

## Spesialundervisning i grunnskolen 2008: *et felt på frammarsj eller på stedet hvil?*

Med utgangspunkt i tilgjengelige kvantitative data gis det her en oversikt om omfang, innhold og organisering av spesialundervisning i grunnskolen. Denne oversikten viser en stor stabilitet over tid både når det gjelder hvilke elever som får spesialundervisning, hva elevene får og hvor de får det.



Kjell-Arne Solli er førsteamanuensis ved Høgskolen i Østfold, avdeling for lærerutdanning.

Vi vet fortsatt lite om hvordan spesialundervisningen fungerer og hvilken effekt den har. Det er imidlertid grunn til å stille spørsmål om i hvor stor grad spesialundervisning i praksis bidrar til en inkluderende skole, og hva som skal til for at spesialundervisning skal kunne bidra til en mer inkluderende skole.

### Spesialundervisningens «hvem – hva – hvor»

Hensikten med denne artikkelen er å gi en oversikt og vurdere status og utfordringer når det gjelder dagens spesialundervisning. Det foreligger en relativt omfattende dokumentasjon fra de siste 20 år både i form av årlig innsamling av statistiske data, tilstandsrapportering, kartleggingsundersøkelser og gjennomgang av utført forskning (Solli, 2005). Mye av denne dokumentasjonen er i form av statistiske data om hvem og hvor mange som får spesialundervisning og hvordan den er organisert («Spesialundervisningens hvem – hva – hvor»).

Vi har en begrenset kunnskap om innhold, metoder og resultater av de timer som blir bevilget til spesialundervisning. En intern rapport fra Utdanningsdirektoratet (2007a) peker på en rekke områder hvor det er behov for ytterligere dokumentasjon.

Jeg har valgt å fokusere grunnskolen da vi mangler et tilsvarende statistisk datagrunnlag som dokumenterer spesialundervisning i videregående opplæring.

Spørsmålet i artikkelens tittel om frammarsj eller stillstand er knyttet til om – og i hvor stor grad – spesialundervisning bidrar til å sikre en inkluderende, tilpasset og likeverdig opplæring.

### Blom-utvalget 1969

Neste år – i 2009 – er det 40 år siden Blom-utvalget (ofte omtalt som Blomkomiteen) ble nedsatt. Utvalgets mandat var å utarbeide nye lovregler for spesialundervisning. Utvalget foreslo i sin innstilling, som ble levert i 1970, å koordinere og samle alle bestemmelser om den obligatoriske opplæring i samme lov. Dette forslaget ble fulgt opp av departement og Storting.

Lov om spesialskoler og andre rettigheter knyttet til denne loven ble innarbeidet i revisjon av Lov om grunnskolen i 1975. Spesialscoleloven ble opphevet og kommunen og fylkeskommunen fikk det juridiske og forvaltningsmessige ansvar for alle elever.

Samordningen av «spesialscoleloven» og «grunnskoleloven» hadde både en juridisk og en pedagogisk side. Ønsket om integrering ble lagt som en overordnet målsetting for opplæring av funksjonshemmede. Blom-utvalget tok sitt utgangspunkt i det de omtalte som et generelt samfunnsmessig innhold i begrepet integrering: tilhørighet i sosialt fellesskap, delaktighet i fellesskapets goder og medansvar for oppgaver og forpliktelser. Spørsmålet om – og i hvilken grad – pedagogisk og organisatorisk integrering kan gjennomføres vil, etter utvalgets syn, avhenge av at forholdene er lagt til rette for at funksjonshemmede i størst mulig utstrekning

# Retten til spesialundervisning er ikke knyttet opp mot diagnoser eller vanskegruppe. Det er spørsmålet om utbytte som skal være styrende i forhold til opplæringstilbudet for eleven.

kan utvikle sine muligheter for personlig og sosial vekst og utfoldelse på linje med alle andre i samfunnet. Utvalget mente derfor det ville være mest tjenlig at elevenes behov for spesialundervisning ble dekket ved forskjellige organisatoriske løsninger. Hvor tilbudet skal gis må avgjøres ut fra en totalvurdering av elevenes situasjon, men flest mulig barn og unge måtte få opplæring på sitt hjemsted, eller så nær hjemstedet som mulig.

Lov om grunnskolen i 1975 utvidet opplæringsbegrepet til å omfatte lærings- og treningsaktiviteter som korresponderte med elevenes spesielle behov. Retten til spesialundervisning ble utvidet til å gjelde både før og etter den vanlige opplæringspliktige alder. Loven opererte ikke med kategori-inndeling av elever etter type funksjonshemming.

Ulike spørsmål knyttet til både spesialundervisningens juridiske og pedagogiske side har siden Blom-utvalget bølget fram og tilbake. Dagens debatt dreier seg på mange måter fremdeles om hvordan vi skal sette ut i livet prinsippene som Blom-utvalget la til grunn for all opplæring. På den ene siden har spørsmålet vært når og om det er nødvendig med særlige løsninger, og på den annen side hvordan en skal regulere forholdet mellom elevenes behov, og innhold og utforming av skolens ordinære tilbud.

## Hva er spesialundervisning?

Dokumentasjon av spesialundervisning er i denne artikkelen knyttet til den formelle eller juridiske siden av spesialundervisning. Spørsmålet om «hvem – hva – hvor» omhandler de elever som etter § 5.1 får spesialundervisning etter enkeltvedtak. Retten til spesialundervisning er en individuell rett som krever at det fattes et kommunalt vedtak i hver enkelt sak, og der det er klageadgang. Elever som ikke har eller ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringsstilbudet har rett til et spesielt opplæringstilbud som kan bestå i avvik fra læreplanen, tildeling av tilleggsressurser og/eller tildeling av særskilte tekniske hjelpemidler. Tildeling av hjelpemidler kan også skje uten at elevene har spesialundervisning. Før det gjøres vedtak om spesialundervisning skal det foreligge en sakkyndig vurdering som skal vise om eleven har behov for spesialundervisning, og hva slags opplæringsstilbud som bør gis. Elever som får spesialundervisning skal ha utarbeidet en individuell opplæringsplan.

