

Spesialundervisning i grunnskolen

”Er det flere elever enn det GSI-tallene viser som har behov for spesialundervisning?”

av

Kirsti Ellevold

Master i spesialpedagogikk
Avdeling for pedagogikk- og sosialfag
Høgskolen i Lillehammer
Våren 2014



**Høgskolen
i Lillehammer**

Lillehammer University College • hil.no

Innholdsfortegnelse

Innledning.....	3
Problemstilling og oppgavens struktur.....	4
Spesialpedagogikkens røtter.....	6
En politisk innfallsvinkel	9
Opplæringslova	9
Spesialundervisning – en sentral rolle i norsk utdanningspolitikk.....	11
Kunnskapsløftet – Læreplanverket for grunnutdanning 2006.....	16
Inkluderingsdebatten i grunnskolen i lys av tilpasset opplæring	18
GSI-tall – det statistiske omfanget	20
Spesialpedagogikk i grunnskolen.....	24
Spesialpedagogiske behov.....	24
Organisatoriske perspektiv på funksjonshemming	25
Avslutning	29
Bibliografi	30
Vedlegg 1: Forespørsel.....	34
Vedlegg 2: Spørreskjema	36
Forskningsartikkel.....	42

Innledning

Utgangspunktet for denne masteroppgaven er evalueringen av situasjonen til spesialundervisning under Kunnskapsløftet (Nordahl & Hausstätter, 2009). Masteroppgaven er et delprosjekt i et større forskningsprosjekt hvor flere masterstudenter på spesialpedagogikk ved Høgskolen i Lillehammer deltar, der spesialundervisningens posisjon i den norske grunnskolen er tema for forskningen.

Retten til spesialundervisning har en sentral posisjon i den norske utdanningspolitikken og i samfunnsdebatter. Gjennom et historisk perspektiv, har spesialpedagogikk og spesialundervisning preget opplæringsinstitusjoner siden 1800-tallet da de første spesialskolene ble etablert i Norge (Dalen, 2013). De neste 200 årene bidrar til en utvikling av spesialpedagogikk som profesjon og fagfelt. Fra å være statens ansvar, til å bli kommunens ansvar, fra å ha to separate lovverk knyttet til fellesskolen og spesialskolen til en felles lov for opplæringen og fra segregering til inkludering som ideologi, har spesialundervisning utviklet seg til å bli en sentral del av det lokale opplæringstilbudet.

I henhold til Opplæringslova § 1-3 skal opplæringen som blir gitt i grunnskolen tilpasses den enkelte elevens evner og forutsetninger, og legger dermed grunnlag for prinsippet om tilpasset opplæring som et middel i den ordinære opplæringen. Opplæringslova § 5-1 favner de elevene som ikke oppnår tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen, hvor tilpasset opplæring innenfor de ordinære rammene ikke gir et tilfredsstillende utbytte. Tallmateriale hentet fra GSI viser at det i skoleåret 2013-2014 er 8,3 % av elevene i grunnskolen som mottar spesialundervisning. Nordahl & Hausstätter (2009) peker på en sammenheng mellom gjeldene læreplan Kunnskapsløftet fra 2006 og statistiske data hentet fra GSI som viser en betraktelig økning i omfanget av spesialundervisning etter innføringen av Kunnskapsløftet. De vektlegger at innføringen av Kunnskapsløftet og reformens målkrav kan bidra til å øke forskjellene mellom skoler, som tilbyr et godt pedagogisk tilbud for alle elever knyttet til gjennomføringen av målsetningene i Kunnskapsløftet, og de skolene som i mindre grad mestrer dette.

Fra et politisk perspektiv er det en åpenbar målsetting at spesialundervisningen skal reduseres, dette presiseres i blant annet Meld. St. 18 (2010-2011) *Læring og fellesskap*. Noen år før kom NOU 2009:18 *Rett til læring*, hvor det vises til at andelen elever som strever med en aktiv deltagelse i opplæringen er rundt 25 %. Relatert til dette, er det nødvendig å se på forskning knyttet til lærerens opplevelse av denne målsettingen, og tidligere forskning (Nordahl &

Sunnevåg, 2008) viser at lærere opplever at det er flere elever som har behov for hjelp og støtte enn de som mottar spesialundervisning. Det kan derfor langt på vei sies at det eksisterer et misforhold mellom politiske målsettinger og praksis.

Denne masteroppgaven i spesialpedagogikk ser nærmere på spesialundervisning som et fenomen i nær tilknytning til prinsippet om tilpasset opplæring. Den tar utgangspunkt i tilpasset opplæring som et førende prinsipp og spesialundervisning som en juridisk rettighet innunder tilpasset opplæring i lys av politiske visjoner og Kunnskapsløftet.

Tallene som er hentet fra GSI dreier seg om elever som har fått vedtak om spesialundervisning etter § 5-1 i Opplæringslova. I følge Nordahl & Hausstätter (2009) kan det være flere som mottar spesialpedagogisk kompetanse: ”På tross av formalkravene knyttet til retten til spesialundervisning, viser det seg at flere elever får tilbud om spesialpedagogisk kompetanse enn de som blir registrert med behov av PPT” (Nordahl & Hausstätter, 2009, s. 100). Dette er en utfordring knyttet til studier av spesialundervisning som fenomen. I utgangspunktet er det å skille elever som har spesialundervisning fra de elevene som ikke har spesialundervisning en liten utfordring da elevene med spesialundervisning har fått et enkeltvedtak etter § 5-1 i Opplæringslova.

Problemstilling og oppgavens struktur

Dette masterprosjektet skal skaffe en grunnleggende kunnskap om forhold knyttet til spesialundervisningens posisjon i grunnskolen. Oppgaven setter søkelyset på elever som, gjennom lærerens perspektiv, ikke har tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet og hvilke utfordringer disse elevene har. Problemstillingen tar utgangspunkt i tall hentet fra GSI sett i lys av Kunnskapsløftet.

Masteroppgavens problemstilling: *Er det flere elever enn det GSI-tallene viser som har behov for spesialundervisning?*

For å kunne svare på denne problemstillingen, er det flere sentrale faktorer som bør belyses. De faktorene som besvarelsen vektlegger knytter seg til historiske røtter, politiske visjoner, Opplæringslova og Kunnskapsløftet som det rådende læreplanverket, samt statistiske data hentet fra GSI.

Oppgavens struktur innebærer to separate deler, del 1 er en teoretisk ramme rundt problemstillingen. Ved å se nærmere på spesialundervisningen knyttet til dagens ståsted, er det relevant å se dette i lys av et historisk og politisk ståsted. Del 1 ser nærmere på en

historisk utvikling av spesialpedagogikk, sentrale politiske dokument fra 2000-tallet frem til 2013, inkludert Kunnskapsløftet. Debatten rundt inkludering i lys av tilpasset opplæring blir sett nærmere på. Deretter vil et kapittel dreie seg om GSI-tall for å kunne bidra til å kartlegge statistiske data rundt andelen elever med enkeltvedtak om spesialundervisning.

Spesialpedagogikk i grunnskolen beskriver behov og vanskeforståelser fra et organisatorisk perspektiv. Etter dette kapitlet blir første del av oppgaven avsluttet med en oppsummering av denne delens sentrale moment i henhold til problemstillingen. Del 1 begrenses til å innebære norske forhold rundt spesialundervisningen. Nasjonale og internasjonale prøver knyttet til grunnskolen kunne vært sentrale å se nærmere på i forbindelse med kompetansekravene i Kunnskapsløftet. Dette temaet er nevnt, men allikevel ikke vektlagt i denne masteroppgaven.

Del 2 belyser problemstillingen gjennom en forskningsartikkel utarbeidet med empirisk data. Artikkelen forholder seg på et kontaktlærernivå og et elevnivå, hvor begge nivå er gjennom kontaktlærerperspektiv. Den retter søkelyset mot vansker og tilbud knyttet til elever med spesialundervisning, elever med behov for spesialundervisning og elever med behov for ekstra hjelp og støtte.

Spesialpedagogikkens røtter

Gjennom et historisk perspektiv på spesialpedagogikk og spesialundervisning, skapes det her en forståelse av spesialpedagogikk og spesialundervisningens posisjon, og framveksten av lovverket i dagens samfunn. Dette kapitlet omtaler perioden fra 1800-tallet og frem til 2000.

Retten til spesialundervisning har i lang tid hatt en sentral posisjon i norsk utdanningspolitikk. På 1800-tallet ble de første spesialskolene etablert i Norge, og i 1825 ble den første opplæringsinstitusjonen relatert til spesialundervisning etablert, denne skolen hadde et tilbud for døve (Dalen, 2013, Askildt & Johnsen, 2008). Gjennom årene som fulgte ble det etablert flere spesialskoler, som var institusjoner for døve, blinde og redningsanstalter for barn. I lov om *Almuevæsenet paa landet* av 1860, ble det etablert en lovgiving knyttet til den spesialpedagogiske undervisningen. Den første loven om spesialscole, *Abnormskoleloven* av 1881, ga en hjemlet rett og plikt til skolegang i 8 år for abnorme elever mellom 8-21 år. Det var i denne sammenheng at grunnlaget for den spesialpedagogikken vi kjenner i dag, ble dannet, gjennom etableringer av barneasyl, redningsanstalter og spesialskoler. Elevene som skulle gå på spesialskolene var det Skolekommisjonen som bestemte, men elevene kunne, gjennom en legeerklæring, bli fritatt for denne opplæringsplikten (Groven, 2013, Askildt & Johnsen, 2008).

I *Folkeskolelovene* av 1889 ble det vedtatt en syvårig skoleplikt for i utgangspunktet alle, men de elevene som hadde en uakseptabel oppførsel eller elever som kunne ha en skadelig påvirkning på andre elever, ble ofte overført til spesialskolene. I 1896 kom Vergerådsloven som lovfestet oppretting av skolehjem, *Lov om Behandling av forsømte Børn*. Denne loven ble opprettet for å kunne ha et alternativ til fengsel og annen straff knyttet til barn under 14 år. Barna som falt innunder denne loven hadde enten blitt utsatt for omsorgssvikt eller begått lovstridig handling. Samtidig som den ga et alternativ til fengsel, fungerte loven også ekskluderende, da loven i tillegg hadde som hensikt å beskytte skolen og samfunnet. Loven kan sees på som en forløper til barnevernsnemnda, da den hjemlet en oppretting av vergeråd innenfor hver kommune (Groven, 2013, Askildt & Johnsen, 2008).

Forholdet mellom normalitet og avvik var statistisk mellom 1800-1950, da noen passet til å gå på folkeskolen mens andre elever falt utenfor. Begrepet som ble brukt om de som passet inn på folkeskolen var ofte ”opplæringsdyktige”, mens de elevene som falt utenfor var ”ikke opplæringsdyktige”. Denne sistnevnte gruppen ble definert gjennom en revidert utgave av

Abnormskoleloven i 1915, som ”Døve, blinde og aandssvake barns undervisning og om pleie- og arbeidshjem for ikke-dannelsedyktige aandssvake” (Groven, 2013, s. 25).

Undervisningstilbudet knyttet til åndssvake startet i større grad på 1960-tallet, det var først da at det spesialpedagogiske arbeidsfeltet gjennom undervisning tilrettelagt for elever på spesialskolene ble et faktum (Groven, 2013). Utviklingen av skoleverket ble viktig etter 1945, og Samordningsnemnda knyttet til skoleverket utarbeidet 19 ulike innstillinger hvor 2 av disse innstillingene var knyttet til spesialundervisningen. *Lov om spesialskoler* kom i 1951 og staten ble pålagt å ha et tilbud til elever som ”bare med lite utbytte kan følge undervisninga i folkeskolen eller de vanlige skoler for ungdom” (Groven, 2013, s. 26). Skolehjemmene skulle gjennom denne loven erstattes med spesialskoler hvor tilbudet var tilrettelagt for barn og unge med tilpasningsvansker (Askildt & Johnsen, 2008). Fokuset lå på ”rett barn” på ”rett skole” gjennom det differensierte skolesystemet, hvor konsekvensene ble en økning av tester og behov for et rådgivningssystem. Dermed var pedagogisk-psykologisk tjeneste et faktum, en rådgivingstjeneste som også er tilgjengelig i dagens samfunn. Da det i 1955 ble bestemt av det var kommunenes plikt til å gi spesialundervisning, fikk flere elever gå på skolen de soknet til, hvor undervisningen foregikk i hjelpeklasser eller særklasser. De elevene med behov for spesialundervisning som ikke gikk på skolen de soknet til, gikk i kommunale eller interkommunale spesialskoler. De lokale spesialundervisningstilbudene ble forsterket gjennom en ny og felles folkeskolelov for by- og landkommuner i 1959 (Groven, 2013).

Demokratiseringsprosesser, studentopprør og kvinnefrigjøringen rettet fokuset mot svake og usynlige grupper i samfunnet var sentrale fenomen som i tillegg til en frigjøring gjennom en desentralisering var viktig for befolkningen i Norge mot slutten av 1960-tallet. Arne Skouen og Gerd Benneche startet sammen aksjonen ”Rettfærd for de handicappede” i 1966, knyttet til retten til opplæring for mennesker med utviklingshemning i 1965. De vektla midler til en tilfredsstillende undervisning, fullverdige institusjoner, faglært personale og vernet sysselsetting som grunnleggende for rettferdighet. Denne aksjonen ga grunnlag for debatter i samfunnet hvor konsekvensene av debattene førte til endringene mellom 1960- og 1970-tallet som engasjerte både privatpersoner og Stortinget (Befring, 2008, Groven, 2013).

Begrepet åndssvake ble i denne perioden endret til psykisk utviklingshemning, som igjen ble endret til utviklingshemning på et senere tidspunkt. Norsk forbund for psykisk utviklingshemmede ble dannet i 1967, som fokuserte på normalisering og integrering. Kommunens ansvar knyttet til spesialundervisningen ble i 1969 forsterket gjennom lov om grunnskolen hvor det ble vedtatt 9årig obligatorisk skoleplikt (Groven, 2013). Kommunene

ble pliktig til å ha en pedagogisk-psykologisk tjeneste, enten i kommunen eller flere kommuner sammen. Spesialundervisningen skulle gis til elever som trengte særlig hjelp, ikke fordi de ikke kunne følge med i ordinær undervisning. Bestemmelser knyttet til formen på spesialundervisningen, som tidligere bare var hjemlet i lov om spesialskolene, skulle nå benyttes i kommunen. På denne tiden hadde spesialskolene en rolle som innebar å gi opplæring for elever avhengig av grad og vansker, men det ble ikke vedtatt noe i forhold til den planlagte utbyggingen av spesialskolene. Fokuset på at barn med funksjonsnedsettelse kunne bo hjemme ble en sentral verdi (Dalen, 2013).

Departementet nedsatte i 1969 et utvalg som skulle arbeide med lovintegrasjonen. Blomkomiteen kom i 1970 med sin innstilling (Dalen, 2013, Groven, 2013, Askildt & Johnsen, 2008). Denne innstillingen medførte en markant kursendring, da utvalget ga en presentasjon av vurderinger relatert til det spesialpedagogiske arbeidsfeltet i lys av tanken om en integrasjon av de aller fleste barn inn i normalskolen. Tanken om integrasjon førte frem til en felles grunnskole (Befring, 2008). Det var frem til 1975 separate lovverk knyttet til folkeskolen og spesialskolen. Da lovintegrasjonen fra grunnskoleloven av 1969 forelå i 1975, ble paragrafer som hjemlet rett til spesialundervisning lagt innunder grunnskoleloven, og dermed var det en lov som hjemlet opplæring for alle elever i grunnskolealder (Groven, 2013). I innstillingen sin vektla blant annet Blomkomiteen betydningen av tidlig innsats for å forebygge og avhjelpe vansker, at førskolebarn skulle ha rett på spesialundervisning og en elevtilpasset opplæring. Prinsippene relatert til integrasjonen dreide seg om tilhørighet og delaktighet, knyttet til et sosialt fellesskap og godene som fellesskapet innehar, i tillegg til et medansvar relatert til oppgaver og forpliktelser. Gjennom innstillingen oppsto et nytt perspektiv knyttet til ulike opplæringsbehov, hvor skolen skulle passe til eleven fremfor at eleven skulle passe til skolen. Innfallsvinkelen på eleven ble flyttet fra årsak til behov (Groven, 2013, Askildt & Johnsen, 2008).

