet til at blive 16.499? Hvad skal man tro? Kan man overhovedet regne med Deloitte's psykologer og andre specialister, der må have hjulpet Deloitte's revisorer med konklusionerne?

¹¹ Det er derfor useriøst, at professor Niels Egelund ved flere lejligheder, bl.a. i Information den 18. juni 2010, side 5 udtaler: *..Vi skal være bedre til at sætte ind tidligere og hurtigere, så man undgår det tunge PPR-system...."*

Der er i den forbindelse flere fejl, mulige mangler og forkerte normative gæt:

1: I de danske tal er udgifterne til PPR medregnet (aftale om kommunernes økonomi for 2011, s.15, afsnit specialundervisning, 2. blok, linje3), det er de tilsyneladende ikke for de finske tal.

2: Begrebet *enkeltintegrerede/små grupper* skal sammenlignes med danske specialklasser, der ligger på en almindelig skole, idet der til begge typer sker visitation til en fuldtids foranstaltning, der starter segregeret, dog med mulighed for delvise integrative forløb i almindelig klasse. Det skal i den forbindelse også bemærkes, at skolelederen i Finland i praksis ikke har fri substitutionsmulighed af ressourcerne ved de nævnte specialklasser/enkeltintegrerede/små grupper elever, som skolelederen i Danmark heller ikke har med specialklasser på egen skole.¹²

3: Det er uklart, om de otte¹³ statsspecialskolers udgiftsandel er medregnet.

4: Finland har ca. 3000 skoler til ca. 553.000 elever, hvor Danmark pt. har ca. 1500 til ca. 579.637. Det giver en større gennemsnitlig klassekvotient i Danmark end i Finland¹⁴, hvilket alt andet lige fremmer inklusion i Finland. Den i Danmark nyligt kårede "årets lærer" for evnen til at inkludere en meget krævende elev forklarede, at det kun kunne lade sig gøre "fordi der kun er 15 elever i min klasse"! (hentet fra SOPHIAs medarbejder Louise Nabe Nielsens debatindlæg i JP 22.06.). Se også Information 17.-18. juli 2010, side 2, 2. spalte, 1. blok:*mødes de 14 børn i 3.b [og deres lærer og pædagog] ...med den anden 3. klasse...*, i en artikel om H.C.Andersen Skolen i Odense, ...*der ikke sætter nogen børn i specialklasser...* Med den klassekvotient og 2 lærerordning, tror jeg mange lærere kunne klare temmelig megen inklusion!

5: Udgiften til brugen af undervisningsassistenter, nævnt som en specialundervisningsressourceperson (s.169, 2.bombe) er ikke medregnet på specialundervisningskontoen. Timeforbruget hertil er heller ikke gjort op.

6: Det er ikke fremhævet, at Danmark har brug for en større indsats i indskolingen end Finland på læse-/skriveområdet, idet dansk ikke er lydret, hvad finsk er¹⁵ – og Danmark har langt flere 2-sprogede elever end Finland¹⁶ (desværre heller ikke bemærket i K1), for hvem det ikke lydrette danske sprog også volder store vanskeligheder. Alt andet lige øger begge forhold behovet for specialundervisning væsentligt, både faglig orienteret og AKT orienteret.

7: Endelig er det en markant fejl, at man ikke har indregnet antallet af privatskoleelever i den totale elevmasse, da privatskolerne også får (stats)midler til specialundervisning, stort set udelukkende til integrativ støtte til elever i normalklasserne. Da det drejer sig om knap 100.000 i Danmark og ca. 6000 i Finland, vil det, alt andet lige, øge integrationsprocenten i Danmark uden at hæve den gennemsnitlige udgift til specialundervisning pr. elev, totalt set! Her vil privatskolernes meget lave gennemsnitlige klassekvotient, knap 17, også være væsentlig at fremhæve i forhold til folkeskolens kvotient på godt 20.¹⁷

I stedet konkluderes (s.166, 1.blok, 5.linje), at Finlands øgede brug af enkeltintegration/små grupper [altså segregering som udgangspunkt] op gennem skoleforløbet (figur 7.6) skyldes ønsket om at begrænse den segregerede undervisning [her menes åbenbart det, der svarer til specialklasser i Danmark]! Tabel 7.6 mangler fuldstændig definerende afklaringer. Som tekst og tabel fremstår, segregerer man i Finland i stigende grad op gennem skoleforløbet elever fra almindelig specialundervisning i den almindelige klasse til grupper [specialklasser] (se side 171, sidste linje, hvor grupper eksplicit benævnes *specialklasser*), for derefter at give dem delvis integreret specialundervisning i en almindelig klasse, men ikke nødvendigvis i den klasse eller på den skole, de lige er segregeret fra? (eksempelvis i 2. klasse: 572 elever af i alt 744 "nysegregerede".) Graden af integration er uoplyst og kan i princippet være ganske få timer.