Spesialundervisning er imidlertid i «daglig tale» et begrep som brukes både av lærere, elever og foreldre for alle former av ekstra hjelp og støtte som elever får eller har behov for. Mens elever som får spesialundervisning etter enkeltvedtak er om lag 6 % av alle elever i grunnskolen, opplever lærere at

Tabell 1. Elever i grunnskolen som får spesialundervisning 1997–98 til 2007–08 (kilde GSI lesedato 6. mars 2008)

Skoleår	97-98	98-99	99-00	00-01	01-02	02-03	03-04	04-05	05-06	06-07	07-08
Antall elever	34412	34739	33954	32537	Ikke data	34474	35104	34912	35511	36694	39077
Prosentandel av alle	6,16	6,11	5,85	5,51		5,65	5,68	5,64	5,72	5,92	6,33

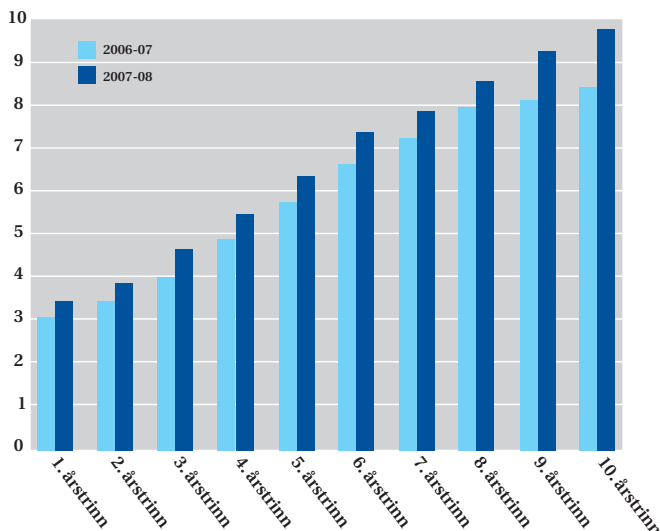
om lag 20 % av elevene har behov for særskilt hjelp (Skaalvik, 2000). I første rapport fra prosjektet «Gjennomgang av spesialundervisning» som inngår i evalueringen av Kunnskapsløftet, skilles det mellom en formalavgrensning og en praksisavgrensning av begrepet spesialundervisning. (Markussen mfl., 2007).

### Hvem får spesialundervisning?

Som nevnt over så har skolene det inneværende år (2007/08) oppgitt til GSI (Grunnskolen Informasjonssystem på internett) at 39.077 elever får spesialundervisning. Dette utgjør 6,33 % av alle elever i grunnskolen. Andel elever som får spesialundervisning har vært noe økende de siste år. Tabellen nedenfor viser antall og prosentandel elever som har fått spesialundervisning de siste 10 år.

De siste to år har også GSI bedt om å få oppgitt antall elever med spesialundervisning fordelt på årstrinn. Det «nye» tallmaterialet viser at antall elever som får spesialundervisning øker etter hvert som de blir eldre. Figuren nedenfor viser spesialundervisning fordelt på årstrinn.

Figur 1. Andel elever som får spesialundervisning fordelt på årstrinn. Prosent av elever på årstrinnet. Kilde: GSI, lesedato 6. mars 2008.



Denne dokumentasjonen har dannet grunnlag for å stille spørsmål om tildeling av ressurser til spesialundervisning følger prinsippet om «tidlig stimulering». Bruken av spesialundervisning øker med elevenes alder, noe som er i strid med prinsippet om tidlig innsats (St.meld. nr.16, 2006–07).

Det kan også registreres at det er om lag 3500 barn som får spesialpedagogisk hjelp under opplæringspliktig alder (jf. Opplæringslovens § 5.7). I første årstrinn i grunnskolen er det om lag 2000 elever som får spesialundervisning.

Et vel kjent fenomen i spesialundervisning er at denne gis stor overvekt til gutter. Kjønnforskjellen har vært stabil så lenge vi har hatt dokumentasjon på dette. Om lag 70 % av elever med spesialundervisning er gutter og 30 % er jenter. Dette gjelder også for 2007–08. Nyanser i dette bildet viser seg i forhold til hvilke vansker som har gitt grunnlaget for at elevene får spesialundervisning. Guttenes overvekt er særlig tydelig når det gjelder vanskegrupper som sosiale- og emosjonelle vansker og lærevansker av ulik art. Når vanskene skyldes funksjonsnedsettelse knyttet til hørsel, syn og andre funksjoner, så finner vi ikke tilsvarende kjønnsforskjeller.

Retten til spesialundervisning er ikke knyttet opp mot diagnoser eller vanskegruppe. Det er spørsmålet om utbytte som skal være styrende i forhold til opplæringstilbudet for eleven. Likevel er en dokumentasjon av hvilke elever som får spesialundervisning av interesse da dette gir grunnlag for en analyse og drøfting av utvikling av spesialundervisningen. Lundeberg (2008) har studert 67 dommer i saker om elevrettigheter. I samtlige av rettssakene var dysleksi et viktig tema. I doktoravhandlingen «De urettmessige mindreverdige. Domstolens maktkritiske funksjon i saker om spesialundervisning» viser hun at det er de klare diagnoser som vinner fram i retten.