1980- og 1990-årene preges av iverksetting av reformer og blant annet lovverk, ramme- og læreplaner (Groven, 2013). FN-tåret for funksjonshemmede (1982-1992) ga føringer for at inkludering skulle bli et overordnet prinsipp, da FN proklamerte for en full deltaking og likestilling som sentrale målsettinger. Det ble da satt *inkludering i et tilgjengelig samfunn* som et overordnet og ideologisk prinsipp i samfunnet (Befring, 2008). Gjennom Salamanca-erklæringen i 1994 ble det også fokus på inkludering fremfor integrasjon generelt i samfunnet. Ved å bruke inkludering som begrep, fokuseres det på at alle hører til i et fellesskap (Groven, 2013). Innefor skolen ga begrepet inkludering føringer for at alle elever skal tilhøre et

inkluderende fellesskap, og det ordinære tilbudet skal tilrettelegges med tanke på en større spredning blant elevene. På denne måten skal elever med spesielle behov få et tilbud innenfor vanlig klasse og skole, hvor det ordinære pedagogiske tilbudet skal tilrettelegges for den enkelte elev (Dalen, 2013).

I 1992 kom Spesialundervisningsreformen, og denne resulterte blant annet i at alle de statlige spesialskolene ble nedlagt, bortsett fra specialscolene som hadde tilbud for døve. Ettersom at det ikke var tilstrekkelig kompetanse i kommunene og fylkeskommunene, ble Statlige spesialpedagogiske kompetansesentra (Statped) opprettet for å bistå i realiseringen av opplæring for barn, elever og voksne med særskilte opplæringsbehov. De bidro, og bidrar også i dagens samfunn med, sin spisskompetanse innenfor det spesialpedagogiske feltet hvor oppgavene knyttes til individ- og systemnivå (Groven, 2013).

En politisk innfallsvinkel

Med det historiske tilbakeblikket på spesialundervisning, er det sentralt å se nærmere på den politiske siden av tilpasset opplæring og spesialundervisning. Innenfor det politiske perspektivet knyttet til tilpasset opplæring og spesialundervisning blir Opplæringslova sentral, som styrer de juridiske aspektene på opplæringen innenfor grunnskolen. Det politiske kapitlet fortsetter med styringsdokumenter knyttet til perioden fra 2000-2013. Innunder kapitlet om styringsdokumenter er det sentralt å se nærmere på Kunnskapsløftet da dette er et juridisk bindende og førende dokument for all opplæring innenfor grunnskolen. Kapitlet avsluttes med fokus på inkluderingsdebatten i lys av tilpasset opplæring.

Opplæringslova

”Opplæringsloven inneholder en rekke rettigheter og muligheter for den enkelte elev til å få lagt situasjonen spesielt til rette” (Grongstad, 2009, s. 41).

Opplæringslova §1-3 lyder som følger: ”Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lære kandidaten”. Denne loven viser at tilpasset opplæring er et overordnet prinsipp og at alle barn har rett til opplæring hvor evner og forutsetninger samsvarer med opplæringen som gis. Opplæringen skal tilpasses den enkelte elev. En tilpasset opplæring kan innebære elementer som differensierte læremidler, sammensetning av elevgrupper, ulike læringsarenaer, tilrettelagt progresjon i læringsprosess, metoder og et differensiert innhold (Briseid 2006; Grongstad, 2009). I denne sammenheng kan tilpasset opplæring være en viktig del av planleggingen av opplærings situasjonen, fremfor

selve opplærings situasjonen (Grongstad, 2009). En differensiert opplæring kan foregå innen ordinære rammer, men den kan også foregå gjennom spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning, som er en juridisk rettighet knyttet til barn og unge med spesielle behov (Briseid, 2006).

Retten til spesialundervisning er hjemlet i Opplæringslova § 5-1:

Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning. I vurderinga av kva for opplæringstilbod som skal givast, skal det særleg leggjast vekt på utviklingsutsiktene til eleven. Opplæringstilbodet skal ha eit slikt innhald at det samla tilbodet kan gi eleven eit forsvarleg utbytte av opplæringa i forhold til andre elevar og i forhold til dei opplæringsmåla som er realistiske for eleven. Elevar som får spesialundervisning, skal ha det same totale undervisningstimetallet som gjeld andre elevar, jf. § 2-2 og § 3-2.

Spesialundervisningsbegrepet relatert til Opplæringslova sees på som et rent juridisk begrep som kan innebære flere elementer som individuell tilrettelegging og oppfølging av lærer, assistent, læremidler og utstyr, organisering og kompetansen knyttet til personen som gjennomfører opplæringen (Grongstad, 2009). Graden av utbytte en elev får av den ordinære undervisningen kan variere, da den kan innebære et maksimalt utbytte og til ikke noe utbytte. Retten til spesialundervisning vil oppstå et sted på denne skalaen. I denne sammenheng er graden av tilpasset opplæring sentral, men det vil være elever som ikke oppnår et tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen, gjennom et maksimalt tilpasset undervisningsopplegg. De elevene som faller utenfor vil ha rett på spesialundervisning. Konsekvensene av å prioritere tiltak som kan øke tilpasningen i den ordinære undervisningen, vil kunne bidra til at flere elever vil kunne få dekket behovet for tilpasset opplæring innenfor den ordinære undervisningen, samtidig som det vil gi en økonomisk gevinst (Grongstad, 2009).

Opplæringslova §5-3 relateres til PP-tjenestens oppgaver:

Før kommunen eller fylkeskommunen gjer vedtak om spesialundervisning etter § 5-1 eller vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter § 5-7, skal det liggje føre ei sakkunnig vurdering av dei særlege behova til eleven. Vurderinga skal vise om eleven har behov for spesialundervisning, og kva for opplæringstilbod som bør givast. Den sakkunnige vurderinga skal blant anna greie ut og ta standpunkt til

- eleven sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbudet
- lærevanskar hjå eleven og andre særlege forhold som er viktige for opplæringa
- realistiske opplæringsmål for eleven
- om ein kan hjelpe på dei vanskane eleven har innanfor det ordinære opplæringstilbudet
- kva for opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod.

Departementet kan gi nærmare forskrifter om den sakkunnige vurderinga. Dersom vedtaket frå kommunen eller fylkeskommunen avviker frå den sakkunnige vurderinga, skal grunngivinga for vedtaket blant anna vise kvifor kommunen eller fylkeskommunen meiner at eleven likevel får eit opplæringstilbod som oppfyller retten etter § 5-1 eller § 5-7.

Alternativet om spesialundervisning relatert til den enkelte elev utredes og vurderes før det fattes vedtak. Formelt er det foreldrene til barnet, hvis barnet er under 15 år, som søker om spesialundervisning når det foreligger et legitimert behov dokumentert gjennom en sakkyndig vurdering av en sakkyndig instans. I tilfeller hvor det er skolen eller barnehagen som søker, skal det foreligge en skriftlig fullmakt fra foreldrene. I saker som omhandler barn i barnehage eller elever i grunnskolen er det kommunen som fatter enkeltvedtak om spesialpedagogisk tiltak, mens søknader fra elever i den videregående skolen er det fylkeskommunen som fatter enkeltvedtak. I tilfeller hvor vedtak avviker fra det omsøkte, skal det foreligge en begrunnelse for avviket i henhold til § 5-3 i Opplæringslova. Foreldre kan klage på vedtaket, men i de tilfeller kommunen ikke endrer vedtaket vil klagen komme til Fylkesmannen som siste instans, og det vil dermed ikke være muligheter for å påklage avgjørelser tatt av Fylkesmannen (Briseid, 2006).

Spesialundervisning – en sentral rolle i norsk utdanningspolitikk

Opplæringslova §1-3 fremhever et overordnet prinsipp om tilpasset opplæring, som innebærer at alle elever har rett til en opplæring som samsvarer med den enkelte elevs evner og forutsetninger. Tilpasset opplæring er videre nevnt i flere politiske dokumenter relatert til opplæringen og fremheves som grunnleggende element innenfor grunnskolen, i blant andre NOU 1995:18, St.meld. nr. 23 (1997-1998), NOU 2003:16, St.meld. nr.30 (2003-2004), St.meld. nr 16 (2006-2007), NOU2009:18, Meld.St.18 (2010-2011), Meld.St. 20 (2012-2013). Fra innføringen av Kunnskapsløftet i 2006 sees tilpasset opplæring i større grad på som et grunnleggende prinsipp relatert til å heve de faglige resultatene. Det er helt sentralt å sette

søkelys på den politiske betydningen av begrepet tilpasset opplæring slik det opptrer i politiske dokumenter på 2000- tallet, og da med hovedvekt på den politiske agendaen etter innføring av Kunnskapsløftet i 2006. I den forbindelse har jeg derfor valgt å se på utviklingen fra NOU 2003:16 *I første rekke* frem til Meld. St. 18 (2010-2011) *Læring og fellesskap*, samt Meld. St. 20 (2012-2013).

I politisk sammenheng endrer man i denne epoken fra å bruke betegnelsen enhetsskolen, til fellesskolen. Trond Giske innførte dette begrepet som igjen ble videreført av Kristin Clemet. Begge ønsket de med dette å dreie fokus over på utdanning og læring innenfor fellesskapets rammer. Slik skulle elevenes faglige nivå heves samtidig som man kunne ivareta deres sosiale utvikling. I de påfølgende skoledebattene kom i tillegg internasjonale studier som målte elevenes faglige nivå til å spille en vesentlig rolle. Blant disse, var det særlig PISA undersøkelsen som fikk stor gjennomslagskraft. Dette fordi den kunne vise til statistiske data som ga et bilde av norske elever som middelmådige i relasjon til det faglige nivået. Dette ble tatt på alvor, og Clemet uttalte i den forbindelse følgende i en stortingsdebatt (Telhaug, 2005, s. 260):

Jeg har sett mange avisinnlegg som antyder at disse litt dårlige resultatene, at vi er gjennomsnittlige, skyldes at vi har integrert praktisk talt alle barn og unge i norsk skole, og at det gjør det litt vanskelig å ligge helt på topp. Men denne faktoren er det tatt hensyn til når man kommer frem til resultatene, så man kan si at rent forskningsmessig er det korrigert for den faktoren at man har litt ulike skolesystemer og ulik skolepolitikk.

Utover 2000 – tallet oppstår dermed et sterkt fokus på elevenes faglige kompetanse, spesielt i basisfagene norsk, engelsk og matematikk. Dette ble koblet opp mot et nytt skolepolitisk begrep, *grunnleggende ferdigheter*, som står sentralt fra innføringen av Kunnskapsløftet. Tilpasset opplæring, Spesialundervisning og grunnleggende ferdigheter ble dermed tre sentrale begreper i norsk skolepolitikk. Spesialundervisningen stod fremdeles sentralt, og i 2003 fremmet Kvalitetsutvalget gjennom sin utredning, NOU 2003:16, et forslag som dreide seg om å avskaffe den juridiske retten til spesialundervisning. Frem til da hadde ikke denne retten vært rokket ved. NOU 2003:16 *I første rekke* foreslo at begrepene *tilpasset opplæring* og *spesialundervisning* skulle erstattes med *forsterket tilpasset opplæring for alle*. Grunnlaget for denne begrepsendringen ble begrunnet med at det var vanskelig å dokumentere effekten av dagens spesialundervisning. I tillegg kunne spesialundervisning virke ekskluderende og skape

unødvendig ressurskrevende byråkratisering. Konsekvensene og hovedhensikten av en slik opphevelse av retten til spesialundervisning mente Kvalitetsutvalget, gjennom en ny organisering av opplæringstilbudet, ville bidra til å ivareta behovet for de svakeste på en bedre måte. Reaksjonene i debattene som fulgte i kjølevannet av dette forslaget var ulike, tanken om å styrke kvaliteten på tilpasset opplæring i grunnskolen fikk støtte men, det var uenighet om hvilke tiltak som kunne bidra til en slik styrking (Dalen, 2013). Innenfor organisasjoner knyttet til funksjonshemmede var motstanden sterkt mot å fjerne retten til spesialundervisning, og det spesialpedagogiske fagmiljøet var i mot at en slik endring ville føre til en styrket opplæring for elever som hadde behov for spesielt tilrettelagt opplæring (Dalen, 2013). Med utgangspunkt i en større satsning på tilpasset opplæring, kombinert med at spesialundervisningen kunne ha en ekskluderende virkning, og dokumentasjon som tilsa at spesialundervisningen ikke nødvendigvis hadde god effekt på utvikling og læringsresultat, mente utvalget det var grunnlag for dette forslaget (Markussen, Strømstad, Carlsten, Hausstätter, & Nordahl, 2007). Tilpasset opplæring som prinsipp stiller store krav til den enkelte skoles evne til å differensiere opplæringen, NOU 2003:16 *I første rekke* peker på at det er en sammenheng mellom skolens evne til å tilpasse opplæringen og skolens bruk av spesialundervisning. Konsekvensene av en godt fungerende tilpasset opplæring kunne redusere andelen spesialundervisning.

I første rekke (NOU 2003:16) var grunnlaget og utgangspunktet for St.meld. nr 30 (2003-2004) *Kultur for læring*. Der ble forslaget om et større fokus på tilpasset opplæring sentralt, mens forslaget om å fjerne retten til spesialundervisning ikke ble videreført. Det ble sett på som viktig å ivareta rettsikkerheten knyttet til spesialundervisning. Prinsippet om tilpasset opplæring ble videreført, og det ble lagt føringer for en bred satsing for å sikre alle elever en bedre tilpasset opplæring. Stortingsmeldingen uttalte at det var et mål å redusere behovet for spesialundervisning, og fremhevet et eksplisitt mål om at spesialundervisningen skulle gis til en lavere andel av elever enn dagens tilfelle, samtidig som kvaliteten på spesialundervisningen hadde et forbedringsbehov.

Stortingsmeldingen fremmet en slik tro på at spesialundervisning var viktig, og at den juridiske retten var av vesentlig betydning, for at elever som hadde behov for spesialundervisning skulle sikres dette gjennom en lovmessig rett. I samme Stortingsmelding ble det likevel lagt vekt på at en skulle fortsette å jobbe mot at flere skulle få et likeverdig opplæringstilbud gjennom tilpasset opplæring (St.meld. nr. 30, 2003-2004).

Kunnskapsløftet innføres i 2006, og her får de samme tre begrepene en sentral plass i læreplanens generelle del. Innføringen av Kunnskapsløftet førte til lovendringer, nye forskrifter samt nye læreplaner for både grunn- og videregående skole, nå samlet i et og samme læreplanverk. Tangen (2008) påpeker i denne sammenhengen at en viktig intensjon med innføringen av Kunnskapsløftet var å bedre den tilpassede opplæringen samt øke elevenes grunnleggende ferdigheter. Det anes derfor en dreining i fokus mot et faglig innhold målt i oppnåelse av ferdigheter, ved hjelp av tilpasset opplæring som skulle gjøre måloppnåelsen reell for alle elever. I relasjon til spesialundervisningen, er det verdt å merke seg at Kirke-, undervisnings- og forskningsdepartementet i 2005 gjennom sin komité foreslo en endring i selve saksbehandlingsreglene i Opplæringslovas § 5. Samtidig påpekte de at selve retten til spesialundervisning ikke skulle endres. Dette tross at et flertall i komitéen tvilte på at kvaliteten på spesialundervisningen var lik for alle elever som mottok slik undervisning. De mente å kunne se store variasjoner mellom kommunene, og fremmet derfor et forslag om at regjeringen burde legge frem en grundig gjennomgang av spesialundervisningens plass i norsk skole, både med henhold til en vurdering av ressursbruk, og resultater samt hvordan det statlige støttesystemets organisering og virksomhet fungerte (Ot.prp. nr.57, 2004-2005; Innst.O. nr. 105, 2004-2005).