¹² Der sker bl.a. revisitation hvert halve år i en evalueringsgruppe, hvor det i Danmark sker for al specialundervisning løbende, dog mindst en gang årligt.

¹³ Se R11

¹⁴ Se R13

¹⁵ Finland oplyser, at de på trods af dette forhold har over 130.000 elever i specialundervisning på klassen med i snit kun 2 timers ugentlig støtte, overvejende i læsning og skrivning.

¹⁶ Finlands statistik oplyser, at der er ca. 12000 elever af anden etnisk oprindelse end finsk (skandinavisk undtaget). Det tilsvarende tal for Danmark er 73616! (R10)

¹⁷ Se R13 og R9

Det kan nemlig ikke være mange timer, da det til gruppen bevilgede timetal nødvendigvis i store træk må forblive i gruppen, da den jo har en fast kerne, der får fuldtidsundervisning i gruppen/specialklassen (23% af den nævnte nye gruppe og 48% totalt på 2. årgang). Så tabellen er, som den fremstår, ubrugelig som dokumentation for gennemført inkluderende tænkning!

Det medfører også en decideret vrøvlet sammenstilling af beskrivelser og tolkninger (s.166, 3.blok, linje1-9):

Screeninger i de mindste klasser kan identificere elever med behov, der kun kan tilgodeses ved segregering til mindre grupper[specialklasser], allerede fra de påbegynder skolegangen – altså en segregeringstænkning på et tidspunkt, hvor det ville være stort set utænkeligt i Danmark. Bemærk, at mindre grupper her beskrives korrekt som segregeringsgrupper, selv om de stædigt beskrives som enkeltintegrerede i den øvrige tekst! Det er derfor ukorrekt at nævne tallet kr. 5123 i tabel 7.5, s.168, som udtryk for udgift pr. folkeskoleelev til enkeltintegrerede. Det er en blanding af udgift til dette og så langtids gruppesegregerede [specialklasseelever]. Se uddybende beskrivelse heraf side 162, 2.blok, linje1-3, og figur 7.6, side 166, markering "enkeltint. (små grp.)".

Denne segregering hænger sammen med, at man i Finland først og fremmest segregerer elever med svære fysiske eller psykiske handicap [altså alle typer], der lader sig identificere tidligt i skolegangen, hvorimod adfærdsvanskelige elever sjældent segregeres. Hvordan er det lige, det hænger sammen med den finske skole forstået som inkluderende?

I samme blok, linje7, mener man nu, at de nævnte handicap er "karaktertræk". Det udtryk er sådan nogenlunde fra tiden før 2. verdenskrig og passer i dag kun til forældet psykiatrisk statistisk diagnostik!

I 3. blok, linje 1, nævnes fig. 7.4, men det må da være fig. 7.6, man mener.

Vrøvlet fortsætter s.168, 1.bombe, hvor der nu er tale om fysiske og psykiske lidelser, mens ADHD og autisme m.fl. gøres til *adfærdsvanskeligheder!* Undskyld, ville det ikke være en fordel at få klarhed over begreberne - ADHD og autisme har aldrig været *adfærdsvanskeligheder!* I Undervisningsministeriets vejledende hæfte om "Adfærd, kontakt og trivsel – om undervisning af børn med særlige behov", defineres begreberne meget klart og ministerielt autoritativt (se R7, s. 25 ff).