Gruppering av elever i kategorier av vansker eller diagnoser er beheftet med stor usikkerhet. Svært mange av elevene vil ha flere vansker, og det kan være mer eller mindre tilfeldig hvilken vanskegruppe en blir registrert under. Skår-brevik (2001) viser at om lag 96 % av elever med spesialundervisning har mer enn 1 vanske. Dokumentasjon på dette området må derfor ses med et kritisk blikk. I dette kritiske blikk må også inngå problematikken knyttet til det å bli klassifisert i forhold til en kategori eller en vanskegruppe.

# Slik opplæringsloven er utformet, er det klart at alle elever har krav på tilpasset opplæring, men det er uklart og overlatt til lokalt faglig skjønn å avgjøre hvilke elever som har rett til spesialundervisning.

I ulike kartleggingsundersøkelser om elever med spesialundervisning er lærere bedt om å oppgi hvilke vanske eller diagnose den enkelte elev har. De «store» vanskegruppene er lærevansker, lære- og fagvansker samt sosiale og emosjonelle vansker. Selv om det ikke er helt sammenfallende bruk av vanskekategorier i de ulike undersøkelsene så utgjør generelle lærevansker/psykisk utviklingshemmede om lag 15 % og spesifikke lærevansker/fagvansker opp mot 40 % av elever med spesialundervisning. Sosiale og emosjonelle vansker (psykososiale vansker, atferdsvansker) omhandler 20 – 30 %. Hver for seg utgjør vansker forbundet med syn og hørsel en andel på 2 – 4 %. De fleste undersøkelser har en relativt stor gruppe «andre vansker» som kan bestå i fysiske funksjonshemninger, medisinske vansker, konsentrasjonsvansker, psykiske problemer og ulike sjeldne syndromer. Det synes som vi også på dette område finner et relativt stabilt mønster over tid. (Prosjekt S, 1989; Innjord og Kiil, 1991; Skårbrevik, 1996; Grøgaard, Hatlevik og Markussen, 2004; Nordahl og Sunnevåg, 2008).

Nordahl og Overland (1998) konstaterte i sin evaluering av spesialundervisningen i Oslo kommune at elever med flerkulturell bakgrunn var overrepresentert innenfor spesialundervisning. Dette støttes opp i undersøkelsen «Eleven i fokus» (Grøgaard, Hatlevik og Markussen, 2004). En svensk kartlegging av elever med annen etnisk bakgrunn i den svenske særskolen (Rosenqvist, 2007) finner imidlertid ikke full støtte for antakelsen om at det foreligger en overrepresentasjon av elever med annen etnisk bakgrunn enn svensk. Denne analysen påpeker at det er stor usikkerhet på dette feltet. Det vil være behov for en nærmere undersøkelse av dette også når det gjelder spesialundervisning i Norge. Det er vanskelig å si om elever med fremmedspråklig bakgrunn har lite utbytte av skolen på grunn av dårlige språkkunnskaper eller om de har behov for spesialundervisning. Pihl (2005) beskriver en utredningspraksis i PP-tjenesten overfor elever fra språklige minoriteter som er individrettet, diagnostiserende og som fokuserer på mangler. Hun ser det uforsvarlig å vurdere elever fra språklige minoriteter med tester utviklet og standardisert for majoriteten. Manglende oppmerksomhet mot opplæringsbetingelser og utilstrekkelig kunnskap om disse elevenes språklige utvikling fører til konklusjon om

spesialundervisning på et svært mangelfullt grunnlag.

På den annen side kan også en mangelfull kunnskap om språk og kultur overskygge at også elever fra språklige minoriteter kan ha et behov for spesialundervisning (Monsrud, Bjerkan og Thurmann-Moe, 2008).

## Hvor mange får spesialundervisning? et skjønnstema

Dokumentasjon av spesialundervisning viser at det er store kommunale variasjoner innenfor spesialundervisningens «hvem – hva – hvor». Slik opplæringsloven er utformet, er det klart at alle elever har krav på tilpasset opplæring, men det er uklart og overlatt til lokalt faglig skjønn å avgjøre hvilke elever som har rett til spesialundervisning.

Gjennomsnittsberegninger kan virke mer tilslørende enn avklarende. For å imøtekomme dette problemet, er nøkkeltallene i KOSTRA (KommuneStatRapportering) utstyrt med tilleggsinformasjon som viser antall kommuner nøkkeltallene bygger på, og variasjonene som finnes i kommuner Norge på dette området. Tabell 2 viser variasjonsbredden i andel elever som blir tildelt spesialundervisning.

	2006	2007
Antall observasjoner	437	437
Minimumsverdi	0,0	0,0
10 prosentil	3,7	4,1
1. kvartil	5,1	5,7
Median	6,8	7,3
3. kvartil	8,7	9,4
90 prosentil	11,1	11,9
Maksimumsverdi	22,9	22,8

Tabell 2 Andel elever i grunnskolen som får spesialundervisning 2006 og 2007 (Kilde KOSTRA nivå 2, nøkkeltall fra 437 kommuner)

I den kommunen som har færrest elever med spesialundervisning, er det ingen som får spesialundervisning. I den kommunen som har flest elever med spesialundervisning i 2007, er det 22,8 % av alle elevene som får spesialundervisning. Andelen varierer med andre ord fra ingen, til mer enn hver femte elev. For å beregne median og kvartiler, sorterer man kommunene etter hvor stor andel av elevene som er tildelt

spesialundervisning i stigende rekkefølge. Den kommunen som blir liggende i midten, som kommune nummer 219, har medianverdien. I mediankommunen fikk 7,3 % av elevene spesialundervisning.