Dette innspillet førte til opprettelsen av det som i dag benevnes som Midtlyngutvalget i 2007. Utvalget fikk et omfattende mandat i relasjon til det å skulle gå gjennom spesialundervisningens plass i skole, PP-tjenesten og det statlige støtteapparatet innenfor det spesialpedagogiske feltet. Utvalget ble bedt om å legge frem konkrete forslag som skulle sikre bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov. Innstillingen ble levert i 2009 i form av en utredning med tittelen *Rett til læring* (Tangen, 2008; NOU 2009:18). Sentralt i denne stod et fokus på at en ekstra tilrettelagt undervisning skulle erstatte den lovmessige retten til spesialundervisning. Gjennom en slik endring mente utvalget at det ikke lengre ville være behov for sakkyndige vurderinger, og at den tilrettelagte undervisningen skulle kunne gjennomføres av kompetente pedagoger, med eksempelvis spesialpedagogisk utdanning. I relasjon til det siste foreslo Midtlyngutvalget at spesialpedagogiske emner skulle være en del av lærerutdanningen for å kunne sikre at lærere hadde kompetanse nok til å gjennomføre den ekstra tilrettelagte opplæringen (NOU 2009:18).

Meld. St. 18 (2010-2011)*Læring og fellesskap*, videreførte begrepet spesialundervisning, og med dette også den juridiske retten til å motta slik undervisning for elever som ikke hadde tilstrekkelig utbytte av den ordinære undervisningen. Både begrepet spesialundervisning og

begrepet tilpasset undervisning behandles eksplisitt i denne stortingsmeldingen. Her heter det at mange skoler må gjøre mer innenfor rammene av tilpasset opplæring før elevens behov for spesialundervisning utredes. Målet skulle derfor være å møte mangfoldet av elever med realistiske forventninger, samtidig som at elevene skulle bli møtt av et kompetent pedagogisk personale. Kompetanse hos det pedagogiske personalet blir dermed et sentralt tema for å møte elevmangfoldet i fellesskolen. Videre pekte denne stortingsmeldingen på tre strategier for bedring av den tilpassede opplæringen og spesialundervisningen. Den første gikk ut på å følge opp de elevene som trengte hjelp og støtte. Her ble tidlig innsats fremmet som et middel til å sikre størst mulig læringsutbytte sammen med tilpassing av opplæringen. Tidlig innsats hadde tidligere blitt introdusert som nøkkelen i en prosess med å møte den enkeltes behov innenfor utdanningssystemet og som et viktig prinsipp for livslang læring, gjennom St.meld. nr. 16 (2005-2006). ”Tidlig innsats må forstås både som innsats på et tidlig tidspunkt i barnas liv, men også som tidlig inngripen når problemer oppstår eller avdekkes i førskolealder, i løpet av grunnopplæringen eller i voksen alder” (St. meld. nr. 16,(2006 – 2007), s. 10). Forskning hadde vist at utdannings- og barnehagesektoren var preget av en ”vent og se”- holdning, som ikke løste problemer, og dermed heller ikke ga resultater. Spesialundervisningen skulle da kunne brukes unntaksvis, men med fokus på at når den ble tilbudt skulle den ha klare mål samtidig som det måtte kunne forventes bevissthet både i relasjon til resultater og varighet av tiltakene.

Den andre strategien handlet om målrettet kompetanse for å kunne styrke læringsutbyttet. Stortinget ga i denne meldingen klart uttrykk for at man hadde behov for spesialisert kompetanse i skolen for å kunne møte mangfoldet i så vel skole som barnehage. Den siste strategien fokuserte på bedre samarbeidsstrategier og samordninger rundt hvert enkelt barn som måtte ha spesialpedagogiske behov. Dette for å sikre at foreldre ikke havnet i koordinatorroller for sine egne barn når det fantes behov for hjelp fra flere instanser (Meld. St. 18, 2010 - 2011). Dette understrekes også i Lov om kommunale helsetjenester § 7-2. Gjennom Innst. 405 S(2010-2011) og Innst. 50 S(2011-2012) relatert til Meld. St. 18 (2010-2011), mener Dalen (2013) retten til spesialundervisning er blitt styrket, i tillegg til at fokuset på verdien av spesialpedagogisk kompetanse blir løftet frem.

Vi kan derfor gjennom den tydelige eksplisitte omtalen av begrepene spesialundervisning og tilpasset opplæring se konturene av et dilemma. Dersom vi fremhever det spesielle ved spesialundervisningen for sterkt, vil det kunne føre til større avstand mellom den vanlige undervisningen og spesialundervisningen. I ytterste konsekvens vil dette da føre til en

stigmatisering av enkeltelever, men om en derimot som Midtlyngutvalget (NOU 2009:18) foreslår, opphøyer begrepet tilpasset undervisning til å favne spesialundervisningen vil faren kunne være at barns spesielle opplæringsbehov blir usynliggjort (Dalen, 2013).

I Meld. St. 20 (2012-2013) videreføres de eksisterende bestemmelsene knyttet til tilpasset opplæring og retten til spesialundervisning, med fellesskolen som ramme rundt grunnopplæringen. I relasjon til retten til spesialundervisning vektlegges enkeltvedtaket: ”Elever som får spesialundervisning, skal alltid ha enkeltvedtak på grunnlag av sakkyndig vurdering og en individuell opplæringsplan” (Meld. St. 20, (2012-2013), s. 89). Økningen av spesialundervisning etter innføring av Kunnskapsløftet er også tema, og økningen innenfor 5.-7.trinn utmerkes. Som et ledd i arbeidet med å senke andelen elever med spesialundervisning, vil Departementet at skolene skal så langt det er mulig styrke den ordinære opplæringen gjennom prinsippet om tilpasset opplæring, slik at elevene får et tilfredsstillende utbytte. Samtidig vil behovet for enkeltvedtak knyttet til spesialundervisning i teorien komme tydelig frem:

Dersom det er nødvendig å gjøre avvik fra læreplanverket, kreves det spesialundervisning. Det vil også dreie seg om spesialundervisning dersom det er nødvendig å sikre en elev særskilte ressurser, for eksempel ekstra lærerressurser eller særlig kompetanse gjennom enkeltvedtak, for at eleven skal kunne få opplæring i samsvar med lovens krav. (Meld. St. 20, (2012-2013), s. 90).

Meld. St. 20 (2012-2013) peker på prinsippet om fellesskolen, og vektlegger at spesialundervisning skal gjennomføres innenfor klassen eller basisgruppen i den grad det er mulig og forsvarlig. For at en elev med rett til spesialundervisning skal kunne separeres fra den ordinære undervisningsgruppen og motta spesialundervisning i en segregert gruppe eller alene, kreves det en særskilt begrunnelse. Fellesskolen som grunnleggende ideologi står dermed sterkt fra Departementets side i dagens grunnskoledebatt.

Kunnskapsløftet – Læreplanverket for grunntdanning 2006

Kunnskapsløftet har siden 2006 vært det gjeldende læreplanverket for grunnskolen og den videregående opplæringen og danner derfor fundamentet og rammene for opplæring i skolen. Læreplanverket er en forskrift med hjemmel i opplæringsloven (Kunnskapsdepartementet, FOR-2006-06-23-724) og er dermed lovmessig forpliktende for grunnopplæringen.

Sentralt i læreplanverket står grunnleggende ferdigheter og kompetansemål for fag. Disse er formulert innenfor hvert av fagenes hovedområder og måles etter faste trinn, som i grunnskolen utgjør: 2., 4., 7. og 10. årstrinn. Kompetansemålene angir dermed hva elevene skal kunne etter endt opplæring på ulike trinn, og allerede i innledningen tas det et forbehold vedrørende oppnåelsen av disse målene. Her kan vi lese at: ”Elevene vil i ulik grad nå, eller kunne nå de fastsatte kompetansemålene” (Kunnskapsdepartementet, 2006, s. 9). Løsningen som lanseres for at flest mulig skal kunne stimuleres til høyest mulig grad av måloppnåelse er tilpasset opplæring. Dette er også en lovfestet rett alle elever har gjennom Opplæringslova § 1-3. Om det etter en slik tilpassing likevel viser seg at elever ikke har utbytte av eller er i stand til å arbeide med mål i en eller flere av læreplanene for fag, skal de ordinære unntaksreglene i § 5 i Opplæringslova gjelde. I følge Kunnskapsløftet er dermed spesialundervisning å betrakte som ”siste utvei”, og en tilpasning i tråd med § 1-3 i Opplæringslova skal være utprøvd først.

I den generelle delen blir det lagt fokus på at skolen har et ansvar for å gi alle sine elever et læringsutbytte gjennom tilpasset opplæring: ”Det pedagogiske opplegget må være bredt nok til at læreren med smidighet og godhet kan møte elevens ulikheter i evner og utviklingsrytme” (Kunnskapsdepartementet, 2006, s. 10). Dette setter krav til god pedagogisk kompetanse hos den enkelte lærer samtidig som det fordres kompetanse både hos lærere og ledelse når det gjelder læringsmiljø og klassemiljø på følgende måte: ”En god skole og en god klasse gir rom nok for alle til å bryne seg og bevege seg og den må vise særlig omtanke og omsorg når noen kjører seg fast eller strever stridt og kan miste motet” (Kunnskapsdepartementet, 2006, s. 10). Det fordres med andre ord kompetanse så vel hos den enkelte lærer som hos skoleleder både på det å sørge for gode læringsmiljøer generelt og på det å kunne møte de som strever spesielt. Dette understrekes videre i tanken om hva som er skolens viktigste pedagogiske rolle: ”... å formidle til barn og unge at de er i stadig utvikling, slik at de får tillit til egne evner” (Kunnskapsdepartementet, 2006, s. 10).

Læringsplakaten og prinsipper for opplæring tar sammen med den generelle delen av Kunnskapsløftet opp behovet for å se og tilrettelegge for mangfoldet i elevmassen, og verktøyet som fremheves er tilpasset opplæring, uten at det gis noe konkrete føringer for hva tilpasset opplæring er. Det nærmeste vi kommer en utdyping av begrepet er: ”Undervisningen må tilpasses ikke bare fag og stoff, men også alderstrinn, den enkelte elev og den sammensatte klasse” (Kunnskapsdepartementet, 2006, s. 10). Dette harmonerer likevel dårlig med læreplanene for fag som vektlegger sentrale innholdskomponenter i fagene gjennom grunnleggende ferdigheter og kompetansemål (Kunnskapsdepartementet, 2006). En kan

derfor spørre seg om en slik målstyrt og instrumentell tenkning kan forenes med den generelle delens overordnede mål om en tilpasset opplæring for alle. Eller om denne målformuleringen og den instrumentelle tenkningen er med å gjøre tilpasset opplæring til en utopi og dermed gir økte spesialpedagogiske behov.

Inkluderingsdebatten i grunnskolen i lys av tilpasset opplæring

For å kunne gi et innblikk i inkluderingsdebatten i Norge, er det sentralt å se på Blomkomiteens mandat i 1969. Komiteens mandat var å utarbeide forslag til nye lovregler, hvor målet innebar å erstatte spesialscoleloven fra 1951 (Briseid, 2006). Noen av forslagene som ble presentert innebar at spesialscoleloven av 1951 ble opphevet, flest mulig funksjonshemmede barn skulle nå inn i skolen og opplæringen skulle nå tilpasses evner og forutsetninger. I 1987 ble det bestemt at alle barn skulle få gå på den skolen som de geografisk har en tilhørighet til. Begrepet *inkludering* ble i 1994 satt på den internasjonale dagsorden av Salamanca-erklæringen. Det ble vektlagt at inkludering og deltagelse er sentrale faktorer som danner grunnlag for menneskelig verdighet og utøvelse av menneskerettigheter. (Briseid, 2006). Med inkludering som utgangspunkt, og intensjonen med å skape *en skole for alle*, har det oppstått pedagogiske utfordringer hvor ulike strategier er blitt benyttet. Konsekvensene av disse alternative løsningene har ofte ført til segregering fremfor integrering og inkludering. (Fasting, Hausstätter, & Turmo, 2011). Inkludering relatert til spesialpedagogikken og eleven som mottar spesialpedagogisk undervisning, kan sees fra et høyere perspektiv hvor begrepet belyses gjennom demokratiske verdier og idealer, som kan bidra til erfaring av tilhørighet og aksept for det enkelte individ. Inkludering er en dynamisk prosess som stadig tilpasses, som ifølge Arnesen (2004) kan dreie seg om to prosesser hvor den ene innebærer økt deltagelse i kultur, felleskap og ordnær undervisning, og den andre innebærer å motvirke ekskluderende forhold og faktorer.

Hausstätter (2012) nyanserer spesialundervisning for å kunne se nærmere på om spesialundervisning jobber mot en inkluderende skole. Ved å se på spesialundervisning som et fenomen hvor elever blir ekskludert i skole- og samfunnssammenheng, enten i form av enkeltindivider eller grupper, oppstår det en konflikt mellom inkluderingsprinsippet og spesialundervisning. Ved å derimot bruke et perspektiv hvor spesialundervisning benyttes som en av flere startegier for å tilby deltagelse i skole og samfunnet, vil ikke denne konflikten oppstå.

Tilpasset opplæring skal i følge Opplæringslova være et overordnet prinsipp som skal gjelde all undervisning. Begrepet ble introdusert i endringene som ble foretatt i grunnskoleloven i 1975. I § 7 het det den gang at alle elever hadde rett til å få en undervisning som var i samsvar med deres evner og forutsetninger. Dermed kom et økt fokus på differensiering inn i den generelle skoledebatten fordi den vanlige undervisningen i langt større grad skulle imøtekomme behovene hos alle elever, også de med behov for spesielt tilrettelagt opplæring (Dalen, 2013). Der tilpasset opplæring er et overbyggende ideologisk perspektiv er spesialundervisningen et juridisk område (Hausstätter, 2012).

Innholdet i begrepet tilpasset opplæring har gjennom mange år vært en del av den skolepolitiske diskursen, og dette har ført til at begrepets mening og innhold har variert over tid i takt med politiske strømninger. En klar utfordring når det gjelder betydningen av begrepet, relaterer seg til omtalen av det, som uavhengig av politisk retning er relativt abstrakt og generelt (Bachmann & Haug, 2006; Bachmann & Haug, 2007). Dette blir da et politisk-retorisk poeng som det er lett å få oppslutning om, fordi det praktisk talt er umulig å kritisere, samtidig som det ikke gir noen konkrete retningslinjer for hva en tilpasset opplæring skal være i praksis. Bachmann og Haug (2006) utdyper i sin forskningsrapport dette og mener at en orientering mot politiske dokumenter som utgangspunkt for forståelse av begrepet er ugunstig i et forskningsmessig perspektiv. Dette fordi begrepet innehar en så generell formulering og fordi det mangler en praktisk operasjonalisering.

I litteratur produsert av Dale og Wærnes (2003) defineres begrepet ut fra Opplæringslova, og de definerer også et klart skille mellom differensiert tilpassing og differensiert opplæring. Forskningsarbeidet var for øvrig knyttet til den videregående skolen. Begrepet tilpasset opplæring fremstår i denne sammenhengen som underordnet i relasjon til begrepet differensiert opplæring. Begrepet innebærer en fellesskapstenkning hvor alle møter det samme innholdet, de samme temaene, men at disse igjen belyses og aktualiseres ut fra gruppens eller enkeltelevens beslutningshorisont. Slik knyttes begrepet tilpasset opplæring til begrepet differensiert tilpassing, men da som et komplementært tiltak.