I stedet for ovennævnte konsistensløse tekst, burde man koncentrere sig om at konkludere på det forhold, at vi herhjemme er begyndt at oprette specialklasser for elever med AKT problemer¹⁸ – overvejende **A**dfærdorienterede [desværre ikke for trivselsramte piger]. Der kunne nemt argumenteres for, at tidligere nævnte

- mangel på hurtig psykologbistand og
- et massivt efter- og videreuddannelsesbehov for alle lærere vedrørende undervisningsdifferentiering og for et antal lærere til AKT arbejde på alle skoler samt
- stigende klassekvotienter

gør den inklusion illusorisk, som alle lærere, professionelt vurderet, ellers mener, er rigtig.

Så kunne man undgå de spekulative tolkninger af forskellen mellem finsk og dansk praksis vedrørende den segregerede specialundervisning op gennem skoleforløbet – specielt fejlslutningen i 2. blok, hvor man sammenligner den massive danske fuldt inkluderende indsats i indskoling med den finske stigende indsats gennem skoleforløbet af segregerede indsatser i små grupper med uspecificerede integrative elementer [de mindre betydningsfulde fag?] Det viser sig senere i teksten, at de små grupper betragtes som specialklasser (s.171, nederste linje). Det betyder, at øgningen i antal elever i små grupper/enkeltintegrerede op gennem skole-

¹⁸ Her er det berettiget at kritisere den øgede brug af AKT problemer som diagnostisk term med henblik på visitation til specialklasse i de tilfælde, hvor der ikke også er udarbejdet en funktionsbeskrivelse, der bl.a. skelner mellem adfærd, kontakt og trivsel.

forløbet (figur 7.6) IKKE er udtryk for ønsket om begrænsning af den segregerede undervisning, men tværtimod beskriver en øget segregering fra almindelig specialundervisning.

Specialklasser/-skoler

På s.164, fig.7.4, konkluderes det, at finske specialskoleelever udgør 1,4% af det samlede antal elever over for 3,3% i Danmark. I note 14 fortryder man dog dette "snyd" og angiver det med finske forhold sammenlignelige tal til 2,7! Stadig højt, men dog modereret¹⁹. I øvrigt er de danske tal forkert udregnet, idet man ikke tager hensyn til de godt 90.000 elever i privatskoler. Da de overvejende (stats)støttes med timer til inkluderende specialundervisning og bruger de kommunale eller regionale specialskoler, hvor det er nødvendigt, bør de medregnes. I så fald er den danske segregeringsgrad til specialskoler kun 2,3! Bruger man de officielle tal fra UVM, nævnt i note 19 (1,5) falder segregeringsgraden til 1,3! Altså relativt færre segregerede til specialskole end Finland!

Forskellen er måske yderligere begrænset, når man s.170 1.blok, linje4-8 får oplyst, at der i den kommune, man har besøgt, Espoo, er 200 børn, som vurderes "*ikke at kunne fungere i fællesskab med andre børn*" og derfor modtager privatundervisning (4-6 timer pr. uge) i en periode, mens de venter på en plads i kommunens hospitalsskole, som tager sig af børn med særligt udtalte psykiske og fysiske vanskeligheder [nu hedder det ikke mere handicap eller lidelser]. Dette rejser en række interessante spørgsmål:

Er der et sådant behov i alle kommuner?

Privatundervisning, hvem betaler, og hvor konteres det?

Hvornår kommer den sidste af de 200 elever ind på skolen? Altså hvad er ventetiden?

Man må formode, at disse elever ikke er med i opgørelsen over specialskoleelever – hvor noteres de så?

Denne ekstreme segregering til få timers ugentlig privatundervisning synes at dække over det diagnostiske tomrum, der påstås at være en kvalitet ved det finske system. Diagnosen – *ikke at kunne fungere med andre* – hvad dækker den over? Kunne det tænkes at være elever med autisme, asperger i svær grad, ADHD i svær grad – eller hvad? Måske AKT? Det virker ikke betryggende, og "diagnosen" er ikke didaktisk relevant eller oplysende!

Utrolig mangel på professionalismisme hos de fra Danmark udsendte eksperter, at en så vigtig oplysning får lov at stå ukommenteret eller tilbunds gående undersøgt – også på landsplan. Der er et gab mellem disse 200 elever og så de mange fine kommentarer om den inkluderende skole.

Et forsigtigt skøn bringer det potentielle antal elever i finske specialskoler op på ca. 2,1% af det samlede elevtal, hvis disse sidstnævnte elever tælles med.

