



NATIONELL ÖVERSYN OCH ANALYS AV STYRDOKUMENT

HUVUDSAKLIGA IAKTTAGELSER FRÅN ARBETET *MED* OCH *FÖR* MEDLEMSLÄNDERNA – KORTFATTAD POLICY

INLEDNING

European Agency for Special Needs and Inclusive Education (European Agency) hjälper sina medlemsländer att utforma och på ett framgångsrikt sätt förverkliga policy för inkluderande undervisning. Allt arbete med medlemsländerna sker i enlighet med European Agencys ambition om att aktivt verka för policyförändringar. Allt European Agencys arbete går i linje med det som European Agency vill uppnå med system för inkluderande undervisning, det vill säga att alla elever i alla åldrar ska få tillgång till meningsfull utbildning av hög kvalitet i sin närmiljö tillsammans med vänner och jämnåriga.

European Agencys **nationella översyn och analys av styrdokument** (CPRA efter country policy review and analysis på engelska) pågick mellan 2014 och 2021. Genom CPRA fick European Agencys medlemsländer individualiserad information om policyramar för inkluderande undervisning. Samtidigt kunde European Agencys iakttagelser och resultat i vidare bemärkelse jämföras med annan europeisk och internationell policy för utbildning och inkludering.

Genom CPRA fick beslutsfattare i länderna möjlighet att reflektera över utformning av policy för inkluderande undervisning, och arbetet med CPRA uppmuntrade till policydiskussioner inom de olika länderna. I CPRA analyserades den information som fanns att tillgå om ländernas nuvarande policy för inkluderande undervisning. Implementeringen av policyn undersöktes inte.

I denna kortfattade policy redovisas de huvudsakliga iakttagelserna från CPRA-arbetet, som kan ligga till grund för ländernas framtida policyutformning, liksom för European Agencys arbete med och för sina medlemsländer.

METODER I CPRA-ARBETET

Metoderna som användes i CPRA utarbetades först i en pilotfas där medarbetare från European Agency och åtta av European Agencys medlemsländer deltog. Dessa metoder vidareutvecklades sedan och prövades i därpå följande faser i andra medlemsländer. Fram till slutet av 2021 hade 24 medlemsländer (det vill säga länder och jurisdiktioner) deltagit i CPRA.

European Agency och beslutsfattare i medlemsländerna enades om att policyutformning kan ses utifrån vilken som är förefaller vara den främsta **intentionen** i policyn. Strategierna i policyn kan utformas för att

- **förebygga** olika former av utanförskap inom utbildning innan de inträffar
- **intervenera** för att se till alla elever hela tiden får kvalitetssäkrad inkluderande undervisning
- **kompensera** med särskilda åtgärder, då förebyggande insatser och interventioner inte räcker för att tillgodose elevernas behov i inkluderande miljöer.

I CPRA-arbetet såg pilotgruppen tolv styråtgärder som är särskilt viktiga för att internationella och europeiska policymål ska uppnås och kvaliteten i utbildningssystemen förbättras för alla elever. European Agencys medarbetare undersökte medlemsländernas policystrategier avseende dessa åtgärder. De klassificerade strategierna som förbyggande, interventionistiska eller kompensatoriska eller som saknade i de fall då det inte fanns någon åtgärd beskriven i policyn.



DE FRÄMSTA RESULTATEN

Att tillsammans med länderna undersöka vad som verkar vara intentionen i en viss policy kan enligt resultaten från CPRA-arbetet ge användbar information som kan vara till nytta i arbetet med att utforma policy. Genom att fundera över samspelet mellan förebyggande, interventionistiska och kompensatoriska och/eller saknade åtgärder i policyn kan de enskilda länderna få bra underlag för sin utformning av policy för system med inkluderande undervisning. Reflektioner av detta slag ger även en bild av hur läget ser ut på europeisk nivå och gör att man kan mäta hur långt enskilda länder kommit på vägen mot mer förebyggande åtgärder i policyn.

Många olika typer av policy behövs i system för inkluderande undervisning



Inkluderande undervisning handlar inte endast om policy för stöd till enskilda elever. Inkluderande undervisning måste finnas omnämnda, liksom förverkligas, i flera olika typer av policy på alla nivåer.

De tolv åtgärder och policyrekommendationer som framkommit i CPRA-arbetet kan hjälpa beslutsfattare att reflektera över sin egen nuvarande nationella policy i alla sektorer som påverkar inkluderande undervisning.

Tre policystrategier måste kombineras för hållbar utveckling mot inkluderande undervisning



För en långsiktig, hållbar utveckling mot system med inkluderande undervisning måste en bra blandning av förebyggande, interventionistiska och kompensatoriska åtgärder uppnås. Det går att se om ett land utvecklas mot ett ändamålsenligt och rättvist system med inkluderande undervisning genom att landet i allt mindre utsträckning använder kompensatoriska åtgärder och i stället lägger mer vikt vid interventionistiska och förebyggande insatser.

Olika mönster av policystrategier i de tolv styråtgärderna



De av European Agencys medlemsländer som deltog i CPRA hade väldigt olika strategier i de tolv olika styråtgärderna. Det gick inte att se några tydliga trender, men det gick att se vilka typer av åtgärder som fanns med i policyn i störst och minst utsträckning.

Åtgärder som gäller stöd för förbättrat samarbete, vägledning, inkluderande undervisning och utbildning tidiga år var det som fanns med i policyn i störst utsträckning i medlemsländerna.