I Læringsplakaten i Kunnskapsløftet omtales tilpasset opplæring som eget punkt. Dette gjør tilpasset opplæring til et av de få områdene i denne læreplanen som omhandler undervisningens prosesser fremfor undervisningens resultater (Kunnskapsdepartementet, 2006). Bachmann og Haug (2007) mener med bakgrunn i dette at det er sentralt å knytte en vid forståelse til begrepet slik at det ikke reduseres til en orientering mot opplæring ut fra

elevforutsetninger og behov, men tvert i mot omfatter det Dale og Wærness (2003) omtaler som en differensiert opplæring.

Strømstad, Nes og Skogen (2004) knytter begrepet tilpasset opplæring til prinsippet om inkludering. De beskriver tilpasset opplæring som et kjernebegrep i forbindelse med tilrettelegging for mangfoldet i en inkluderende skole. Samme operasjonalisering og forståelse av begrepet finner vi hos Halvor Bjørnsrud (2004), som også fremhever tilpasset opplæring som et viktig prinsipp innenfor den inkluderende skolen.

Bjørnsrud (2004) knytter begrepet til en balansegang mellom elevenes egne erfaringer og lærestoffet som skal være felles for alle. Lærerens rolle tillegges her stor vekt: "Inkludering i balansen mellom læreplanens prinsipp om tilpasset opplæring og hovedmomentene med nasjonalt lærestoff dreier seg om kompetanse hos den enkelte og i lærersamarbeidet for å bruke handlingsrommet kontinuerlig" (Bjørnsrud, 2004, s. 82). Dermed knyttes begrepet tilpasset opplæring til en dannelsesorientert tenkning. Læreplanen som politisk dokument skal ivareta fellesskapets premisser gjennom å si noe om dannelsens mål og mening, samtidig som skolen og den enkelte lærer skal sørge for å bearbeide og tilrettelegge læreplanen ut fra lokale og individuelle forhold. Imsen (2004) definerer begrepet tilpasset opplæring som en dimensjon innenfor en reformpedagogisk orientert undervisning. Hun operasjonaliserer begrepet som nærvær av bestemte elevsentrerte aktiviteter og som fravær av lærerstyring og lærerdominans.

Slik kan vi innenfor en vid forståelse av begrepet si at det har aspekter av dannelsesprosjektet i seg samtidig som det fremstår som et bidrag til å kunne gjennomføre den inkluderende skolen i praksis. Innenfor en smal og undervisningsforståelse vil begrepet kunne reduseres til differensiering i form av måten man prosesserer lærestoffet på.

GSI-tall – det statistiske omfanget

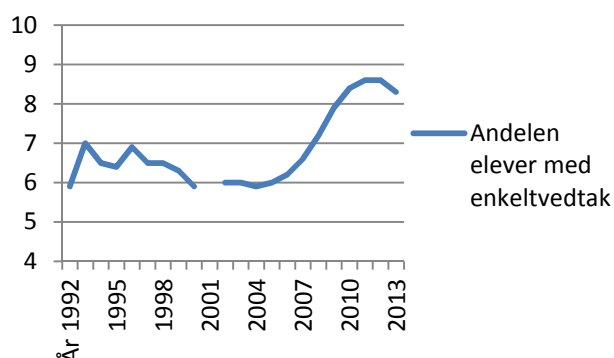
GSI-tallene er sentrale i denne oppgaven, de forteller omfanget av spesialundervisning uavhengig av politiske visjoner, lovverket og ulike reformer. Dette er tall som gjenspeiler virkeligheten og dermed konkrete tall å forholde seg til. Oppgavens kjerne tar utgangspunkt i GSI-tall knyttet til perioden fra 2006 da reformen Kunnskapsløftet kom, og frem til i dag, med hovedvekt på dagens GSI-tall. For å kunne sammenligne omfanget av spesialundervisning før Kunnskapsløftet, er det nødvendig å se nærmere på nøkkeltall relatert til perioden før Kunnskapsløftet.

”Et sted mellom åtte og ni prosent av elevene i norsk skole mottar spesialundervisning. Denne elevgruppen har økt regelmessig siden Kunnskapsløftet ble innført i 2006, og utviklingen kommer på tross av en politisk målsetting om å redusere omfanget av spesialundervisning i skolen” (Hausstätter, 2013, s. 5)

I skoleåret 2012-2013 var det 8,5 % og i pågående skoleår, 2013-2014, er det 8,3 % av elevene i grunnskolen som har enkeltvedtak (GSI 2014), noe som er gjennom politiske føringer ansett som en for høy andel. Meld. St. 18 (2010-2011) *Læring og felleskap* presiserer en politisk målsetting om å redusere omfanget av spesialundervisning i skolen. Det viser seg derimot at fra skolens pedagogiske perspektiv, er erfaringen at det i dag er i overkant av 20 % av elevene som har et behov for mer hjelp (Nordahl & Sunnevåg, 2008). Dette viser i stor grad et misforhold mellom politiske visjoner og realiteten innenfor grunnskolen.

Med et overordnet blick kan vi se at andelen elever med spesialundervisning i grunnskolen i Norge har økt betraktelig gjennom årene fra 1992-2013 (Figur 1), i 2012 var andelen tilsvarende som i 2011. Et grundigere blick på utviklingen fra 1992-2013 viser at andelen har vært varierende gjennom årene, da det på 1990-tallet var mer spesialundervisning enn første halvdel av 2000-tallet. Fra 1997 synker andelen elever med spesialundervisning, og holder et relativt stabilt nivå. Statistikken viser at omfanget av spesialundervisning øker fra 2006-2007, og fortsetter å øke frem til 2011-2012, hvor den stabiliserer seg, mens en liten nedgang kan observeres i 2013.

Figur 1: Andelen elever med enkeltvedtak. (GSI 2014).



Faktorer som kan ha påvirket GSI-tallene mellom 1997-2006 kan relateres til L97 som var den gjeldende læreplanen for grunnskolen i denne perioden, samt en rådende inkluderingsideologi knyttet til hvordan skolen imøtekom elevmangfoldet. Det var med andre

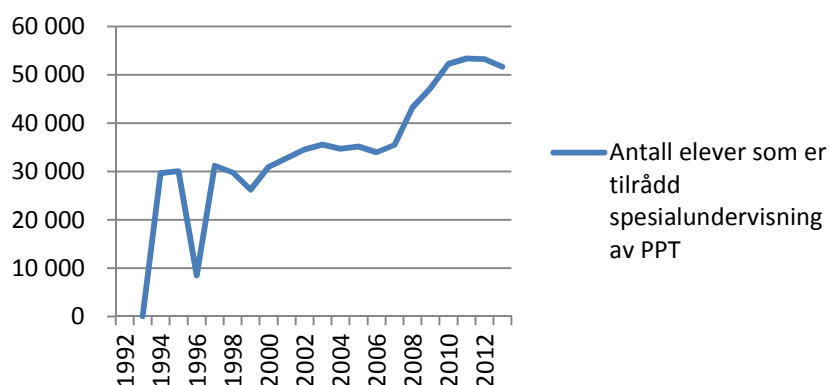
ord et fokus på inkludering fra politisk hold, og dermed ble skolens faglige opplæringsmål utydeliggjort. Som tidligere nevnt øker antallet elever med spesialundervisning etter 2006. Med Kunnskapsløftet i 2006, ble det innført mer tydelig og konkrete opplæringsmål, som bidrar til en mer tydeliggjøring av de elevene som ikke oppnår tilfredsstillende utbytte av opplæringen (Hausstätter, 2013).

Hausstätter (2013) viser til NOU 2009:18 *Rett til læring*, som hevder at rundt 25 % av elever i norsk skole har vansker knyttet til en aktiv deltagelse i opplæringen, noe som langt på vei bekreftes gjennom forskning gjennomført av Nordahl og Sunnevåg (2008) i rapporten *Spesialundervisningen i grunnskolen. Stor avstand mellom visjoner og realiteter*. Det oppstår da en konflikt i relasjon til den politiske visjonen og læreres erfaringer.

Disse tallene baserer seg på opplysninger gitt av lærere. Lærerne er, sammen med elevene, den gruppen som i høy grad har grunnlaget for å uttale seg om de pedagogiske realitetene som råder i klasserommet. Jeg vil derfor hevde at lærerens vurdering av hvor mange elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet er det nærmeste vi per i dag kan komme en konkretisering av de pedagogiske utfordringene som gjelder innen dette feltet (Hausstätter, 2013, s. 7)

Ved å knytte dette opp mot Opplæringslova § 5-1, kan en antyde at et logisk utfall av lærernes observasjoner relatert til antall elever som burde hatt spesialundervisning, kunne i praksis vært mellom 20-25%. Dette, mener Hausstätter (2013) er konsekvensene vi får relatert til måsetingen om en skole for alle, fellesskolen.

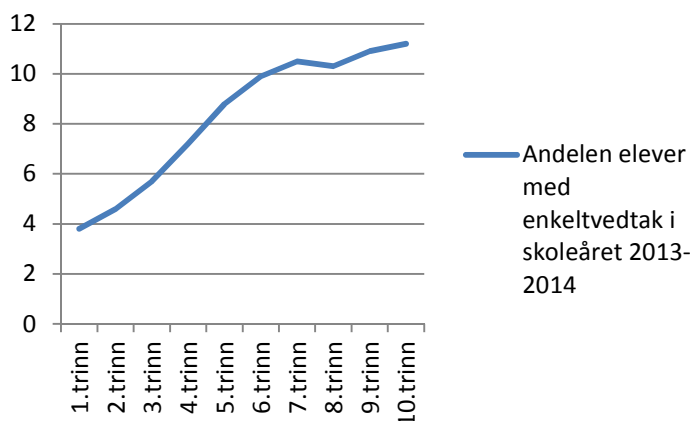
Figur 2: Utviklingen av antallet elever med tilrådd spesialundervisning av PPT. (GSI 2014).



Andelen elever i grunnskolen hvor PPT har tilrådd spesialundervisning økte kraftig fra 2007 til 2008 (Figur 2). Før denne økningen lå antall elever med spesialundervisning på et stabilt

nivå gjennom flere år, bortsett fra en markant nedgang i året 1996. Med utgangspunkt i at antall innmeldte saker til PPT og antall tilråinger har holdt seg stabilt, ligger årsaken til økningen i antall innmeldte saker til PPT (Nordahl & Hausstätter, 2009).

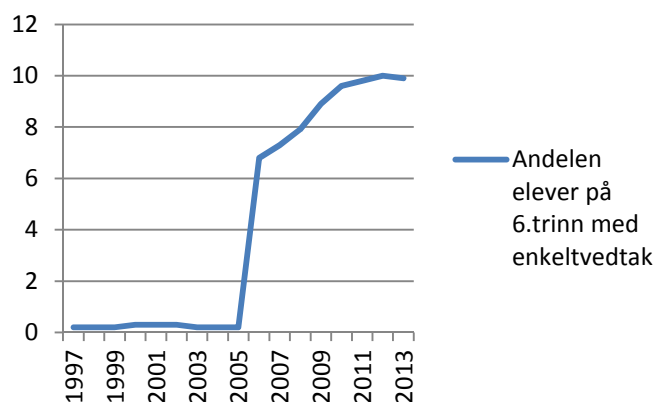
Figur 3: Andelen elever med enkeltvedtak i skoleåret 2013-2014 fordelt på trinn. (GSI 2014).



Andelen elever som mottar spesialundervisning øker gjennom klassetrinnene (Figur 3). Med det som utgangspunkt vises mangelen på tidlig innsats som et prinsipp. 3,8 % elever mottar spesialundervisning på 1. trinn, og på 10. trinn er andelen elever 11,2 % i skoleåret 2013-2014. Økningen av antall elever som mottar spesialundervisning gjennom trinnene kan tyde på at tidlig innsats som prinsipp ikke preger statistikken i stor grad.

Meld. St. 20 (2012-2013) bemerket, som tidligere nevnt i oppgaven under kapitlet *Spesialundervisning – en sentral rolle i norsk utdanningspolitikk*, en markant økning knyttet til andelen enkeltvedtak for spesialundervisning vedrørende 5.-7. trinn. Et nærmere blikk på GSI-tallene knyttet til 6. trinn på offentlige grunnskoler, viser tallene at det i skoleåret 2003-2004 var 126 elever, 0,2% som mottok spesialundervisning. I 2005-2006 var det 97 elever, 0,2% , i 2006-2007 økte antallet drastisk til 4148 elever, 6,8%, i 2011-2012 var antallet 5931 elever, 9,8% og i pågående skoleår 2013-2014 er det 5638 elever, 9,9% som mottar spesialundervisning på 6. trinn (Figur 4).

Figur 4: Andelen elever på 6.trinn med enkeltvedtak. (GSI 2014).



Spesialpedagogikk i grunnskolen

Det spesialpedagogiske feltet er vidt og innebærer flere fenomener. Nordahl og Hausstätter gjør et skille mellom spesialpedagogikk og spesialundervisning. Den sentrale påstanden for dette skillet dreier seg rundt spesialpedagogikken som et faglig og akademisk felt, en profesjon som med grunnlag i sine teorier kan tilby spesialundervisning. Dette kan vi også finne støtte for hos Befring (2008) som deler spesialpedagogikken inn i fire hovedfelt relatert til følgende spørsmål: *hvorfor, hvem, hva og hvordan*. Han relaterer spørsmålet *hvorfor* til ideologiske og teoretiske diskusjoner rundt grunnlaget for spesialpedagogikken. *Hvem* spesialpedagogikken skal fokusere på, dreier seg om hvem som skal kunne få tilgang på spesialpedagogiske støttetiltak, dette er noe som vil være i konstant forandring, som i en dynamisk prosess. Svaret her vil til en hver tid være avhengig av den generelle samfunnsutviklingen og med det de politiske strømningene. Når det gjelder spørsmålet *hva*, har spesialpedagogikken sterke tradisjoner for å sette dette i sammenheng med psykologiske årsaksforklaringer, relatert til utfordringer innen oppdragelse, læring og dannelse. *Howdan* gjenspeiler planlegging, gjennomføring og vurdering av spesialundervisningen, gjennom bruk av didaktiske strategier. Dermed ser vi klart at spesialundervisningen er en av arbeidsoppgavene som den spesialpedagogiske profesjonen skal kunne bidra til.

Spesialpedagogiske behov

I uttrykket ligger det føringer for at noe er avvikende fra en normalitet gjennom at det er spesielt og krever spesiell undervisning. Fylling (2008) bruker Opplæringslova som forklaringshorisont når hun utdyper begrepet. I loven presenteres en forståelse av begrepet

som innbyr til en studie av spesialundervisningen som lokal institusjonell praksis gjennom at spesialpedagogiske behov klart relateres til en lokal kontekst, samtidig som den gir en individuell rett til spesialundervisning for elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av den ordinære undervisningen. Opplæringslova danner dermed grunnlag for en *relativ og kontekstuell* forståelse av behov for spesialundervisning (Fylling, 2008). Opplæringslova § 5-1 vektlegger elevens utbytte av den ordinære opplæringen som utløsende faktor for å få spesialundervisning, men forskning gjennomført av Nordahl og Hausstätter (2009) viser at det primært ikke er elevens behov som ofte avgjør om eleven får spesialundervisning, men om eleven har en diagnose eller spesifikk vanske. Dermed kan det se ut til at den utløsende faktoren for å få spesialundervisning er diagnosen fremfor behovet.

Spesialpedagogiske behov hos den enkelte har derfor nær relasjon til både individuelle og systemiske forståelser innenfor det spesialpedagogiske feltet. Ved å kunne lage trygge og gode rammer rundt den enkelte elev med hensyn til utvikling og behov, læring og mestring på individnivå, og koordinering, planlegging og gjennomføring på systemnivå kan de spesialpedagogiske behovene ivaretas (Nilsen, 2008). Dette arbeidet defineres i den enkelte skolen eller kommune, i betydning av en *relativ* forståelse av hva spesialpedagogiske behov er knyttet til hva andre elever i skolen eller kommunen får og *kontekstuell* i form av hvordan skolens praksis, og muligheter for å utforme et likeverdig opplæringstilbud fører til behov eller ikke behov for spesialundervisning (Fylling, 2008).