S.171, tabel7.7, er ubrugelig, idet man sammenligner usammenlignelige tal: Segregerede danske elever med påstået integrerede finske elever. De anvendte implicitte definitioner på de danske specialundervisningstyper i relation til begrebet segregering/integrering er forkerte (der er 6484 helt eller delvist integrerede), og af de 2889 såkaldt enkeltintegrerede i Espoo er et ukendt antal fuldtidssegregerede (se tidligere i notatet). Tabellen er ikke retvisende og bør laves om eller kasseres. Problemet med tabellen forstærkes af, at det nederst på side 171 afsløres, at de etablerede *grupper/enkeltintegrerede* som man stædigt har fastholdt benævnt som enkeltintegrerede elever, her i afsnittet om organisering og styring i Espoo Kommune, eksplicit kaldes *specialklasse (smågrupper)*.

På s.171, nederste linje og side 172, tabel 7.8, kommer der også en ny vigtig oplysning, uden at det har givet anledning til uddybende undersøgelse på nationalt plan: der er i Espoo en immigrationsklasse. Hvor mange er der af dem? På side 171 står de i flertal. Er de en del af det specialklassesystem, som nogle steder i rapporten nævnes som parallelt system til specialsko-

¹⁹ I R6 (s.5, tabel 8, (tabellen har forkert overskrift!)) oplyses, at procenten af elever i specialskoler er 1,52! Hvorfor benytter Finansministeriet sig ikke af disse tal – så har Danmark relativt færre specialskoleelever end Finland! Så kunne man sammenligne danske elever i specialklasser på almindelig skole med de til grupper/enkeltintegrerede segregerede finske elever (se note 10 ovenfor).

lerne, andre steder i rapporten er kun specialskoler nævnt? Hvorfor er de her nævnte elever ikke integrerede?

Og så endelig på s.172, 2.blok, 3.linje, og s.173, 2.blok, 5.linje, gentages unøjagtigheden om skolelederens styringsmulighed 2 gange mere: at skolelederen kan substituere mellem midler til specialundervisning og normalundervisning. Nej, hun kan ikke – kun mellem almindelig, deltidsspecialundervisning (s.161) og normalundervisning. Ikke engang ved integreret specialundervisning fra specialklasserne (de såkaldte små grupper) (s.161) kan hun substituere – selv om klasserne/gruppen/erne er placeret på egen skole!²⁰

²⁰ S.172, 1. blok, linje 4-8: Central tildeling af fast rate for hver specialklasse(gruppe), og beslutning om oprettelse sker også centralt ud fra en vurdering af behovet i hele kommunen.

Konklusioner og resumerende bemærkninger

Hovedkonklusion 1:

Da specialskolefrekvensen for elever i Danmark i kapitlet er opgjort til både 2,7 og 2,3, men ifølge UVM (R6) er 1,55 og udregnet korrekt med inddragelse af elevtallet fra de private skoler er ca. 1,3 (elevtal 9066), og frekvensen for Finland er 1,4 eller måske mere op mod 2,1 (elevtal 7253 måske op til 11149), kan man ikke påstå, at Danmark segregere flere elever til specialskoler end Finland – tværtimod!

Der er derfor heller ikke med henvisning til finske forhold basis for at "trække elever hjem fra specialskoler" til inklusion i de almindelige klasser.

K2 bør derfor hvad dette punkt angår genforhandles, og pressen bør informeres om de hidtil forkerte oplysninger, som K1 har givet anledning til.

Hovedkonklusion 2:

Hvor segregering til specialskole er en ret entydig sag, er kapitlets beskrivelse af segregering til foranstaltningen "enkeltintegrerede (små grupper)" i figur 7.3, 7.6, 7.7 og tabel 7.5, 7.6, 7.7 og 7.8 og i teksten "specialklasser/enkeltintegrerede (smågrupper)" – alt sammen i varierende sproglige udgaver – nærmest umulig at få en sikker begrebsmæssig forståelse af. Dog synes det rimeligt at konkludere, at Finland segregere flere elever til fuldtids specialklasser/grupper end Danmark. I henhold til figur 7.6 er ca. 36% af de til grupper/enkeltintegration segregerede elever, svarende til 20856 elever (her ekskl. børnehaveklasseelever), fuldtidsundervist i specialklassen/gruppen²¹, hvor det tilsvarende tal i Danmark er 18493 (R6).