Det som det fanns mindre av i policyn var åtgärder som rör sådant som skoletik, förbättringar av övergången från skola till arbetsliv, minskningar av de negativa effekterna av tidig nivågruppering och av att få gå om en årskurs och för att hjälpa skolor med låga skolresultat att förbättra sig.

PROCESSEN I CPRA-ARBETET

CPRA-processerna byggde på samverkan mellan medlemsländernas beslutsfattare. Denna samverkan var viktig för att man systematiskt skulle kunna se var styrkorna i policyn fanns och var i policyn det fanns utrymme för förbättringar som företrädarna för medlemsländerna sedan kunde använda på olika sätt på hemmaplan. Denna arbetsprocess med samverkan och gemensam utveckling skulle kunna vidareutvecklas i European Agencys framtida arbete med medlemsländerna.

Fördelarna med samverkan



Samverkan inom utbildningsministerier och med andra ministerier, institutioner och myndigheter är en förutsättning för att det ska gå att få till stånd en enhetlig policy för inkluderande undervisning. Genom samverkan går det att se var det finns policy som oavsiktligen bidrar till exkludering och motverkar målet om inkluderande undervisning.

Hitta styrkeområden och områden med utrymme för förbättring



Att systematiskt fastställa styrkeområden och områden med utrymme för förbättring i policyramen är en förutsättning för att det ska gå att formulera kort- och långsiktiga policyprioriteringar för inkluderande undervisning. Att fastställa styrkeområden och områden som kan förbättras kan tjäna som underlag för diskussioner mellan intressenter inom utbildningsväsendet om vilka policyförändringar som behövs för att åstadkomma mer inkluderande utbildningssystem.

JÄMFÖRELSE MED INTERNATIONELL OCH EURPEISK POLICYUTVECKLING

Arbete på internationell och europeisk nivå bekräftar behovet av att arbeta med vidareutveckling av policy för inkluderande undervisning med fokus på ALLA elever. Det finns ett särskilt stort behov av att införliva vissa åtaganden/krav på internationell nivå och EU-nivå i nationell lagstiftning och policy. Det behövs även samverkande samarbete mellan sektorer för att fastställa vilka systemfaktorer som skapar hinder för rättvisa för alla elever liksom för att åtgärda dessa faktorer.

Vikten av att beakta utvecklingen på internationell och europeisk nivå



Viktigt arbete på internationell och europeisk nivå kan ligga till grund för dialog inom det nationella arbetet med policyutformning. Sådan dialog kan leda fram till en tydlig och allmänt accepterad syn på inkluderande undervisning och säkerställa att internationella konventioner införlivas i nationell lagstiftning och policy.

Hänsyn till riktningen



Viktigt arbete på internationell och europeisk nivå bekräftar återigen vilken som är den främsta policyutveckling som styr riktningen. I dag betonas främst behovet av program där fokus ligger på fler olika elevgrupper än tidigare, särskilt på elever som är missgynnade, så att man kan bryta den direkta kopplingen mellan inkludering och behov av särskilt stöd/funktionsnedsättning som finns i många länder. I evidensbaserad policyutveckling måste hänsyn tas till många olika faktorer som påverkar inkluderande undervisning. Till exempel måste man beakta skillnaderna mellan enskilda elever och elevgrupper när man undersöker vilka faktorer som leder till marginalisering i skolan och utbildningssystemet i stort.

Förståelse för systemfaktorerna som påverkar rättvisan i utbildningssystemet



För att komma till rätta med de faktorer i utbildningssystemet som rör diskriminering och utsatta gruppers underprestation måste fokus i policy ligga på rättvisa och likvärdighet vad gäller möjligheter till utbildning. Det ska tydligt framgå i policyn att det går att bygga upp utbildningssystem som både håller hög kvalitet och är rättvisa.

FOKUS I DET FRAMTIDA ARBETET MED POLICYUTVECKLING I LÄNDERNA

CPRA-arbetet skulle kunna vidareutvecklas för att ge underlag för målen som sätts upp i nationell, europeisk och internationell policy. En uppdaterad CPRA-ram skulle kunna utvecklas till ett verktyg som kan användas för att förbättra uppföljningen av utvecklingen inom inkluderande undervisning i och mellan European Agencys medlemsländer och ligga till grund för diskussioner kring FN:s mål för hållbar utveckling och prioriteringarna i det europeiska området för utbildning.

Det är även möjligt att bygga vidare på CPRA-resultaten för att stötta bredare uppföljningsarbete i och mellan European Agencys medlemsländer. Genom resultaten från CPRA går det att jämföra det nuvarande policyläget i länderna. På längre sikt kan länderna gå tillbaka till dessa resultat och se vilken effekt specifika ändringar i policy har haft.

Med utgångspunkt i det generella CPRA-arbetet kommer allt arbete som European Agency utför framöver att ligga till grund för arbetet med stödet för nationell policyutformning (CPDS efter den engelska benämningen country policy development support). I arbetet med stödet för nationell policyutformning kommer arbetsprocesserna i CPRA att utvecklas så att man bygger vidare på det som man har sett fungera för att stötta länderna. Planen är även att man i CPDS-arbetet ska ta fram en ram och metoder för samarbetet med medlemsländernas företrädare. Genom denna ram och dessa metoder kan företrädarna undersöka och följa upp om policyramarna för system med inkluderande undervisning har förverkligats och fått den effekt som man har velat.

Mer information om CPRA finns i den sammanfattande rapporten *Country Policy Review and Analysis: Key messages for working with and for countries*.