Dermed gir Opplæringslova åpning for stor grad av lokalt skjønn i hvordan spesialpedagogiske behov både defineres og fortolkes i de enkelte skoler og kommuner. Spesialpedagogiske behov er derfor ikke noe som er objektivt gitt, men et subjektivt og sosialt definert begrep som i denne sammenhengen kun gir mening i relasjon til bestemte løsninger eller tiltak, og det den enkelte har behov for defineres av dem som disponerer løsningene (Fylling, 2008). Slik defineres dermed spesialpedagogiske behov gjennom de ordninger som er tilgjengelige, og definisjonene av enkeltelevers behov for spesialpedagogiske tiltak må derfor i relasjon til problemstillingen forstås i lys av dette.

Organisatoriske perspektiv på funksjonshemming

Funksjonshemming kan i all vesentlig grad ses som en historisk, kulturell og sosial konstruksjon, og innenfor akademiske kulturer finnes flere perspektiver som er med å danne grunnlag for ulike forståelser for begrepet. Dette kapitlet ser nærmere på hvordan disse

perspektivene relateres til dagens spesialundervisning i grunnskolen, og hvordan ulike vanskeforståelser ligger til grunn for gjennomføring av slik undervisning.

Det medisinske perspektivet relateres til et individbasert perspektiv, og har en lineær forståelse, der tiltakene rettes mot funksjonsnedsettelsen. Denne innfallsvinkelen på funksjonshemming bærer preg av dens nære forhold til medisin gjennom biologiske og psykiske avvik i forhold til en normalstandard. Med dette perspektivet vil det å hjelpe individer med funksjonshemminger til å tilpasse seg samfunnet bli avgjørende (Tøssebro, 2010). Haussätter (2007) bruker begrepet *det patologiske programmet* i relasjon til den individuelle modellen. Ved å bruke det patologiske programmet som innfallsvinkel for den spesialpedagogiske aktiviteten, arbeider man ut fra biologiske og psykiske forhold gjennom metoder basert på de ulike diagnosene. De spesialpedagogiske metodene som benyttes er utarbeidet på bakgrunn av empiriske studier, slik at metodene som spesialpedagogen bruker for å hjelpe individet, er basert på vitenskapelig forskning. Med spesialpedagogens profesjonelle erfaring kan han være i stand til å benytte seg av de ulike metodene til fordel for individet han skal hjelpe. De klare løsningsstrategiene som ligger til grunn i det patologiske programmet vil kunne gi spesialpedagogen mulighet for en rask hjelp i forhold til individets ulike grad av funksjonshemming (Hausstätter, 2007).

Den sosiale modellen og perspektivet oppstod som en kritikk mot den medisinske modellen og dens hegemoni rundt det å definere mennesker ut av sosiale sammenhenger. Modellen hadde sitt utspring innenfor miljøer for funksjonshemmede i Storbritannia tidlig på 1970-tallet. *Union of the Physically Impaired Against Segregation*, ble grunnlagt av Paul Hunt (Tøssebro, 2010), og denne organisasjonens hovedprinsipp går ut på å befeste et skarpt skille mellom *funksjonsnedsettelse* og *funksjonshemming*. Oversetter man organisasjonens hovedprinsipp blir det som følger: ”Etter vårt syn er det samfunnet som funksjonshemmer folk med funksjonsnedsettelse. Funksjonshemming er noe som kommer i tillegg til funksjonsnedsettelsen ved måten vi unødvendig isoleres og ekskluderes fra deltakelse i samfunnet. Funksjonshemmede er derfor en undertrykt gruppe” (Tøssebro, 2010, s. 19).

Samfunnets vilje og evne til å tilrettelegge står dermed sentralt innenfor dette perspektivet. Modellen ser altså barrierer i samfunnet som funksjonshemmende, og tillegger dermed begrepet en sosial og organisatorisk kontekst. Mennesker med funksjonsnedsettelse blir innenfor dette perspektivet en gruppe som opplever diskriminering fra sine omgivelser.

Funksjonshemninger ligger utenfor mennesket, de er samfunnsskapt og det blir derfor også samfunnets ansvar å fjerne slike hemninger.

De siste 20 – 30 årene har det vokst frem en erkjennelse av at det medisinske perspektivets fokus på individets patologi er en utilstrekkelig og mulig et feilaktig perspektiv. Den har ført til uheldige implikasjoner i form av manglende initiativ til tilpasning av for eksempel skolens undervisning eller neglisjering av systemiske, strukturelle eller sosiale reformer. Dette gjør at behovet for det sosiale perspektivet holdes i hevd selv om det kan ses på som radikalt da det fokuserer ensidig på samfunnet som ansvarlig for funksjonshemming (Tøssebro, 2010; Hausstätter, 2007). Som en følge av denne dreiningen i perspektiver, har også WHO revidert sin definisjon og klassifisering og dermed også innført en del nye begreper som viser at funksjonshemming er et mer komplekst begrep med behov for å se flere kontekster en bare den individuelle som tar utgangspunkt i individets patologi. Et sentralt begrep i denne sammenheng er *funksjonshemmende prosesser*, hvor man kan gjenfinne årsaksfaktorer både på individuelt (biologisk) plan og på samfunnsnivå (WHO, 2001). I relasjon til oppgavens tema er det derfor viktig å kunne se sammenhengen mellom det medisinske perspektivet som langt på vei legger føringer for diagnoser, og det sosiale perspektivet som legger føringer for utforming av for eksempel skolens fysiske areal.

Gap-modellen kalles også gjerne den tredje modellen, den relasjonelle forståelsen (Tøssebro, 2010). I Stortingsmelding nr 40 (2002-2003) er gap-modellen sentral, og introduseres slik:

Personer med nedsatt funksjonsevne møter fortsatt barrierer som hindrer like muligheter til aktivitet og deltakelse. Funksjonshemming oppstår i gapet mellom den enkeltes forutsetninger og de krav samfunnet stiller. En politikk for å bygge ned funksjonshemmede barrierer må styrke den enkeltes forutsetninger samtidig som samfunnet gjøres mer tilgjengelig (St.meld. nr.40, (2002-2003), s. 5).

Bakgrunnen for denne modellen er regjeringens ønske om å redusere mellomrommet mellom forutsetningene til individet og samfunnets krav både i form av fysiske og sosiale omgivelser. Gjennom en relasjonell definisjon av funksjonshemming tas det tak i forholdet mellom den funksjonshemmede og samfunnet. (St. meld. nr 40 (2002-2003)).

I rapporten om spesialundervisningen under Kunnskapsløftet fra 2009 utvider Nordahl og Hausstätter det patologiske programmet, og gir et bredere grunnlag for hvorfor dette perspektivet og denne forståelsen fremdeles i dag står sterkt i spesialpedagogisk tenkning og

undervisning. Her velger Nordahl og Hausstätter (2009) å vise til Oliver (1993) som skisserer at perspektivene i dag kan forstås og deles inn i to hovedkategorier: de individualistiske modellene og de sosiale modellene. Videre kan disse hovedkategoriene deles inn i ulike underkategorier:

Individualistiske modeller	1) Den ubetingende vanskeforståelsen	Vanske er forårsaket av biologiske, medisinske, patologier som vil føre til et liv med utfordringer og unormalitet.	Vansker er definert av diagnoser og de definerte problemene disse beskriver.
	2) Den betingede vanskeforståelsen	Vansken er forårsaket av biologiske, medisinske, patologier, men problemene disse medfører kan delvis motvirkes og reduseres gjennom tilrettelegging av det sosiale miljøet. På den måten kan den med vansken oppleve en grad av normalitet.	Vansken er definert av et konkret læringsproblem.
Sosiale modeller	3) Den politiske vanskeforståelsen	Vanske er forårsaket av politiske og sosiale praksiser som systematisk ekskluderer mennesker fra et aktivt normalt liv og medborgerskap.	Vansken er definert av politiske maktstrategier
	4) Den sosialt konstruerte vanskeforståelsen	Vansken er forårsaket av måten vår kunnskap om samfunnet er konstruert på. Spesielt kunnskapen om «den andre» og de negative konnotasjonene som forståelsen av «den vanske» medfører	Vansker er definert av måten kunnskap om verden tar form og utvikler seg.

Nordahl og Hausstätter (2009, s. 36)

Tabellen over vanskeforståelser trekker inn aspekter fra de tre perspektivene. Ved å se spesialundervisningen i lys av Kunnskapsløftet er det her sentralt å vektlegge den betingede vanskeforståelsen, da vansken her defineres som et konkret læringsproblem. Vansker oppfattes innenfor denne kategorien som både et individuelt og et sosialt anliggende.

Selv om vi her ser en tydelig tredeling i perspektiver med vektlegging på individ, system og relasjon mellom nettopp individ og system, vil det være ukorrekt å si at et av perspektivene er enerådende uavhengig av kontekst. Aspekter av disse perspektivene ser man igjen i sentrale politiske dokumenter som legger føringer for hvordan og på hvilke premisser spesialundervisningen skal gjennomføres i skolen.

Avslutning

Teorigrunnlaget i denne oppgaven har som mål å belyse problemstillingen *Er det flere elever enn det GSI-tallene viser som har behov for spesialundervisning?* fra ulike perspektiver.

Historiske trekk fra 1800-tallet og frem til 2000, viser utviklingen av spesialpedagogikk som fagfelt, hvor den har blitt preget og formet av utviklingen generelt i samfunnet. Etter 2000 er fremdeles det spesialpedagogiske fagfeltet tema for debatter og sentrale i politiske dokumenter. Spesialundervisningen har blitt utfordret, men kommet sterkere tilbake. Den politiske visjonen om å redusere andelen elever med enkeltvedtak om spesialundervisning blir utfordret gjennom ideologien om en fellesskole og Kunnskapsløftet. Kompetansekravene i Kunnskapsløftet bidrar til en mer synliggjøring av elever som strever i grunnskolen. Prinsippet om tilpasset opplæring står sterkt i Kunnskapsløftet, Opplæringslova og i politiske dokumenter. Tilpasset opplæring kan opptre svært ulikt fra skole til skole, og konsekvensen av ulik praksis av omfanget av tilpasset opplæring kan ha innvirkninger på den juridiske retten eleven har til spesialundervisning. Ved å bruke tilpasset opplæring i stor grad, kan det bidra til at eleven ikke har behov for spesialundervisning, mens ved en annen skole kan samme elev ha behov for spesialundervisning fordi tilpasset opplæring ikke benyttes godt nok som en strategi. I det sistnevnte tilfellet vil den juridiske retten til spesialundervisning til eleven inntreffe.

Tall hentet fra GSI viser en stor økning i andelen elever med enkeltvedtak om spesialundervisning i grunnskolen etter innføringen av Kunnskapsløftet i 2006. I skoleåret 2004-2005 var andelen 5,9 % og i pågående skoleår, 2013-2014 er andelen 8,3 %. Samtidig er det et eksplisitt mål å redusere andelen elever med enkeltvedtak fra politisk hold. Andelen elever med enkeltvedtak i skoleåret 2013-2014 øker gjennom trinnene, det er med andre ord færrest elever på 1.trinn med enkeltvedtak, mens det er flest elever med enkeltvedtak på 10.trinn. Denne utviklingen samstemmer ikke med prinsippet om tidlig innsats i et helhetlig perspektiv, da den har som visjon å oppdage og forebygge vansker i en tidlig fase.

Spesialpedagogikkens og spesialundervisningens posisjon i grunnskolen er sammensatt og dynamisk. De ulike faktorene som er nevnt i dette teorigrunnlaget skaper utfordringer for blant annet hvordan spesialundervisningen skal gjennomføres og foregå og hvem som skal motta og utføre. Opplæringslova danner grunnlaget og det juridiske aspektet, mens Kunnskapsløftet gir kompetansekravene. Elevmangfoldet skal møtes gjennom en fellesskole som grunntanke og ideologi.

Bibliografi

- Arnesen, A.-L. (2004). *Det pedagogiske nærvær*. Oslo: Abstrakt forlag AS.
- Askildt, A., & Johnsen, B. H. (2008). Spesialpedagogiske røtter og fagets utvikling i Norge. I E. Befring, R. Tangen (red), *Spesialpedagogikk* (ss. 74-89). Oslo: Cappelen Damm AS.
- Bachmann, K., & Haug, P. (2006). *Forskning på tilpasset opplæring - forskningsrapport nr. 62*. Volda: Høgskulen i Volda.
- Bachmann, K., & Haug, P. (2007). Grunnleggende element for forståing av tilpassa opplæring. I G. Berg, & K. Nes, *Kompetanse for tilpasset opplæring - artikkelsamling* (ss. 15 - 35). Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Befring, E. (2008). Spesialpedagogikk: problemområder, perspektiver, muligheter. I E. Befring, & R. Tangen (red), *Spesialpedagogikk* (ss. 45-73). Oslo: Cappelen Damm AS.
- Bjørnsrud, H. (2004). *Forskermøte med en fortellende skole. Avhandling til doktor polit. graden*. Oslo: Det utdanningsvitenskapelige fakultet, Universitetet i Oslo.
- Briseid, L. G. (2006). *Tilpasset opplæring og flerfaglig samarbeid, fra lov til praksis*. Kristiansand: Høyskoleforlaget AS.
- Dale, E. L., & Wærness, J. I. (2003). *Differensiering og tilpassing i grunnopplæringen. Rom for alle - Blikk for den enkelte*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.
- Dalen, M. (2013). *Spesialundervisning - til elevens beste?* Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Fasting, R., Hausstätter, R. S., & Turmo, A. (2011, 2). Inkludering og tilpasset opplæring for de utvalgte? *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, ss. 85 - 90.
- Fylling, I. (2008). *Meget er forskjellig, men noe blir problem. "En sosiologisk studie av spesialundervisningens institusjonelle praksis"*. Bergen: Universitetet i Bergen.
- Grongstad, L. (2009). *Juss i skolehverdagen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Groven, B. (2013). *Spesialpedagogen i endringstider*. Oslo: Universitetsforlaget
- Hausstätter, R. S. (2013, 06). "20-prosentregelen" - Omfanget av spesialundervisning i norske skoler. *Spesialpedagogikk*, ss. 5-12.

Hausstätter, R. S. (2012). Grenseoppgangen mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning. I R. S. Hausstätter, *Inkluderende spesialundervisning* (ss. 21 - 32). Bergen: Fagbokforlaget.

Hausstätter, R. S. (2007). *Spesialpedagogiske grunnlagsproblemer - mellom ideologi og virkelighet*. Bergen: Fagbokforlaget.

Helse- og omsorgsdepartementet. (FOR-2011-12-16-1256). *Forskrift om habilitering og rehabilitering, individuell plan og koordinator*. Hentet fra:

<http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2011-12-16-1256> 05.03.14.

Helse- og omsorgsdepartementet. (LOV-2011-06-24-30). *Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester m.m. (helse- og omsorgstjenesteloven)*. Hentet fra:

<http://lovdata.no/dokument/NL/lov/2011-06-24-30> 05.03.14.

Imsen, G. (2004). Hva driver de med i timene? Kateterstyrte og elevaktive praksisformer i grunnskolen. I G. Imsen, *Det ustyrilige klasserommet*. Oslo: Universitetsforlaget.

Innst.O. nr. 105. (2004-2005). *Innstilling fra Kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om lov om endringer i opplæringslova og friskolelova*.

Kunnskapsdepartementet. (FOR-2006-06-23-724). *Forskrift til opplæringslova*. Hentet fra: <http://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-23-724> 05.03.14.

Kunnskapsdepartementet. (2006). *Kunnskapsløftet Læreplanverket for grunnskole og videregående skole*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.