Heller ikke i specialklassefrekvensen for fuldtidssegregerede elever kan man i Finland hente begrundelser for "tilbageførings"elementerne i K2!

Hovedkonklusion 3:

Følgende bør fremhæves som generelt betydningsfulde elementer i en optimering af inklusion, omfang og kvalitet, uanset om det er i Finland eller Danmark:

1: Undervisningsassistenter er en ressource også i forhold til elever med særlige behov (s. 169, 2. bombe). Da udgiften tilsyneladende konteres uden for specialundervisningsbudgettet, slører deres medvirken over for elever med særlige behov det reelle specialundervisningsbudget. Assistenternes faglige kvalitet burde være belyst. Uddannede lærere vil alt andet lige kunne bidrage fagligt optimalt.

2: Specialundervisningslærere til den almindelige specialundervisning på klassen (og den integrerede). Det oplyses i note 15, side 167, 2. blok, at det er uddannede specialundervisningslærere, der forestår også den såkaldt almindelige specialundervisning – i snit 2 timer pr. elev pr. uge – i alt ca. 260.000 ugetimer på landsplan! Oven i undervisningsassistenternes medvirken er det en enorm ressource – også selvom 3 elever skal deles om hver specialundervisningslærertime.

3: De individuelle undervisningsplaner er kooperativt målformuleret, så den enkelte elev kan sammenlignes med sig selv tidligere i forløbet.²²

4: Uanset om der er eksamen efter 9.klasse eller ej, bør elever, der har fået specialundervisning, fuldt ud vurderes i lyset af deres individuelle undervisningsplan.

5: Lav klassekvotient.

²¹ Der er i øvrigt ikke konsistens mellem figur 7.4 og figur 7.6, hvad angår den samlede elevgruppe i kategorien. Henholdsvis 46948 og 57775! (Det kan jo ikke kun være børnehaveklaserne, der giver en forskel på 10827?)

²² I den sammenhæng underligt, at man i K3 anbefaler offentliggørelse af nationale tests resultater, når man ved, at specialundervisningsselevers testresultater tælles med.

6: En anvendelse af BEK 588, alle punkter i §2, stk.1, pkt.1-6, specielt pkt. 1 og 4 som supplement til pkt. 3, forældre- og lærervejledning og personlig støtte til eleven ud over selve specialundervisningen er vigtige for en optimering af inklusionsmulighederne.

Hovedkonklusion 4:

Der mangler i K1 i sammenligningen mellem finske og danske forhold en forudsætningsstrategisk analyse af baggrunden for oprindelig segregering til specialklasse eller –skole, før man seriøst kan begrunde noget som helst om eventuel tilbageintegration af disse elever. Det er jo ikke nok at sige, at det er for dyrt, eller at det sker, blot fordi der stilles en diagnose. Der skal ikke herske tvivl om, at det er bedst, hvis en elev med særlige behov kan få disse kvalificeret tilgodeset i den almindelige klasse eller tilknyttet en sådan. Men det er klart dyrere at hjælpe integreret end segregeret, når vi taler om elever med omfattende behov. Også når det drejer sig om en funktionsdiagnose som AKT, hvor forudsætningerne for inklusion sjældent til stede i relevant omfang. En elev har jo normalt sine "særlige behov" med i alle timer/alle fag – og alle fag er jo lige vigtige. Dernæst mangler der i vid udstrækning ressourcer til forebyggende indsats. Alt dette vil en forudsætningsstrategisk analyse kunne afsløre.²³

Man må huske på, at hvis forudsætningerne ikke er optimalt til stede til at sikre kvalitet i en inklusion for både elev, klasse og lærerteam, bør hensynet til klassens og lærerteamets mulighed for at opnå kvalitet i arbejdet gøres ligeværdigt med hensynet til den enkelte elev.

Resumerende bemærkninger:

Usikkerheder, fejl og mangler:

Ud over ovenstående hovedkonklusioner, resumeres her fra analysen:

1: Man påstår i teksten fejlagtigt, at den finske model er gennemsigtig.

2: Den finske PPR funktion er ubeskrevet – også budgetmæssigt. Men af de sammenlignende bemærkninger i K2, er udgiften til den danske PPR-funktion medregnet i de danske budgettal (K2, s.15, 4.blok).