Så deles de sorterte kommunene i fire like store grupper, eller fire kvartiler. I den første kvartil, den første firedelen, er det 5,7 % eller færre elever som fikk spesialundervisning. I den andre kvartil er det mellom 5,7 % og 7,3 %, i den tredje kvartil mellom 7,3 % og 9,4 %, og i den fjerde mellom 9,4 % og 22,8 %. For å gi et enda mer presist bilde av spredningen, har man tatt med at 10 % av kommunene med lavest andel, tildeler ressurser til 4,1 % av elevene eller færre, mens 90 % av kommunene tildeler ressurser til 11,9 % av elevene eller færre. De to siste tallene viser at 80 % av alle kommunene ligger mellom 4,1 % og 11,9 %. Selv om de mest ytterliggående resultatene er fjernet, ser en at spredningen fortsatt er stor. Spredningen indikerer at det er store variasjoner i den lokale skjønnsmessige vurderingen av retten til spesialundervisning.

### Hva får de elevene som får spesialundervisning?

De fleste får tildelt timer. En liten andel – om lag 1000 elever – får enkeltvedtak som bare går på utstyr eller avvik fra mål i læreplanen.

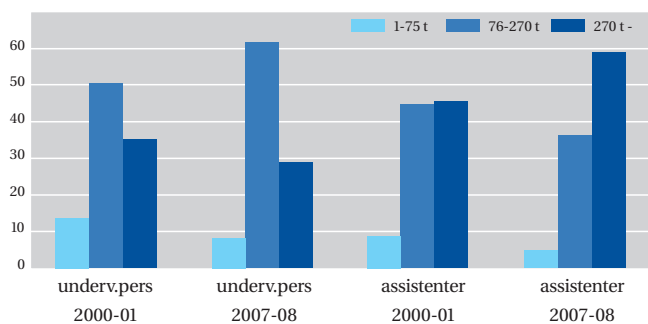
Timer spesialundervisning i prosent av antall lærertimer totalt er i 2007 på 15 %. (KOSTRA). Denne andelen har vært stabilt over de siste år på omlag 14 – 15 %.

GSI registrerer elever som får timer til spesialundervisning med undervisningspersonale og elever som får timer med assistenter. Tildeling av timer grupperes i andeler fra 1 – 75 timer, 76 – 270 timer og over 270 timer. Dette vil i gjennomsnitt si henholdsvis ca. 2 timer per uke, ca. 3 – 7 timer pr uke og ca. 8 timer i uka eller mer til spesialundervisning.

Over tid er det registrert en forskyvning av dette tildelingsmønsteret ved at andelen av tildeling i den minste tildelingskategori er minsket. Det kan være som en følge av en forståelse av at elever som tidligere fikk 1 – 75 timer nå får dekket sine behov for hjelp innafør den vanlige rammen til opplæring, og at en prioriterer spesialundervisning for elever med større og mer sammensatte vansker og dermed større behov for spesialundervisning. Imidlertid kan det også bety

at en organisering av spesialundervisning samler flere elever som har fått tildelt spesialundervisning, noen ganger også supplert med elever som ikke har fått tildelt spesialundervisningen, men som lærerne opplever har ekstra behov for hjelp.

Fordeling av timetildeling for spesialundervisning vises i figur 2.



Figur 2. Timer til spesialundervisning med undervisningspersonale og med assistenter. Prosent av fordelte timer 2001–01 og 2007–08. (kilde GSI)

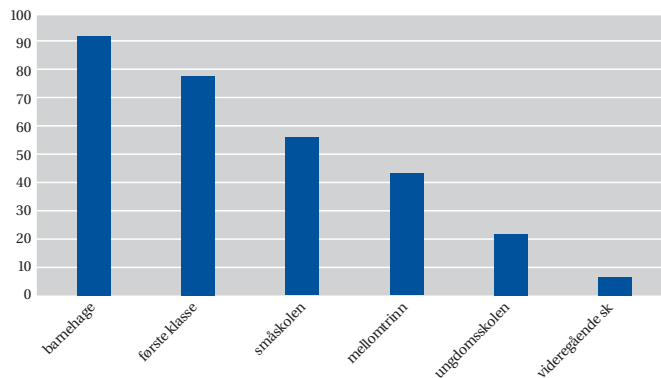
Det er vanskelig å si noe om bruk av assistenter i spesialundervisning har økt. Assistenter benyttes i relativt stort omfang og særlig når det gjelder for elever som får mange timer spesialundervisning, noe som antakelig utgjør de elevene med store og sammensatte lærevansker. GSI viser også at av elever som får spesialundervisning er andelen som får hjelp av assistenter økt fra om lag 40 % i 2000–2003 til 50 % i 2006–08. Antall årstimer med bruk av assistenter i undervisning generelt er nesten fordoblet fra 2003 til i dag. Det er ikke i tallmateriale noe som tyder på at elever med spesialundervisning får tilsvarende mindre støtte fra undervisningspersonalet, men det kreves her en nærmere dokumentasjon.

Kartleggingsundersøkelsen «Eleven i fokus» (Grøgaard, Hatlevik og Markussen 2004) viser at det store flertall elever med spesialundervisning får dette i fagene norsk, matematikk og engelsk: 17 % har spesialundervisning i ett av fagene norsk, matematikk og engelsk, 31 % har spesialundervisning i to av fagene og 41 % har spesialundervisning i alle tre fag.

### Hvor får elevene spesialundervisning?

Dokumentasjonen på dette området har jeg knyttet til andel elever som får spesialundervisning utenfor egen klasse/gruppe. Bruk av flere kilder (Innjord og Kiil, 1991; Skårbrevik, 1996,; Grøgaard, Hatlevik og Markussen, 2004) synes å vise at organisering av spesialundervisning i grunnskoler fordeler seg på 30 % enetimer, 40 % gruppetimer og 30 % inne i klassen (med tolærer, assistent).

Tøssebro, Engan og Ytterhus (2006) spør om vi har en inkluderende skole. Gjennom prosjekter rundt temaet «å vokse opp med funksjonsnedsettelse» følger de barn og unge med lærehemninger og/eller sammensatte funksjonsvansker. På bakgrunn av flere kilder anslås andelen lærehemmede i vanlig klasse slik:



Figur 3. Andelen lærehemmede i vanlig klasse. Prosent.  
Kilde: Tøssebro, Engan og Ytterhus (2006:85).