Kunnskapsdepartementet. (LOV-1998-07-17-61). *Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova)*. Hentet fra: http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61#KAPITTEL_6 10.03.14.

Markussen, E., Strømstad, M., Carlsten, T. C., Hausstätter, R., & Nordahl, T. (2007). *Inkluderende spesialundervisning? Om utfordringer innenfor spesialundervisningen i 2007*. Oslo: NIFU STEP.

Meld. St. 18. (2010 - 2011). *Læring og fellesskap*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Meld. St. 20. (2012-2013). *På rett vei. Kvalitet og mangfold i fellesskolen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Nilsen, S. (2008). Spesialundervisning i grunnskolen som ledd i tilpasset og inkluderende opplæring. I E. Befring, & R. Tangen (red), *Spesialpedagogikk* (ss. 509-528). Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.

Nordahl, T., & Hausstätter, R. S. (2009). *Spesialundervisningens forutsetninger, innsatser og resultater. Situasjonen til elever med særskilte behov for opplæring i grunnskolen under Kunnskapsløftet*. Hamar: Høgskolen i Hedemark.

Nordahl, T., & Sunnevåg, A.-K. (2008). *Spesialundervisningen i grunnskolen. Stor avstand mellom visjoner og realiteter*. Rapport nr. 2: Høgskolen i Hedemark.

NOU 1995:18. *Ny lovgivning om opplæring*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

NOU 2003:16. *I første rekke*. Oslo: Utdannings- og forskningsdepartementet.

NOU 2009:18. *Rett til læring*. Oslo: Midtlyng utvalget, Departementenes Servicesenter.

Oliver, M. (1993). *Social Work: Disabled People and Disabling environments*. London: Jessica Kingsley Publisher.

Ot.prp. nr.57. (2004-2005). *Om lov om endringer i opplæringslova og privatskolelova*.

St. meld. nr. 16. (2006 - 2007). *Tidlig innsats for livslang læring*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

St.meld. nr. 23. (1997-1998). *Om opplæring for barn, unge og voksne med særskilte behov*. Oslo: Kyrkje-, utdannings- og forskningsdepartementet .

St.meld. nr. 30. (2003-2004). *Kultur for læring*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

St.meld. nr.40 . (2002-2003). *Nedbygging av funksjonshemmende barrierer*. Oslo: Det kongelige sosialdepartement.

Strømstad, M., Nes, K., & Skogen, K. (2004). *Hva er inkludering*. Vallset: Oplandske Bokforlag.

Tangen, R. (2008). Retten til utdanning for alle. I E. Befring, & R. Tangen (red), *Spesialpedagogikk* (ss. 128 - 151). Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.

Telhaug, A. (2005). *Skolen mellom stat og marked: norsk skoletenkning fra år til år 1990 - 2005*. Oslo: Didakta norsk forlag.

Tøssebro, J. (2010). *Hva er funksjonshemming*. Oslo: Universitetsforlaget.

WHO. (2001). *International Classification of functioning, disability and health: ICF*. Geneva: World Health Organization (Norsk versjon: ICF Internasjonal klassifisering av funksjon, funksjonshemming og helse. Oversatt og tilrettelagt av KITH. Oslo: Sosial og Helse direktoratet).

Vedlegg 1: Forespørsel



Forespørsel om deltakelse i forskningsprosjektet

Spesialundervisning i grunnskolen

Bakgrunn og formål

Evalueringen av spesialundervisningens situasjon under Kunnskapsløftet, gjennomført av Nordahl og Hausstätter i 2009, avdekte en rekke forhold som problematiserer og utfordrer spesialundervisningens posisjon i den norske skolen. Politisk er det en åpenbar målsetning om å redusere omfanget av spesialundervisning og øke kvaliteten på det tilbudet som blir gitt. Statistiske data viser imidlertid at omfanget av spesialundervisning øker, og blant annet evalueringen av spesialundervisning under Kunnskapsløftet viser at kvaliteten på tilbudet er svært varierende. På bakgrunn av dette ønsker vi å skaffe en mer grunnleggende kunnskap om forhold knyttet til spesialundervisningens posisjon i grunnskolen.

Dette er forskningsprosjekt i forbindelse med to masteroppgaver i spesialpedagogikk ved Høgskolen i Lillehammer. Vi er to studenter som benytter samme spørreskjema til de individuelle masteroppgavene.

Problemstillingene våre lyder som følger:

- 1) *Er det en organisatorisk kobling mellom elever uten vedtak om spesialundervisning og elever med spesialundervisning når skolen skal møte kravet om tilpasset opplæring for alle?*

- 2) *Er det flere elever enn det GSI-tallene viser som har behov for spesialundervisning?*

Dette er en kvantitativ undersøkelse. Utvalget av grunnskoler er gjort ved å ta utgangspunkt i alle fylkene i Norge, deretter landkommuner som har skoler med mellom 90-275 elever. Totalt sender vi ut 180 spørreskjema som skal danne grunnlag for drøfting relatert til våre

masterprosjekt. Vi henvender oss til kontaktlærer på 6.trinn, hvis det er flere klasser på trinnet, er det kontaktlærer for 6a vi ønsker at svarer på spørreskjemaet.

Hva innebærer deltakelse i studien?

Deltagelse i studien innebærer å svare på vedlagte spørreskjema, og dataen blir innsamlet kun via spørreskjema. Spørsmålene omhandler spesialundervisning knyttet til 6.trinn.

Spørreundersøkelsen vil ta om lag 15 minutter å gjennomføre. Opplysningene vi ønsker å samle inn innebærer en kartlegging av spesialundervisningens omfang, om hvordan spesialundervisningen blir tilrettelagt, om det er flere elever som har behov for ekstra hjelp og støtte, og om det er flere elever som har behov for spesialundervisning. I tillegg ønsker vi å kartlegge hvilke problemer disse elevene har, samt hva innholdet i den undervisningen de mottar er.

Hva skjer med informasjonen om deg?

Alle besvarelser returneres til Høgskolen i Lillehammer anonymt.

Utvalget er ment for å kunne representere hvordan situasjonen er i Norge. Prosjektet skal etter planen avsluttes 15. mai 2014. Spørreundersøkelsene vil bli makulert etter avsluttet prosjekt.

Frivillig deltakelse

Deltakelse er frivillig, og som deltager kan du/dere på et hvilket som helst tidspunkt avslutte.

Undersøkelsen er anonym. Dersom du har spørsmål til studien, ta kontakt på e-post: grunnskoleundersokelse2014@outlook.com. Du kan også ta kontakt med Rune S. Hausstätter som er veilederen i masteroppgavene. Han kan nåes på telefonnummer 61288342.

Studien er meldt til Personvernombudet for forskning, Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS.

Takk for at dere ønsker å bidra!

Med vennlig hilsen

Kirsti Ellevold
Line Kristiansen



Spørreskjema

Kontaktlærerskjema

Orientering om undersøkelsen

Dette spørreskjemaet retter seg mot kontaktlærere på 6.trinn. Hvis det er flere klasser på 6.trinn, er det kontaktlærer for **6a** vi ønsker svar fra.

Undersøkelsen omhandler elever og spesialundervisning. Vi ber deg svare så ærlig og nøyaktig som mulig. Noen av spørsmålene retter seg mot elever som gruppe, mens andre spørsmål retter seg mot enkeltelever. Du skal gjennom hele undersøkelsen kun tenke på de elevene du er kontaktlærer for. Ta utgangspunkt i skoleåret 2013/2014.

❖ Fyll ut slik det passer best for deg

1. Antall elever i klassen du er kontaktlærer for	
2. Antall elever som mottar spesialundervisning etter § 5-1 i klassen du er kontaktlærer i	
3. Antall lærertimer til spesialundervisning i innværende skoleår	
4. Antall timer til spesialundervisning der det brukes assistent	
5. Antall timer til ekstra hjelp og støtte for elever uten vedtak om spesialundervisning	

- ❖ Nedenfor er det noen utsagn om spesialundervisning. For å svare på spørsmålene skal du krysse av for ett av fem faste svaralternativ.

- Ja, alltid** – hvis du mener dette alltid er tilfelle i undervisningen
Ofte – hvis du mener det skjer ofte eller nesten alltid i din undervisning
Av og til – hvis det skjer av og til i din undervisning
Sjelden – hvis du mener dette skjer sjelden eller nesten aldri i din undervisning
Aldri – hvis du mener du aldri driver med dette i undervisningen

	Utsagn	Ja, alltid	Ofte	Av og til	Sjelden	Nei aldri
6	Kvaliteten på spesialundervisningen ville vært bedre om den hadde blitt organisert gjennom å samle elevene med særskilte behov i egne grupper					
7	Nivådifferensiert undervisning blir gjennomført i klassen					
8	Lærere som har spesialundervisning blir brukt som vikar når klasselærere er borte					
9	Ressurser knyttet direkte til spesialundervisningen er en avgjørende faktor for om denne type undervisning blir gjennomført					
10	Spesialundervisningen blir planlagt av spesialpedagogen i samarbeid med de øvrige lærerne i klassen					
11	Spesialundervisningen blir spesifikt organisert rundt eleven som har en konkret diagnose eller et tydelig læringsproblem					
12	Det blir satt inn vikar når lærere som har spesialundervisning er borte					
13	Spesialundervisning er en viktig del av nivådifferensieringen ved skolen					

- ❖ Kryss av for det som passer best.

	Utsagn	Ja	Nei	Vet ikke
14	Det er flere elever i klassen som har behov for ekstra hjelp og støtte			
15	Det er flere elever i klassen som har behov for spesialundervisning enn de som mottar dette i dag			

- ❖ Nedenfor er det et skjema som omhandler elever med vedtak om spesialundervisning, samt deres diagnose/vanske og tilbud. Du skal ta for deg hver enkelt elev i din klasse som har vedtak om spesialundervisning og fyller ut skjema med hvilken diagnose/vanske den enkelte eleven har og hvilket tilbud som passer best til den enkelte eleven. «Eksempel: Du har to elever med ulike vansker og tilbud. Tallene øverst representerer hver enkelt elev. Benytt derfor en kolonne pr. elev og kryss av for hvilken diagnose hver enkelt elev har og hvilke tilbud hver enkelt elev mottar.»

16		Elev							
		1	2	3	4	5	6	7	8
Diagnose	Hørselsvansker								
	Synsvansker								
	ADHD								
	Atferdsproblem (uten diagnose)								
	Spesifikke lærevansker								
	Generelle lærevansker								
	Udefinerte vansker								
Tilbud	All undervisning i klassen								
	En-til-en-undervisning								
	Tilbud i mindre gruppe								
	Tilbud utenfor skolen								
	Annet								

Hvis annet, spesifiser:

--

- ❖ Nedenfor er det et skjema som omhandler elever som har behov for ekstra støtte og hjelp, men som står **uten vedtak** om spesialundervisning, samt deres diagnose/vanske og tilbud. Du skal ta for deg hver enkelt elev som har behov for ekstra støtte og hjelp, men som står **uten vedtak** om spesialundervisning og fyller ut skjema med hvilken diagnose/vanske den enkelte eleven har og hvilket tilbud som passer best til den enkelte eleven. «Eksempel: Du har to elever med ulike vansker og tilbud. Tallene øverst representerer hver enkelt elev. Benytt derfor en kolonne pr. elev og kryss av for hvilken diagnose hver enkelt elev har og hvilke tilbud hver enkelt elev mottar.»

17		Elev							
		1	2	3	4	5	6	7	8
Diagnose	Hørselsvansker								
	Synsvansker								
	ADHD								
	Atferdsproblem (uten diagnose)								
	Spesifikke lærevansker								
	Generelle lærevansker								
	Udefinerte vansker								
Tilbud	All undervisning i klassen								
	En-til-en-undervisning								
	Tilbud i mindre gruppe								
	Tilbud utenfor skolen								
	Annet								

Hvis annet, spesifiser:

18.a) Av de elevene som ikke har vedtak, kryss av for passende påstand

	Elev1	Elev2	Elev3	Elev4	Elev5	Elev6	Elev7	Elev8
Eleven mottar i dag ingen faglig tilrettelegging								
Eleven mottar i dag noe faglig tilrettelegging								
Elven ville hatt større faglig utbytte med bedre faglig tilpassing enn i dag								

18.b) Hvilke av disse elevene uten vedtak mener du burde få vedtak om spesialundervisning for å kunne oppnå et tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringsstilbudet da tilpasset opplæring innenfor de ordinære rammene ikke er tilstrekkelig?

Elev nr: _____

Alle:

19. Hvordan vurderer du undervisningstilbudet til elevene som har behov for ekstra støtte og hjelp, men som står uten vedtak om spesialundervisning?

Bruk verdiene 1 til 6, der 1 er svært dårlig faglig tilpasset og 6 er svært godt faglig tilpasset.

Elev	1	2	3	4	5	6	7	8
1 - 6								

20. Vi vil til slutt be deg om å kort beskrive innholdet i undervisningen som blir gitt til elever som får ekstra støtte og hjelp, men som står uten vedtak om spesialundervisning.

En stor takk for at du svarte på disse spørsmålene. Dette vil gi oss et godt grunnlag til våre masteroppgaver.

Høgskolen i Lillehammer

Forskningsartikkel

Del 2 av masteroppgave i spesialpedagogikk

”Er det flere elever enn det GSI-tallene viser som har behov for spesialundervisning?”

Kirsti Ellevold
15.05.2014

Introduksjon

Denne artikkelen har som hensikten å kunne identifisere omfanget av behovet for spesialundervisning utover de enkeltvedtakene for spesialundervisning som eksisterer, og hvilke utfordringer disse elevene har. Problemstillingen danner grunnlag for å se nærmere på økningen av andelen enkeltvedtak knyttet til spesialundervisning i grunnskolen etter innføringen av Kunnskapsløftet i 2006. Politiske visjoner om en reduisering av andelen spesialundervisning utfordres gjennom statistiske data som viser at andelen øker.

Problemstillingen knyttet til undersøkelsen er:

Er det flere elever enn det GSI-tallene viser som har behov for spesialundervisning?

Tidligere forskning gjennomført av Nordahl og Hausstätter (2009) viser at det er flere elever som mottar spesialundervisning i grunnskolen i Norge enn de som har enkeltvedtak jmf § 5-1 i Opplæringslova. Denne artikkelen retter søkelyset mot å finne svar på om det er flere elever enn det GSI-tallene viser som har behov for ekstra hjelp i opplæringen og spesialundervisning, samt hva som kjennertegner disse elevene.

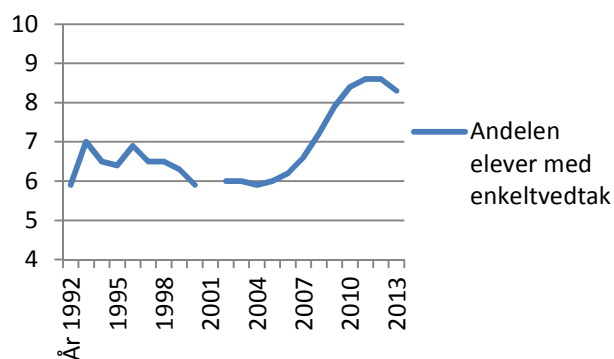
Forskningsartikkelen tar utgangspunkt i tall publisert av Grunnskolens Informasjonssystem (GSI). GSI viser innsamlet data knyttet til den norske grunnskolen, og kan blant annet si noe om andelen elever med enkeltvedtak om spesialundervisning fra 1992 og frem til nåværende skoleår. Forskningsresultatene i artikkelen knyttes opp mot tidligere forskning, politiske visjoner, Kunnskapsløftet og Opplæringslova. Den vil dermed kartlegge utfordringene knyttet til elever som har enkeltvedtak om spesialundervisning, elever med behov for ekstra hjelp i opplæringen og elever med behov for spesialundervisning.