3: Der er ingen oplysninger om uro, AKT problemer o.lign. i den finske skole – og man påstår, at man ikke segregerer elever med ADHD, autister m.fl. (s.168, 1. "bombe"), men alligevel finder man i een kommune ca. 0,7% elever, der "ikke menes at kunne fungere i fællesskab med andre børn" og derfor, i ventetiden på plads på specialskole, får eneundervisning uden for skolen.

4: Man bruger 4 forskellige betegnelser for elever med ADHD, autisme, asperger syndrom o.lign.: lidelser, karaktertræk, adfærdsvanskeligheder, handicap, men anerkender åbenbart ikke diagnoserne som relevante som sammenfatning på funktionsbeskrivelser, der indikerer specificerede didaktiske processer.

5: De i teksten og tabeller/figurer flere steder nævnte enkeltintegrerede/små grupper viser sig også at være specialklasser – men de opgøres fejlagtigt som integrerede elever, se f.eks. tabel 7.5.

²³ Aktuelt har Herning Kommune angiveligt indset dette: skal man vende udviklingen, skal der i en periode være en ekstra buffer, så man både kan forebygge og fortsætte det allerede etablerede. Det fremgår ikke af K2 nederst s. 15, tværtimod tror man med henvisning til den finske "model", at øget inklusion kan frigøre ressourcer. Det forholder sig omvendt, som man har indset i Herning.

6: Der er flere steder fejl i sammenstillinger af elev"typer" (eksempelvis 1. bombe side 168), af talsammenligninger i tabeller (eksempelvis tabel 7.7, side 171), manglende hensyntagen til statistisk påvist usikkerhed, manglende fremhæven af danske reglers kvalitet over for mangler i de finske tilsvarende regler, forkerte konklusioner pga. fejl eller mangler i tabeller (eksempelvis 1. afsnit efter tabel 7.5, side 168: *knap halvdelen af de estimerede specialundervisningsudgifter er således knyttet til de enkeltintegrerede elever....uden at det udregnes, hvor stor en del af denne udgift der er tilknyttet fuldt segregerede elever i specialklasserne*).....

Afslutningsvis skal her fremhæves K1's konklusion: (s.158):

.....*Sammenlignet med Danmark modtager en relativt stor andel af eleverne i Finland almindelig integreret specialundervisning i ca. to timer om ugen (1). Samtidigt segregeres der en væsentligt mindre andel af elever i Finland (2), da dette primært er forbeholdt børn med fysiske eller psykiske lidelser (3). I Finland stilles der høje faglige krav (4), samtidig med at der i høj grad er mulighed for at udarbejde individuelle undervisningsplaner (5). Dette muliggør differentierede og fleksible undervisningsformer (6) og medvirker dermed til at fastholde børn med behov for støtte i almenundervisningen (7).*

Kommentarer hertil med baggrund i vores analyse af K1

Ad 1: Der er tale om en fuldstændig uoplyst type specialundervisning for ca. 55% af involverede elever (ca. 70.000). Er den fagfaglig eller personlig (AKT o.lign.)?

Ad 2: Påstanden er fejlagtig. Den er også sløret af, at en uoplyst andel af elever, visiteret til specialklasser (små grupper) med enkeltintegration som mulighed, reelt er fuldtidssegregeret, og at der tilsyneladende er et større antal elever til specialskoler, end der er indskrevet.

Der er heller ikke taget hensyn til den meget store forskel i antallet af tosprogede elever, ca. 12.000 i Finland og ca. 76.000 i Danmark. Det er også en fejl, at man ikke indregner Danmarks ca. 95.000 privatskoleelever, uanset om Finland har indregnet deres ca. 6.000.²⁴ Forskellen er så stor, at den har betydning for sammenligninger på elevfrekvensen til specialskoler (se ovenfor). Men Danmark segregerer ikke flere end Finland!

Ad 3: Indikerer, at integrering overvejende er for børn med fagfaglige problemer, hvor Danmark, hvis forudsætningerne er til stede for relevant støtte på klassen, ikke som udgangspunkt segregerer elever med AKT problemer. Begrebet fysiske eller psykiske lidelser er i øvrigt så upræcist og altomfattende, at det ikke kan bruges i den nævnte sammenhæng.