GSI registrerer elever i egne spesialundervisningsgrupper ved skolen. Dette synes å være et noe uryddig felt å tallfeste. Tallene viser at spesialundervisning i egne organiserte grupper har hatt en stor øking de siste par år. Fra 2000 til 2005 økte antallet jevnt fra litt over 1000 til litt over 2000 elever. Siste, og inneværende år har antallet skutt i været til om lag 6431 elever (2006–07) og 7794 elever (2007–08). I prosentandel av elever er dette en økning fra under 0,3 % til 1,2 %. Den samme tendensen gjelder antall elever i spesialskoler som har økt fra 0,3 % i 2003 til 0,5 % i 2006. Her er

det å merke at Oslo trekker tallene litt opp. For 2006 har Oslo 1,5 % elever i spesialundervisningsgrupper og 0,9 % i spesialskoler (KOSTRA 2006).

GSI oppgir også elever og timer ved spesialskoler (kommunale, interkommunale, fylkeskommunale, statlige og frittstående/private). Det er her registrert en liten nedgang i skoler fra 122 skoler med 2253 elever i 1997/98 til 91 skoler med 2013 elever i 2007/08.

Kartleggingsundersøkelsen utført av Lillegården kompetansesenter om smågruppetiltak for elever med problematferd (Jahnsen, Nergaard og Flaatten, 2006) viser en nesten tredobling av antall eksterne/selvstendige tiltak samt at antallet elever i disse tiltakene er fordoblet. Elevene her blir også stadig yngre. Samlet ble det her registrert om lag 2400 elever ved slike tiltak.

Tilbudet til elever som får spesialundervisning er mer mangfoldig og variert enn noen gang. Det gjelder enetimer, grupper innenfor og utenfor skolens rammer, eksterne tiltak m.v. De ulike tiltak er ikke alltid faste oppholdssteder, men elevene vandrer mellom ulike tiltak.

Tøssebro, Engan og Ytterhus (2006) har også undersøkt organisering av opplæringa til barn med generelle lærevansker eller utviklingshemning. Elevene vandrer ofte mellom ulike tilbud for disse elevene slik det vises i tabellen nedenfor.

Vanlig klasse på vanlig skole	59 %
Spesialgruppe/klasse på vanlig skole	22 %
Spesialskole	10 %
Kombinasjon/andre ordninger.	49 %

Tabell 3. Skoletilbud til barn med lærehemninger. Grad av integrering.  
N=486. Kilde: Tøssebro, Engan og Ytterhus (2006:83).

Denne kartleggingen viser at tildeling av spesialundervisning medfører ordninger som fører barn bort fra andre barn i skolen. Å gå i vanlig klasse betyr heller ikke at de er i klassen hele tida. En av fem er mindre enn halve tida i klassen og bare halvparten er mesteparten av tida i klassen. Utskilling

fra vanlig klasse synes å avhenge av type vanske og grad av nedsatt funksjonsevne samt av at det i større kommuner, særlig Oslo, er etablert spesialiserte grupper og skoler.

Hva forteller dokumentasjonen om hvem, hva, hvor i spesialundervisning 2008?

Først er det grunn til å advare mot for bastante tolkninger på bakgrunn av det statiske tallmaterialet jeg har benyttet. Tallene kan være usikre, og tatt ut av sin sammenheng vil de kunne gi et misvisende bilde av situasjonen. De gir også et generelt bilde av spesialundervisningen der det er mange nyanser og avskygginger som skjuler både gode og dårlige sider. Det er dessuten svært mye vi ikke får vite gjennom statistiske data.

I boka «Den tenkende skole» bruker Tiller (1986) metaforen «å klatre opp på skolens glasstak» for å se ned på hva som skjer. Dette tilsvarer det jeg har kaldt fugleperspektiv (Solli, 2005) som viser at lite har skjedd over tid med spesialundervisning. Jeg ser de samme typer elever som får omlag det samme omfang spesialundervisning organisert på samme måte – som satt på spissen – Blomutvalget beskriver. Hvis noe er nytt så er det at så lite er nytt.

Formuleringer om skolens mål og innhold («en inkluderende og likverdig opplæring i en skole for alle») har båret fram integrerings- og inkluderingsperspektivet. Arbeidet med å realisere disse målsettingene om opplæring i et ikke-ekskluderende opplæringsmiljø – 40 år etter Blomutvalget – går imidlertid seint, og møter skepsis. I denne skepsis ligger ofte nøkkelord som «manglende økonomi/ressurser», læreplanens motstridende målsettinger (generell del vs. fagplan-

delen), «manglende tid» (arbeidsorganisering) og manglende kompetanse til å møte en flokk unger med ulike behov. Prosedyrer for å søke ekstra ressurser gir sterke føringer for at diagnostiske kategorier blir sett på som naturlige, selvfølgelige og objektive.

Spørsmålet om hvor langt en kan nå på den inkluderende skoleveien er også knyttet til debatten om spesialpedagogikken. Er spesialpedagogikk som fag med på å fastlåse spesialundervisning i en individuelt og kompensatorisk rettet pedagogikk for elever med eller i vansker, eller bidrar spesialpedagogikk til en systemrettet og relasjonelt rettet pedagogikk for alle elever?

Som tidligere er sagt i flere offentlige dokument om spesialundervisning at mye er bra, men mye kan bli bedre (her referert fra St.meld. nr. 23, 1997–98). Beskrivelsen av spesialundervisningens negative sider kan lett ta overhånd sett i forhold de gode eksempler. Et ensidig fokus på det negative er imidlertid urettferdig og høyst misvisende beskrivelse sett i forhold til den store og faglig høyt kvalifiserte innsats mange skoler og enkeltlærere har gjort. I et «grevlingperspektiv» kan det graves fram en rekke gode eksempler på både forebyggende og avhjelpende arbeid for å sørge for at elever får utbytte av opplæringen. Befring (2007) er opptatt av behovet for å vektlegge en positiv fokusering for å skape livsrom og livskvalitet for den enkelte.