Omfanget av spesialundervisning

Tall hentet fra GSI viser at det i skoleåret 2013-2014 er 8,3 % av elevene i grunnskolen som mottar spesialundervisning. Fra et politisk perspektiv er det et eksplisitt mål å redusere andelen enkeltvedtak om spesialundervisning (Meld. St. 18, (2010 – 2011), Meld. St. 20, (2012-2013)). Andelen elever med enkeltvedtak har økt betraktelig etter innføringen av Kunnskapsløftet, noe som illustreres gjennom Figur 1.

Grafen i Figur 1 viser en tydelig økning etter 2006, og har frem til 2012 fortsatt å øke. Det kan derimot anes en liten nedgang etter 2012. Hausstätter (2013) peker på denne utviklingen og mener dette kan ha sammenheng med Kunnskapsløftets innføring av tydelige og konkrete opplæringsmål, slik at de elevene som ikke oppnår et tilfredsstillende utbytte av opplæringen blir mer synlige. Innføringen av Kunnskapsløftet i 2006 bidro dermed til en mer individfokustert forståelse i fellesskolen. Det rådende læreplanverket før Kunnskapsløftet, L97, fokuserte mer på inkludering, og bidro dermed til å utydeliggjøre de faglige opplæringsmålene. Elevmangfoldet i skolen ble i mindre grad ivaretatt under L97 (Haug, 2012).

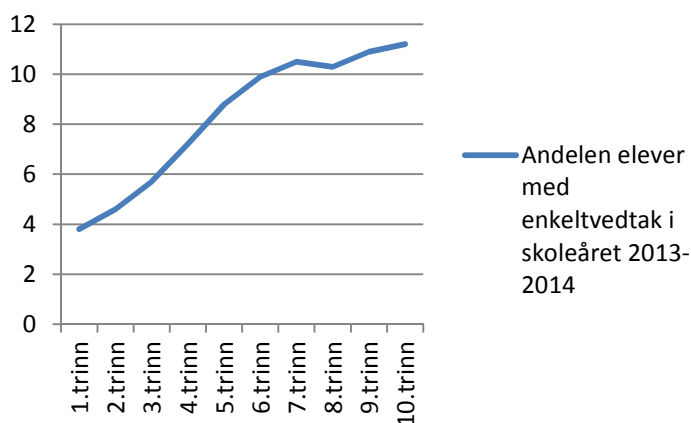
Figur 1: Andelen elever med enkeltvedtak. (GSI 2014).



Strategier som skal benyttes for å redusere andelen spesialundervisning i norske grunnskoler, er tidlig innsats og tilpasset opplæring. Stortingsmelding nr 16 (2006-2007) omhandler tidlig innsats som et viktig prinsipp for livslang læring. I denne Stortingsmeldingen kan vi lese at: ”Tidlig innsats må forstås både som innsats på et tidlig tidspunkt i barns liv, og tidlig inngripen når problemer oppstår eller avdekkes i førskolealder, i løpet av grunnopplæringen eller i voksen alder” (St.meld. nr 16 (2006-2007), s. 10). Tidlig innsats nevnes også som ”både et godt pedagogisk tilbud fra barna er små, og at problemer forebygges eller løses tidlig

i hele utdanningsløpet” (St.meld. nr 41 (2008-2009), s. 5). Bakgrunnen for prinsippet om tidlig innsats var forskning som tydet på en avventende holdning relatert til utvikling av vansker i praksisfeltet, dermed ble tidlig innsats introdusert gjennom Stortingsmelding nr 16 (2006-2007) som en strategi for å endre holdningen i utdanningen (Meld. St. 18 (2010-2011)). Forskning gjennomført av Nordahl og Sunnevåg (2008) peker på effekten av tidlig innsats. De konkluderer med at de empiriske resultatene knyttet til lærerens definisjon av andelen elever med vansker eller diagnoser, ikke samsvarer med ambisjonene relatert til prinsippet om tidlig innsats, da andelen elever som mottar spesialundervisning er størst på ungdomsskolen. Følgende vises en graf i Figur 2 utformet med utgangspunkt i GSI-tall pågående skoleår 2013-2014.

Figur 2: Andelen elever med enkeltvedtak i skoleåret 2013-2014 fordelt på trinn. (GSI 2014).

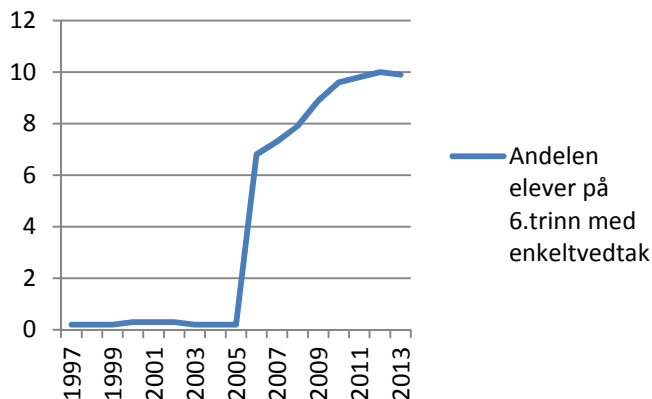


Figur 2 viser en økning av andelen elever med enkeltvedtak gjennom trinnene i grunnskolen prosentvis. Den viser at det er i underkant 4 % av elevene som har enkeltvedtak ved skolestart, noe som kan i noe grad relateres til tidlig innsats. Det økende omfanget av elever gjennom trinnene tyder på at vanskene blir oppdaget underveis i skoleløpet, og utfordringene vedrørende behovet for differensiering øker med alderen.

Med Kunnskapsløftet kom høyere krav til faglige prestasjoner, noe som kan være med å bidra til økningen av spesialundervisning. Dette kan også bidra til at andelen øker med stigende alder på elevene (Haug, 2011). Denne utviklingen kan sammenlignes med Finland, som gjennom de internasjonale PISA-undersøkelsene skårer svært godt, og som har høy andel av elever med spesialundervisning. Fordelingen av spesialundervisning er omvendt, mens Norge har størst andel på de høye klassetrinnene, har Finland høyst andel på de laveste trinnene. Den

høye andelen på de laveste trinnene er grunnet viktigheten av tidlig innsats knyttet til tale-, lese- og skriveopplæringen (Hausstätter & Sarromaa, 2008).

Figur 3: Andelen elever på 6.trinn med enkeltvedtak prosentvis. GSI 2014.



Andelen elever på 6.trinn med enkeltvedtak har økt betraktelig etter innføringen av Kunnskapsløftet (Figur 3). Grafen viser tydelig at frem til 2005 var det svært få på 6.trinn som hadde enkeltvedtak om spesialundervisning i grunnskolen, mens etter 2006 har andelen økt i stor grad. Fra 2012 kan det se ut til at andelen har stabilisert seg. Stabiliseringen kan være konsekvenser av fokuset på prinsippet om tilpasset opplæring og politiske visjoner om en lavere andel elever med spesialundervisning. Samtidig kan det reises spørsmål om disse statistiske data er realiteten innenfor den pedagogiske praksisen i grunnskolen.

I Kunnskapsløftet er tilpasset opplæring et sentralt begrep knyttet til kvalitets- og resultatarbeidet i skolen, og brukes som et virkemiddel for å kunne gi elevene et opplæringstilbud i trå med de individuelle evner og forutsetninger (Haug, 2012). Bachmann og Haug (2006) skiller mellom vid og smal forståelse av tilpasset opplæring som prinsipp og virkemiddel i undervisningen. En vid forståelse knyttes til generelle kvaliteter i undervisning og opplæring i fellesskap, og elevens utfordringer relateres innenfor en kontekstuell sammenheng. Den smale tilnærmingen er mer individualisert og tar utgangspunkt i tiltak og problemløsning rettet mot enkeltindivid. Forskning de har gjennomført viser at en god kvalitet på den ordinære opplæringen i fellesskap kan bidra til å redusere behovet for tiltak rettet mot enkeltelever og små grupper.

Flere politiske dokumenter omtaler tilpasset opplæring, blant andre NOU 1995:18, St.meld. nr. 23 (1997-1998), NOU 2003:16, St.meld. nr. 30 (2003-2004), St.meld. nr. 16 (2006-2007), NOU 2009:18, Meld. St. 18 (2010-2011), Meld. St. 20 (2012-2013). NOU 2003:16 *I første rekke* foreslo å erstatte begrepene *tilpasset opplæring* og *spesialundervisning* med *forsterket tilpasset opplæring for alle*, da effekten av spesialundervisning var utfordrende å dokumentere. Den understreket sammenhengen mellom skolens evne til å tilpasse opplæringen og andelen spesialundervisning. Forslaget om å fjerne spesialundervisning ble ikke vidreført i St.meld. nr. 30 (2003-2004) *Kultur for læring*, men med en større satsning på tilpasset opplæring som et overordnet prinsipp, skulle behovet for spesialundervisning reduseres. Tilpasset opplæring og retten til spesialundervisning videreføres i Meld. St. 20 (2012-2013), og vektlegger at elever som mottar spesialundervisning skal ha et enkeltvedtak og en individuell opplæringsplan på grunnlag av en sakkyndig vurdering. Avvik fra læreplanverket i opplæringen av elever krever enkeltvedtak om spesialundervisningen og fellesskolens prinsipper danner grunnlaget for gjennomføringen av spesialundervisningen.

Opplæringslova danner det juridiske grunnlaget innenfor den norske grunnskolen, og relatert til denne undersøkelsen er §1-3 "Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lære kandidaten" og §5-1 "Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning(..)" i Opplæringslova sentrale. Ut fra § 1-3 henvises det til tilpasset opplæring som et overordnet prinsipp hvor elevene har rett til en opplæring i tråd med evner og forutsetninger. Når en elev ikke lenger oppnår et tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen, vil eleven kunne ha rett til spesialundervisning, jmf § 5-1 i Opplæringslova. Grongstad (2009) peker på tilpasset opplæring som sentral i situasjoner hvor graden av utbytte en elev får av den ordinære undervisningen vurderes. Hos de elevene som ikke oppnår et tilfredsstillende utbytte av opplæringen gjennom et maksimalt utbytte av tilpasset opplæring, vil retten til spesialundervisning være et faktum. Ved å prioritere tiltak som bidrar til en økt tilpasning i ordinær undervisning, mener Grongstad (2009) at flere elever vil kunne få dekket sine behov gjennom tilpasset opplæring, slik at spesialundervisning i enkelte tilfeller ikke er nødvendig, konsekvensene av slike prioriteringer vil kunne gi en økonomisk gevinst. Nordahl og Hausstätter (2009) peker også på kvaliteten av tilpasset opplæring i den ordinære undervisningen som sentral. For å kunne si noe om en elev har behov for spesialundervisning, er det først og fremst elevens utbytte av den ordinære undervisningen som ligger til grunn, og det vil dermed være en sammenheng mellom retten til spesialundervisning og kvaliteten på

den ordinære undervisningen. Konsekvensene av et slikt utgangspunkt for en vurdering av retten til spesialundervisning, kan bidra til at en større andel elever vil ha behov for spesialundervisning på en skole hvor kvaliteten på den ordinære undervisningen er lite tilfredsstillende (Nordahl & Hausstätter, 2009). I Meld. St. 18 (2010-2011) *Læring og fellesskap* fokuseres det på å styrke den spesialpedagogiske kompetansen for å øke kvaliteten på spesialundervisningen og forhold knyttet til samordning og samarbeid, mens det i Meld. St. nr 20 (2012-2013) *På rett vei* fremheves at retten til spesialundervisning er et viktig element i fellesskolen. Dette kan gi føringer for en styrket posisjon for spesialundervisning i grunnskolen fra et politisk perspektiv.

Utfordringer i læreplanverket for Kunnskapsløftet, er knyttet til det dynamiske forholdet mellom tilpasset opplæring, felles kompetansemål og nasjonale standarder for vurdering (Bjørnsrud & Nilsen, 2011) sett i lys av behovet for spesialundervisning. Hausstätter og Nordahl (2013) mener Kunnskapsløftets fokus på de grunnleggende ferdighetene i basisfagene bidrar i økningen av elever med spesialundervisning. Differensieringsbehovet gjennom spesialundervisning øker grunnet vektlegging av kunnskapsnivået. Med felles kompetansemål innenfor den nasjonale læreplanen, satsninger på tilpasset opplæring innenfor de ordinære opplæringsrammene og lokale valg av læringsstoff, kan handlingsrommet være stort der hensikten er å redusere omfanget av spesialundervisning. Samtidig vil det være elever som ikke når disse kompetansemålene i et elevmangfold. Bjørnsrud og Nilsen (2011) peker på den lokale friheten kombinert med en økt kontroll gjennom en omfattende kvalitetsvurderinger. De mener denne kvalitetsvurderingen er påvirket av New Public Management, og har økt med innføringen av Kunnskapsløftet. Videre snur de om på utgangspunktet hvor eleven skal tilegne seg kompetansemålene: "En kan videre spørre om hvordan identiske mål for elevenes læring harmonerer med prinsippet om tilpasning av opplæringen for å kunne møte de store forskjellene i elevens læreforutsetninger" (Bjørnsrud & Nilsen, 2011, s. 16).

Metode

I undersøkelsen er kvantitativ forskningsmetode benyttet som en hensiktsmessig metode for å få oversikt over mengden av et fenomen. Undersøkelsen danner det empiriske grunnlaget for artikkelen, og ble utformet som en post enquête og ble sendt ut og samlet inn i løpet av februar og mars 2014. Undersøkelsen henvendte seg til kontaktlærere på 6.trinn. Disse kontaktlærernes skole møtte følgende utvalgsriterier: Skolen ligger i en landkommune og har

et relevanttall på mellom 90 og 275 elever. Med disse grunnkriteriene ble det valgt ut 10 skoler fra landkommuner i hvert av landets fylker med unntak av Oslo som defineres både som by og fylke, og faller derfor utenfor utvalgsriteriene. Totalt ble 180 skoler som møtte kriteriene valgt ut. På de skolene det var flere enn en klasse på 6.trinn, var det kontaktlærer for 6a som undersøkelsen henvendte seg til.

Norsk Samfunnsvitenskapelig Datatjeneste ble kontaktet, men ettersom besvarelsen returneres anonymt, er ikke prosjektet søknadspliktig. Det ble deretter sendt ut et invitasjonsskriv via e-post til skolene som ble valgt ut til å delta i undersøkelsen. Denne invitasjonen innebar informasjon om bakgrunn og formål for undersøkelsen, samt hva deltagelse innebar og informasjon angående NSD. Skjemaene ble deretter sendt ut til skolenes kontaktlærer på 6.trinn, sammen med ferdig frankerte svarkonvolutter som kunne returneres anonymt. Undersøkelsen hadde en stor andel frafall, og det ble til sammen 30 kontaktlærere som returnerte utfylt spørreskjema, noe som utgjør en svarprosent på 16,66 %. Bakgrunnen for frafallet ble i vesentlig grad begrunnet med et ønske om ikke å delta, grunnet deltagelse i andre prosjekter og tidsbruken relatert til utfylling av svar i spørreundersøkelsen.

Det reises tvil om utvalget kan anses som representativt, etter min mening gir ikke resultatene grunnlag for statistisk generalisering. For at et resultat av en statistisk analyse skal kunne betraktes som statistisk signifikant, må sannsynligheten for at resultatet har oppstått tilfeldig være liten (Jacobsen, 2013), og med tanke på blant annet en lav svarprosent på 16,66 % kan ikke resultatet sees på som signifikant. I denne undersøkelsen deltok 30 kontaktlærere fra 6.trinn. For at det skulle være statistisk signifikant, burde svarprosenten ha vært ca 60 %. Av alle offentlige grunnskoler i Norge var det 479 skoler som møtte utvalgsriteriene, og dette antallet sett i relasjon til antall returnerte undersøkelser, danner et svargrunnlag på 6,26 %. Undersøkelsen var anonym, og ga dermed ingen mulighet for å se noe mønster i frafallet. I en gjentakelse av studien vil det være viktig med et betydelig større antall respondenter som kan gi en tilstrekkelig statistisk styrke. Resultatet kan derimot gi grunnlag for en skjønsmessig og analytisk generalisering i relasjon til det utvalget de representerer, og leseren av artikkelen kan selv vurdere overføringsverdien resultatet har. Samtidig skiller ikke resultatene i denne artikkelen seg vesentlig fra tidligere forskning (GSI, Nordahl & Hausstätter, 2009). Funnene gir et inntrykk av omfanget og kan generaliseres til en viss grad.