Ad 4: Er ikke defineret nærmere, men indikerer, at fokus for støtte er på en meget snæver eller lille del af de 22 delformål den danske folkeskolelov, LBK 593, har oplyst i formålsparagraffen. Måske kun *kundskaber*?

Ad 5: Er ikke en forskel i forhold til Danmark som mulighed, men trinmål og nationale test og afgangsprøve efter 9. klasse forstyrrer kvaliteten heraf i Danmark. Finland måler eleven i forhold til egen fremgang, mens Danmark, der gør det samme, også skal måle eleven i forhold til en standard. Det er det understregede, der er den væsentlige forskel – og som burde være fremhævet.

Ad 6: Fuldstændig som i Danmark – det er delmålene i den didaktiske proces, der er mulighed for at differentiere (se ad 5), og som er svækket i den danske integrerede specialundervisning.

Ad 7: Det er korrekt – men der mangler oplysninger om, hvordan man støtter de personlige ikke fagfaglige behov hos de integrerede elever eller åbenhed om, at disse behov ikke tilgodeses optimalt eller kun forsøges dækket (?) for segregerede elever i specialklasserne (små grupper) og specialskoler?

Uheldige virkninger af K1

Desværre har publikationen allerede haft negativ virkning. Bl.a. kan nævnes:

²⁴ Det kan oplyses, at det ikke umiddelbart er muligt at finde tal for den af SU-styrelsen administrerede statslige støttetimetildeling til privatskolernes specialundervisning.

I K2 nævnes s.15, at antallet i elever i specialundervisning skønnes at være ca. 14% af det samlede elevtal i folkeskolen, selv om UVM's officielle statistik fra UNI-C for 2008/2009 angiver tallet til 8,4%!

Pressen bruger også de 14%.

Man fortæller heller ikke, at man bruger to forskellige tal om udgiften til specialundervisning pr. elev i folkeskolen:

s. 167 kr. 13.600 og s. 168 kr. 16.499 – og at det er det laveste tal, der er korrekt.

Endelig tror man i K2, at tilbagetrækning af elever fra specialklasser og –skoler, inklusive lærerkompetencen vil frigøre ressourcer til andet brug, hvilket er et falsum, idet integration af elever med massive særlige behov altid vil kræve flere timer pr. elev end segregering.

Arbejdsgruppen bag K1 har ikke fundet anledning til at retvise hverken politikerne, folkeskolens professionelle aktører, forældrene eller pressen.

Kapitlet om Finland mangler afklaring og konsistens på begreber, specialundervisningens organisering, omfang og art. Kapitlet bør justeres og de faktiske forhold tydeliggøres. Unøjagtighederne, den begrebsmæssige uklarhed og egentlige regnefejl gør det problematisk at foreslå ændringer i danske forhold på baggrund af kapitlet. Det er uheldigt – for optimal inklusion af elever med særlige behov bør klart fremmes.

Referencer:

LBK nr. 1049, Lov om folkeskolen, med ændringer opsamlet i LBK nr. 593 af 26.06.2009
BEK nr. 1373, Bekendtgørelse om *specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand*, BEK nr. 719 (uvæsentlige ændringer i forhold til 1373), BEK nr. 588 (væsentlige ændringer i forhold til 1373),
VEJ nr. 4, Vejledning om folkeskolens specialundervisning, af 21.01.2008, ikke ajourført af UVM
BEK nr. 356, Bekendtgørelse om folkeskolens *specialpædagogiske bistand til børn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen*, og BEK nr. 951 (væsentlige ændringer i forhold til 356)

BEK nr. 750 om elevplaner, elev- og uddannelsesplaner samt uddannelsesplaner i folkeskolen

BEK nr. 876 om anvendelse af kvalitetsrapporter

BEK nr. 320 om fremme af god orden i folkeskolen

Rapport, PPF (Pædagogiske Psykologers Forening) i samarbejde med Landsamrådet for PPR-chefer: En analyse af de pædagogisk-psykologiske rådgivningsenheder (PPR) pr. 1. august 2007 på baggrund af en spørgeskemaundersøgelse

R1: UVM' s hjemmeside, www.UVM.dk

R2: UNI-C's hjemmeside, www.UNI-C.dk

R3: Det finske Undervisningsministeriums hjemmeside, www.minedu.fi

R4: Mika Tuononen, Senior Statistician, Education Statistics, Statistics Finland, tlf og mail.