Gjessing (1972) viste for om lag 40 år siden til spesialundervisningens kompliserte og sammensatte funksjon i en artikkel i dette tidsskriftet om «Norsk spesialundervisning gjennom tre decennier 1950–80» .

I den kommunen som har færrest elever med spesialundervisning, er det ingen som får spesialundervisning. I den kommunen som har flest elever med spesialundervisning i 2007, er det 22,8 % av alle elevene som får spesialundervisning.

# PISA-undersøkelsenes fokus på ferdigheter – «*hvor god er du?*» – gir liten grobunn for å fokusere på en inkluderende skole med spørsmål som «*hva er du god til?*».

«Det står fast at så vel forskning som erfaring tyder på at vesentlige deler av vår såkalte spesialundervisning er til liten og ingen nytte og til sine tider endog skadelig. På den annen side vet vi, og jeg drister meg til å antyde, at tusenvis av barn har fått effektiv hjelp med små og store lærehemninger; avgjørende, kanskje skjebnebestemmende hjelp som de ikke ville ha fått uten de særlige tilbud og den særlige kompetanse som iallfall en del av vår spesialundervisning står for. Ingen statistikk, ingen gjennomsnittstall, kan bortforklare dette.» (side 9)

Spesialundervisningen reflekterer både et individuelt og relasjonelt perspektiv som utgjør et paradoks, et dilemma, eller Janus-ansikt. På den ene siden utgjør spesialundervisning en viktig og ofte nødvendig innsats for å sørge for at opplæringslovens mål om tilpasset opplæring blir oppfylt. Samtidig fungerer spesialundervisning som et uttrykk for sosial kontroll, differensiering og sortering av det som skolen ikke har rom for.

Gjennom omstruktureringen av det statlige spesialpedagogiske støttesystem fra begynnelsen av 90-tallet fikk vi en økende oppmerksomhet omkring spesialundervisningsfeltet, både forskningsmessig og politisk. De to politiske hovedbekymringene har vært omfanget av spesialundervisning er for stort, og at omfanget varierer for mye mellom skoler og kommuner (NOU 2003: 16; St. meld. nr. 30, 2003–2004).

I St.meld. nr.16 (2007–08) og ingen sto igjen viser departementet til at skolene har utfordringer med å inkludere elever med sosiale vansker/atferdsproblemer, og foreldrene til elever med sosiale vansker er ofte bekymret over barnets trivsel og sosiale inkludering. Det vises også til at det er utfordringer knyttet til å få et samlet tjenestetilbud til å fungere godt. Utfordringene består i at fagpersoner har for lite kunnskap om hverandre. Det kan være domenekonflikter, maktubalanse, ulik problemforståelse, uklar rolle- og ansvarsfordeling og manglende samarbeidskompetanse. St.meld. nr. 23 (1997–98) Om opplæring for barn, unge og voksne med særskilte behov beregnet kostnader til spesialundervisning til om lag 5 milliarder kroner. En noenlunde tilsvarende beregning i dag skulle tilsi at det benyttes mellom 7 og 8 milliarder kroner til spesialundervisning i grunnskolen

(lærertimer til spesialundervisning, PP-tjeneste, spesialpedagogiske kompetansesentra).

Sett i forhold til de relativt få undersøkelser vi har om kvaliteten av elevenes utbytte av spesialundervisning kan det framsettes tre viktige argument (Solli, 2005):

- Det er grunn til å stille spørsmål om elevenes læringsutbytte av spesialundervisningen står i forhold til ressursinnsatsen
- Spesialundervisningen er svært ressurskrevende og ressursbruken er lite fleksibel pga. den individorienterte måten den utløses på
- Spesialundervisningen som ressursssystem i skolen strider mot verdier skolen skal fremme og da særlig inkludering

Nordahl og Sunnevåg (2008) viser i en ny studie at hvem som får spesialundervisning synes å være nokså tilfeldig. Og uansett om de får spesialundervisning eller ikke, så skårer elever med problematferd og generelle lærevansker langt dårligere enn andre elever på områder som gjelder trivsel og motivasjon.

## Mangfold og inkludering – hva skal til?

Spørsmålet om spesialundervisning er et felt på stedet hvil eller om det er et felt på frammarsj er ikke mulig å svare entydig på. Svaret er avhengig av hvilket perspektiv en velger, og svaret vil fortsatt være at spesialundervisning er både godt og dårlig.

Spesialundervisning er et komplisert og sammensatt felt preget av ulik forståelse av begreper og av en svært uensartet praksis. Ressurstildelings- og organisasjonsformene varierer også sterkt, uten at dette nødvendigvis sier noe om kvaliteten i opplæringen.

Gjessing (1972) omtaler videre i sin nevnte artikkel at:

*«Det blir ikke spesialundervisning om vi plasserer barn i egne skoler, i egne klasser, i små grupper, underviser dem enkeltvis, putter til dem selvinstruerende undervisningsmaterieell, deler en vanlig klasse i to eller setter inn en lærerassistent. Spesialundervisning blir det først når vi kan tilby en undervisning basert på maksimal innsikt om det enkelte lærehemmede barns primære behov, læringsform og læringsart.» (side 8)*

# Spesialundervisning kan være en viktig og ofte nødvendig innsats for å sørge for at opplæringslovens mål om tilpasset opplæring blir oppfylt.