R5: UNI-C Statistik & Analyse: *Tal, der taler 2009*, Undervisningsministeriet, Kommunikationssekretariatet, juni 2010, København.

R6: UNI-C Statistik og Analyse: Specialundervisning i folkeskolen skoleåret 2008/09, 13.10.2009.

R7: Undervisningsministeriet: *Adfærd, kontakt og trivsel, synspunkter på undervisningen af børn med særlige behov*, Undervisningsministeriet, København, 2002.

R8 **Elevtal i folkeskoler** her og i Finland dækkende samme antal årgange: 0-9, altså 10 årgange

Danmark, skoleåret 2008/2009: 579.637

(<http://statweb.unic.dk/databanken/uvmdataweb/ShowReport.aspx?report=EGS-bestand-skoletype>)

Finland, skoleåret 2008/2009: 553.329 (http://www.stat.fi/til/pop/2009/pop_2009_2009-11-13_tie_001_en.html)

R9 **Privatskoler**: antal elever, samme årgange som ovenfor

Danmark, skoleåret 2008/2009: 95.931 ([http://statweb.unic-](http://statweb.unic.dk/databanken/uvmdataweb/ShowReport.aspx?report=EGS-bestand-skoletype)

[c.dk/databanken/uvmdataweb/ShowReport.aspx?report=EGS-bestand-skoletype](http://statweb.unic.dk/databanken/uvmdataweb/ShowReport.aspx?report=EGS-bestand-skoletype))

Finland, skoleåret 2008/2009: ca. 6000, mundtligt oplyst, Mika Tuononen

R10 **Antal fremmedsprogede** samme årgange som ovenfor

Danmark i 2008/2009: fordelt på tre grupper:

1. Efterkommere:	52.360
2. Indvandrere:	19.419
3. Uoplyst:	2.616
I alt:	74.395

(<http://www.uvm.dk/service/Statistik/Folkeskolen%20og%20frie%20skoler/Elever/Tosprogede.aspx>)

Finland i 2008/2009:

I alt: ca. **12.726**

(Mika Tuononen: "There are no direct data on this but as over 99 % of the age group participate in comprehensive school education the data on the whole population in the comprehensive school age groups can be used as a good proxy for this data. In 2009 e.g. in age group 10-14 years 2,3 % of the population were foreign citizens. The typical age groups for comprehensive school education are 7-15 years.")

R11 **Statsspecialskoler**

Danmark: 0

Finland: 8

(<http://www.adapt-europe.org/finland/education.htm>)

R12 **Kommunale skoler**

Danmark: Kommunale skoler: ca.1500 (plus 513 private (frie grundskoler))

Kommunale og regionale specialskoler: 195

Elevtal i disse: 9066

<http://www.uvm.dk/~media/Files/Stat/Folkeskolen/PDF09/090914%20elevtal.ashx>

Finland: Kommunale skoler: 3.065 (heraf 63 private)

(http://www.stat.fi/til/pop/2009/pop_2009_2009-11-13_tie_001_en.html)

Kommunale specialskoler: 138

(http://www.stat.fi/til/kjarj/2009/kjarj_2009_2010-02-18_tie_001_en.html)

Elevtallet i disse: 7.200 [plus estimeret venteliste hertil med privat eneundervisning: 3949: **11149**]

(http://www.stat.fi/til/kjarj/2009/kjarj_2009_2010-02-18_tie_001_en.html)

R13 Klassestørrelse i gennemsnit

Danmark: For hele grundskolen 0-9 årgang: **godt 20**. (For private skoler 0-9 årgang: knap 17).

Finland: The average class size is **19,8** pupils in **grades 1-6** of comprehensive school and **20,1** pupils in **grades 7-9** of comprehensive school.

R14 §39 i The Basic Education Law, Finland

Supportive services relating to special-needs education

1. The competent Ministry may decide that the education provider must arrange rehabilitation in conjunction with special-needs education referred to in Section 17(2) and see to development, guidance and support relating to said education.

R15 **Følgende link**, som omhandler specialundervisning i Finland, har mest fokus på elevtallet. Den er dog **meget udførlig med hensyn til årsager til, hvad eleverne er til specialundervisning for.**

http://www.stat.fi/til/erop/2009/erop_2009_2010-06-11_en.pdf