Gjessings svar på det spesialundervisningens «uføre», som han kaller det i artikkelen fra 1972, var ikke å avvikle spesialundervisning, men på en ganske annen måte å introdusere spesialpedagogisk holdning, tenkning og så langt som mulig faglig kompetanse i den vanlige lærerutdanning og i det vanlige skolemiljø. Videre må det bygges opp en spesialpedagogisk kompetanse på et høyere nivå og ikke minst må det bygges opp en landsomfattende pedagogisk-psykologisk rådgivingstjeneste.

På mange måter kan vi si at hans forslag er fulgt opp gjennom satsingsområder som «Omstrukturering av spesialundervisning» (1992–96) og SAMTAK (2000–03), men resultatene har ikke blitt som forventet. Vi kan fortsatt beskrive det samme «uføre». Fylling og Rønning (2007) peker på at spesialundervisning som institusjon har historiske, kulturelle, ressursmessige, rettighetsmessige, kompetansemessige og organisatoriske særtrekk. En slik institusjon endres ikke uten videre.

Forholdet mellom begrepene ordinær opplæring og spesialundervisning, slik disse forstås i praksisfeltet, er komplisert. Rapporten fra felles nasjonalt tilsyn på opplæringsområdet 2007 (Utdanningsdirektoratet, 2007b) viser at det ikke er et godt nok system i mange kommuner og fylkeskommuner som kan sikre en felles forståelse av begrepet tilpasset opplæring og forholdet mellom spesialundervisning og ordinær opplæring.

Fortsatt kan det se ut som det er relativt stor styrke i de kreftene som understøtter en plassering av problemer på individuelle egenskaper framfor å se på trekk ved læringsmiljøet. Internasjonale undersøkelser (Fergusson, 2008) understøtter at inkludering fortsatt er mer retorikk enn realitet. Arnesen (2004) viser til en komplisert dynamikk mellom ordninger som gjelder for alle, og individuelle ordninger som har karakter som særordninger. Den aktuelle skoledebatt, der sterke krefter underkaster seg ukritisk PISA-undersøkelsenes fokus på ferdigheter – «hvor god er du?» – gir liten grobunn for å fokusere en inkluderende skole med spørsmål som «hva er du god til?».

Elever med særskilte opplæringsbehov står under press fra to sider. På den ene side fra en skole som er organisert slik at minst 1/5 av elevene blir vurdert til å ha behov for

ekstra hjelp, og som til tross av 40 års innsats ikke har greid å etablere en inkluderende skole. På den andre siden fra et samfunn som er nådeløst for dem som ikke på en eller annen måte har den kompetanse som skal til for å mestre sitt eget livsprosjekt. Risikoen for ikke å følge med og ikke å bli verdsatt øker.

Vi kommer ikke langt ved å gi skolen skylda for det «uføre» som spesialundervisningen står i. MacBeath & Mortimore (2001) skriver i sin bok «Improving school effectiveness» at forskning viser at «schools can't compensate for society», men «schools matter». Erkjennelsen av at skolen betyr noe for barn og unges opplevelse av selvverd og livsdugelighet betyr også at vi må stille spørsmål om hvordan skolen møter den økende mengde elever som er urolige, ukonsentrerte, mestrer dårlig faglige krav og som trives dårlig i klasse- og/eller skolerommet.

Den inkluderende skole må i framtid bli en skole som er knyttet til det virkelige liv, som er åpen for variasjoner, som gir de svake en mulighet for et verdig liv og som ser styrken i variasjoner. Spesialpedagogikkens oppgave er å veilede og gi bistand i det virkelige liv, ikke kompensasjon og ekskludering i synlige eller usynlige tiltak.

Flere forhold peker på behovet for en nyorientering av spesialundervisningen, både begreps- og innholdsmessig og med hensyn til grenseoppgang mellom opplæring og spesialpedagogisk hjelp. En innfallsvinkel kan hentes fra organisasjonsteorien. Argyris og Schön (1978) introduserte begrepene enkeltkrets- og dobbelkretslæring. I enkeltkretstilnærmingen stiller en spørsmål ved om en gjør tingene riktig, og satser på forbedringer i små steg. I dobbelkretslæringen spør en om en gjør de riktige tingene. Enkeltkretslæringen omhandler å endre måten å gjøre ting på, dobbelkretslæringen omhandler det å gjøre andre ting. Det kan være av avgjørende betydning å tenke utradisjonelt. Det er ikke sikkert at ting må gjøres slik de alltid har vært gjort. Om vi tror at vi kan komme lenger når det gjelder inkludering, og jeg ser ingen grunn til at dette ikke er mulig, så ligger ikke løsninger i mer, bedre, mer evidensbaserte tiltak i samme spor. De store sprangene oppnås når vi våger å stille spørsmålsteget ved de etablerte sannhetene, og om nødvendig forkaster dem. ■

## REFERANSER

- ARGYRIS, C. & D. SCHÖN** (1978). *Organizational learning: A theory of action perspective*, Reading, Mass: Addison Wesley.
- ARNESEN, A-L.** (2004). *Det pedagogiske nærvær. Inkludering i møte med elevmangfold*. Oslo: Abstrakt forlag.
- BEFRING, E.** (2007). Inkludering i Norge. Synopsi til foredrag «Norge – et nordisk «fyrår» Inklusion i Norge». Nordisk spesialpædagogisk konferanse, Danmark 2007 <http://www.nfsp.info/KonferencelIndex.htm>
- FERGUSON, D. L.** (2008). International trends in inclusive education: the continuing challenge to teach one and everyone. *European Journal of Special Needs Education* Vol. 23, No. 2, May 2008, 109–120.
- FYLLING, I. OG W. RØNNING** (2007). *Modellutvikling eller idedugnad? En studie av modellprosjektet «Tilpasset opplæring og spesialundervisning»* Bodø: Nordlandsforskning. NF-rapport nr. 6.
- GJESSING, H-J.** (1972). Norsk spesialundervisning gjennom tre decennier 1950 – 1980. *Spesialpedagogikk*, 4, 2–13.
- GRØGAARD, J., J. HATLEVIK OG E. MARKUSSEN** (2004). *Eleven i fokus? En brukerundersøkelse av norsk spesialundervisning etter enkeltvedtak*. Oslo: NIFU STEP Rapport 9/2004.
- GSI. GRUNNSKOLENS INFORMASJONSSYSTEM PÅ INTERNETT.** <http://www.wis.no/gsi/>
- HAUG, P.** (1998). *Pedagogisk dilemma: spesialundervisning*. Stockholm: Skolverket.
- INNJORD, T. A. O. OG P. E. KIIL** (1991). *Spesialundervisning i grunnskolen. En kartleggingsundersøkelse ved skoler i 6 fylker sett i et 10-års perspektiv*. Oslo: Spesiellærerhøgskolen. Universitetet i Oslo.
- JAHNSEN, H, S. NERGAARD OG S. V. FLAATTEN** (2006). *I randsonen: forekomst og organisering av smågruppetiltak for elever på ungdomstrinnet som viser problematferd og lav skolemotivasjon*. Forsgrunn, Oslo: Lillegården kompetansesenter Utdanningsdirektoratet.
- KOSTRA. KOMMUNE – STAT – RAPPORTERING.** <http://www.ssb.no/kostra/>
- KYRKJE- OG UNDERVISNINGSDEPARTEMENTET** (1971). Innstilling om lovregler for spesialundervisning m.v.
- LUNDEBERG, I. R.** (2008). «De urettmessige mindreverdige. Domstolens maktkritiske funksjon i saker om spesialundervisning». Dr.gradsavhandling, Universitetet i Bergen.
- MACBEATH, J. & P. MORTIMORE** (2001). *Improving school effectiveness* . Buckingham: Open University Press.
- MARKUSSEN, E. MFL.** (2007). *Inkluderende spesialundervisning? Om utfordringer innenfor spesialundervisningen i 2007*. Rapport nr.1 fra prosjektet: Gjennomgang av Spesialundervisning, Evaluering av Kunnskapsløftet. Høgskolen i Hedmark/NIFU STEP Rapport 19.
- MONSRUD, M-B., K. M. BJERKAN OG A. C. THURMANN-MOE** (2008). Utvikling av morsmålsbaserte kartleggingsverktøy – foreløpige erfaringer. *Dyslexi*, 1, 18–21.
- NORDAHL, T. & T. OVERLAND** (1998). *Idealer og realiteter. Evaluering av spesialundervisningen i Oslo kommune*. Oslo:Nova. Rapport 20/98.
- NORDAHL, T. OG A. K. SUNNEVÅG** (2008). *Spesialundervisningen i grunnskolen – stor avstand mellom idealer og realiteter*. Hamar: Høgskolen i Hedmark, Rapport nr. 2–2008.
- NOU 2003:16** *I første rekke*. Forsterket kvalitet i en grunntopplæring for alle. Oslo: Utdannings - og forskningsdepartementet.
- PIHL, J.** (2005). *Etnisk mangfold i skolen: det sakkyndige blikket*. Oslo: Universitetsforlaget.
- PROSJEKT S.** (1989). *Handlingsplan. Framtidig organisering av spesialpedagogiske tiltak og tjenester*. Kirke- og undervisningsdepartementet.
- ROSENQVIST, J.** (2007). *Specialpedagogik i mångfaldens Sverige. Om elever med annan etnisk bakgrund än svensk i särskolan*. Högskolan i Kristianstad/Specialpedagogiska institutet.
- SKALVIK, E. M.** (2000). Faglige og sosiale støttetiltak. Skolens vurdering av behov og tilbud. Spesialpedagogikk. Artikler fra forskningsprogrammet «Spesialpedagogisk kunnskaps- og tiltaksutvikling (1993–98)», 16–27.
- SKÅRBREVIK, K-J.** (2001). Disabilities among norwegian students found eligible for special education. *International Journal of Disability, Development and Education*, Vol.48,No.3, 2001, 253–268.
- SKÅRBREVIK, K-J.** (1996). *Spesialpedagogiske tiltak på dagsorden. Evaluering av prosjektet «Omstrukturering av spesialundervisning»*. Volda: Høgskolen i Volda, Møreforskning. Forskningsrapport nr. 14.
- SOLLI, K-A.** (2005). *Kunnskapsstatus om spesialundervisning i Norge*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- ST.MELD. NR. 30** (2003–2004). Kultur for læring.
- ST.MELD. NR. 23** (1997–98). *Om opplæring for barn, unge og voksne med særskilte behov*.
- ST.MELD. NR. 16** (2006–2007) ... og ingen sto igjen. *Tidlig innsats for livslang læring*.
- TILLER, T.** (1986). *Den tenkende skolen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- TØSSEBRO, J., E. ENGAN OG B. YTTERHUS** (2006). Har vi en inkluderende skole? I: Tøssebro, J. og B. Ytterhus (red.). *Funksjonshemmede barn i skole og familie. Inkluderingsideal og hverdagspraksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- UTDANNINGSDIREKTORATET.** (2007a). *Dokumentasjon om spesialundervisning, intern rapport*. [http://www.utdanningsdirektoratet.no/upload/Rapporter/intern\\_rapport.pdf](http://www.utdanningsdirektoratet.no/upload/Rapporter/intern_rapport.pdf)
- UTDANNINGSDIREKTORATET** (2007b). *Rapport fra felles nasjonalt tilsyn på opplæringsområdet 2007*. [http://www.udir.no/upload/Rapporter/felles\\_nasjonalt\\_tilsyn\\_2007.pdf](http://www.udir.no/upload/Rapporter/felles_nasjonalt_tilsyn_2007.pdf)