Analyse

Data ble analysert ved hjelp av statistikkprogrammet PSPP versjon 2013 0.8.2-g5f91f0. Spørreundersøkelsen som ble brukt i innsamlingen av empirisk data ble utarbeidet på grunnlag av to ulike masteroppgaver med ulike problemstillinger med en medstudent. Dermed var det ikke alle spørsmål i denne spørreundersøkelsen som var sentralt for denne studien. Spørsmålene som var knyttet til denne studien var i stor grad lukkede spørsmål, hvor kontaktlærer skulle krysse av for de alternativene som passet best. For å kunne definere resultatene av undersøkelsen var det hensiktsmessig å skille mellom to ulike nivå, kontaktlærernivå og elevnivå. Kontaktlærernivå dreier seg om helhetsperspektivet til læreren som gir en indikasjon på om det er elever i klassen som har behov for ekstra hjelp og støtte, og om det er elever i klassen som har behov for spesialundervisning. På elevnivå har læreren identifisert elever som har behov for ekstra hjelp og støtte, og om læreren mener de enkelte elevene burde få enkeltvedtak for å kunne oppnå et tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, da tilpasset opplæring innenfor de ordinære rammene ikke er tilstrekkelig. Vanskene og tilbudene skolene gir til de enkelte elevene er også kartlagt gjennom undersøkelsen.

Resultater

Tabell 1 viser først antallet elever som de 30 spurte kontaktlærerne er kontaktlærer for. Den viser at det totalt er 488 elever fordelt på 30 kontaktlærere. Videre viser tabellen hvor mange av disse 488 elevene som har enkeltvedtak om spesialundervisning. Til slutt vises en oversikt over hvor mange elever av 488 som har behov for ekstra hjelp og støtte i den ordinære undervisningen.

Tabell 1: Oversikt over alle kontaktlærerens elever, elever med og uten enkeltvedtak

Alle elever	Elever uten enkeltvedtak og uten behov for ekstra hjelp og støtte		Elever med enkeltvedtak		Elever uten enkeltvedtak, men med behov i opplæringen	
	Antall	Prosent	Antall	Prosent	Antall	Prosent
488	379	77,6	55	11,3	54	11,1

Spørsmålene i spørreskjemaet tar videre utgangspunkt i kontaktlærers erfaringer knyttet til de elevene som han/hun er kontaktlærer for i Tabell 2. Det ble oppfordret til å svare på to ulike utsagn som ga utgangspunkt for videre besvarelse. Utsagnene var følgende: ”*Det er flere elever i klassen som har behov for ekstra hjelp og støtte*” og ”*Det er flere elever i klassen som har behov for spesialundervisning enn de som mottar dette i dag*”. Disse kunne besvares med enten ”ja”, ”nei” eller ”vet ikke”. Disse utsagnene relateres til et kontaktlærernivå, og gjenspeiler hvilke pedagogiske erfaringer kontaktlærer har knyttet til egen elevgruppe. De to spørsmålene i Tabell 2 er på kontaktlærernivå. Av de 30 kontaktlærerne som ble spurt, opplever 26 av dem å ha elever i klassen som har behov for ekstra hjelp og støtte, mens 4 kontaktlærere erfarer at de ikke har elever som har behov for ekstra hjelp og støtte i undervisningen. Disse 30 kontaktlærerne har videre svart på neste spørsmål som dreier seg om spesialundervisning. 10 kontaktlærere mener de har elever i klassen som har behov for spesialundervisning og 18 kontaktlærere opplever at de ikke har elever i klassen som har behov for spesialundervisning utover de som i dag mottar dette. Det er 2 kontaktlærere som ikke vet om de har elever i klassen som har behov for spesialundervisning.

Tabell 2: Kontaktlærers perspektiv ut i fra egen klasse

Kontaktlærernivå			
Spørsmål	Svaralternativ	N	Prosent fordeling
<i>Det er flere elever i klassen som har behov for ekstra hjelp og støtte</i>	Ja	26	86,67
	Nei	4	13,33
<i>Det er flere elever i klassen som har behov for spesialundervisning enn de som mottar dette i dag</i>	Ja	10	33,3
	Nei	18	60,00
	Vet ikke	2	6,67

Kontaktlærer fikk deretter spørsmål om å identifisere elevene med behov for ekstra hjelp og støtte gjennom et skjema. Dette skjema oppfordret til en avkryssing ved den vansken eleven har og hvilke tilbud denne eleven får. Elevene ble nummerert, slik at vanske og tiltak fulgte elevnummeret. Etter den skjematiske avkrysningen ble kontaktlærer bedt om å skrive

nummeret på den/de identifiserte elevene som kontaktlærer mente hadde behov for spesialundervisning, for å kunne oppnå et tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Dermed ble de elevene som har behov for spesialundervisning skilt ut fra de elevene som bare har behov for ekstra hjelp og støtte i opplæringen (Tabell 3). Det er til sammen 54 elever som er identifisert som elever med behov for ekstra hjelp og støtte, og av disse elevene så er det 16 elever som kontaktlærer mener burde får enkeltvedtak om spesialundervisning. Det er 38 elever som ikke har behov for spesialundervisning for å kunne oppnå et tilfredsstillende læringsutbytte.

Tabell 3: Kontaktlærers perspektiv på elevnivå i egen klasse.

Elevnivå			
Spørsmål	Svaralternativ	N	Prosent fordeling
<i>Hvor mange av de elevene som har behov for ekstra hjelp og støtte, bør få spesialundervisning?</i>	Ja, behov for spesialundervisning	16	29,63
	Nei, bare behov for ekstra hjelp og støtte	38	70,37
Sum elever totalt som har behov for ekstra hjelp og støtte		54	100

Tabell 4 kombinerer elever med enkeltvedtak for spesialundervisning, elever som kontaktlærer mener har behov for spesialundervisning og elever bare som har behov for ekstra hjelp og støtte. Det er 55 elever til sammen av alle klassene som har enkeltvedtak om spesialundervisning, men det er registrert 80 vansker. Registreringen av innsamlet data viser at enkelte av elevene som har enkeltvedtak om spesialundervisning har flere enn en vanske. Det er 16 elever som er identifisert som elever med behov for spesialundervisning. Det er krysset av 18 ganger på ulike vansker, det kan dermed være en kombinasjon av vansker hos 2 av elevene. 38 elever har behov for ekstra hjelp og støtte, men det er krysset av på til sammen 39 vansker, det er dermed nærliggende å anta at en elev har til sammen to vansker.

Tabell 4: Oversikt over vansker til elever med enkeltvedtak, elever som bør ha enkeltvedtak og elever som har behov for ekstra hjelp og støtte uten enkeltvedtak i undervisningen.

		Med enkeltvedtak	Bør ha enkeltvedtak	Bare hjelp og støtte
		Antall registreringer	Antall registreringer	Antall registreringer
Vanske	Hørselsvansker	1	0	1
	Synsvansker	1	0	0
	ADHD	14	1	6
	Atferdsproblem (uten diagnose)	8	2	8
	Spesifikke lærevansker	21	8	10
	Generelle lærevansker	23	0	1
	Andre vansker	12	7	13

Tabell 5 viser en oversikt over hvilke tilbud som gis til elever som har enkeltvedtak om spesialundervisning, elever som kontaktlærer mener bør ha enkeltvedtak og elever som bare har behov for ekstra hjelp og støtte. Det er 55 elever som har enkeltvedtak, men det er registrert 88 tilbud. Det kan se ut til at det er krysset av på flere i tillegg til ”*all undervisning i klassen*” i noen tilfeller. Det er her krysset av for 20 tilfeller under spørsmålet om hvilke tilbud som gis til elever som bør ha enkeltvedtak, og det kan dermed se ut til at flere av elevene får flere tilbud da det bare er 16 elever. Det er krysset av på 42 tilbud knyttet til de elevene som har behov for ekstra hjelp og støtte, og det antas dermed at det er noen elever som får en kombinasjon av flere tilbud da det bare er 38 elever i denne gruppen. Gjennom resultatene av spørreundersøkelsen ser det ut til at kontaktlærer har krysset av på ”*all undervisning i klassen*” i tillegg til et annet tilbud.

Tabell 5: Oversikt over tilbudene til elever med enkeltvedtak, elever som bør har enkeltvedtak og elever som har behov for ekstra hjelp og støtte uten enkeltvedtak i undervisninger

		Med enkeltvedtak	Bør ha enkeltvedtak	Bare hjelp og støtte
		Antall registreringer	Antall registreringer	Antall registreringer
Tilbud	All undervisning i klassen	18	9	26
	En-til-en-undervisning	27	6	2
	Tilbud i mindre gruppe	37	5	14
	Tilbud utenfor skolen	6	0	0

Diskusjon

Analysen viser at det er en elevmasse på 488. Av disse elevene er det 77,6 % som er uten enkeltvedtak og uten behov for ekstra hjelp og støtte. 11,3 % har enkeltvedtak for spesialundervisning. GSI-tall fra 6.trinn i pågående skoleår 2013-2014 viser en andel på 9,9 % elever med enkeltvedtak for spesialundervisning. Resultatene viser at 11,1 % er uten enkeltvedtak men har behov for ekstra hjelp og støtte etter kontaktlærers oppfatning. Av andelen 11,1 % elever som har behov for ekstra hjelp og støtte, er det 7,8 % elever som har behov for bare ekstra hjelp og støtte, mens 3,3 % av elevene har behov for spesialundervisning etter kontaktlærers erfaringer. Av de 11,1 % som har behov for ekstra hjelp og støtte er omfanget større av elever med bare behov for ekstra hjelp og støtte enn omfanget av elever med behov for spesialundervisning. Tilpasset opplæring kan dermed se ut til å bidra i opplæringen og oppnåelsen av kompetansemålene i Kunnskapsløftet, i møte med elever som har behov for ekstra hjelp og støtte i undervisningen.

Samlet sett viser resultatene at det til sammen er 22,4 % av elevene som har ekstra behov av hele elevmassen. Disse resultatene bekrefter langt på vei tidligere forskning, gjennomført av Nordahl og Sunnevåg (2008), hvor lærere erfarer at det er flere elever som har behov for ekstra hjelp og støtte enn de som mottar spesialundervisning. Resultatene kan også relateres til analyser gjennomført av Hausstätter (2013), som er av den oppfattelsen at det er 20-25 %

av elevmassen ikke oppnår et tilfredsstillende utbytte av undervisningen. Forskning Nordahl og Hausstätter (2009) har gjennomført i evalueringen av Kunnskapsløftet kan også sammenlignes med resultatene i denne artikkelen. Dette er et svært høyt tall sett gjennom politiske øyne. Hausstätter (2013) mener dette er konsekvensene av målsettingen om en skole for alle, og peker på organiseringen: "(...)veksten innenfor dette området må forstås som en organisatorisk tilpasning av et system som ikke har mulighet til å gi tilfredsstillende utbytte til 20 prosent av elevmassen" (Hausstätter, 2013, s. 8).

En viktig faktor knyttet til denne utfordringen er de internasjonale prøvene som gjennomføres i grunnskolen. De internasjonale prøvene "er med på å tydeliggjøre om skolen lærer elevene "så mye som mulig" innenfor de rammene som vi har gitt skolen" (Hausstätter, 2013, s. 8). Kompetansemålene i Kunnskapsløftet tydeliggjør hva som forventes og kravene kan dermed bli utfordrende i arbeidet med å imøtekomme elevmangfoldet. Politiske dokumenter omtaler også dette. NOU 2009:18 *Rett til læring*, hevder at det er rundet 25 % av elever i grunnskolen har utfordringer når det gjelder en aktiv deltakelse i undervisningen.

Kontaktlærernivå

På kontaktlærernivå er det 86,7 % av kontaktlærere for 6.trinn som opplever at det er elever i klassen som har behov for ekstra hjelp og støtte, mens det er 13,3 % av lærere som opplever at de ikke har elever som har behov for noe ekstra hjelp og støtte innenfor opplæringen.

Andelen kontaktlærere som erfarer at de har elever i klassen som har ytterligere behov for å kunne få et tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen er dermed høy.

60 % av kontaktlærerne opplever at ingen i elevmassen har behov for spesialundervisning, 33,3 % av kontaktlærerne erfarer at de har elev/elever i klassen som har behov for spesialundervisning og 6,7 % vet ikke om det er behov for spesialundervisning. Resultatet av denne analysen viser at det er kontaktlærere som er av den oppfattelse at de er kontaktlærer for en elev eller flere som har behov for et enkeltvedtak om spesialundervisning for å kunne oppnå et tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Elevnivå

11,3 % av elevmassen har enkeltvedtak om spesialundervisning. Prosenten representerer 55 elever som er identifisert som elever med enkeltvedtak for spesialundervisning, men det er registrert til sammen 80 vansker hos disse elevene. Den dominerende vansken relatert til disse elevene er generelle lærevansker, tett oppfulgt av spesifikke lærevansker. ADHD, andre vansker og atferdsproblem uten diagnose har færre avkryssninger. Hørsels- og synsvansker har

færrest avkryssninger. For elever med enkeltvedtak for spesialundervisning, viser tabellen at andelen elever som er diagnostisert med ADHD er langt større sammenlignet med andelen elever med et atferdsproblem uten diagnose. Dette kan sammenlignes med tidligere forskning gjennomført av Nordahl og Hausstätter (2009) som hadde samme funn, der flere elever med diagnosen ADHD enn elever med atferdsproblem uten diagnose mottar spesialundervisning. Hausstätter og Nordahl (2013) mener omfanget av atferdsproblematikk har en påvirkningskraft på innføring av spesialundervisning, og kan dermed fungere som en avlastningsordning for lærere.

Det er i alt 16 elever som er identifisert som elever som har behov for spesialundervisning av sin kontaktlærer, 3,3 % av elevmassen. Tabellen viser at det er krysset av på 18 vansker. Ettersom det er satt av flere merknader på vansker sammenlignet med antallet elever er det grunn til å tro at to elever har en kombinasjon av ulike vansker. Spesifikke lærevansker er vansken som dominerer, den følges tett opp av andre vansker. Elever med atferdsproblem uten diagnose og ADHD har en mindre andel elever. Kontaktlærer er av den oppfattelse at disse elevene har behov for spesialundervisning for å kunne få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen, og det er dermed grunn til å tro at tilpasset opplæring i disse tilfellene ikke strekker til som prinsipp i undervisningen. Vanskene til elevene kan være i så stor grad at opplæringen må gå utenfor de rammene som gis innenfor den ordinære opplæringen, og at elevene har behov for mer enn hva en maksimal tilpasset opplæring kan gi. Spesifikke lærevansker representerer konkrete vansker som eleven har innen opplæringen, og det vil dermed være sentralt å kartlegge denne utfordringen for at eleven skal kunne følge opplæringen knyttet til trinnet. Slike vansker kan blant annet dreie seg som dysleksi og dyskalkuli, det er med andre ord konkrete vansker som kan bidra til ytterligere utfordringer gjennom trinnene.

Det er 38 elever som kontaktlærer mener bare har behov for ekstra hjelp og støtte i undervisningen, en andel på 7,8 %. Det kan se ut til at det er en elev som er identifisert med to ulike vansker, da summen elever blir 39. Tabellen viser at andre vansker dominerer, mens spesifikke lærevansker og atferdsproblemer uten diagnose og ADHD også har høy andel. Kunnskapen om de ulike vanskene er viktig. Andre vansker kan være utfordrende å kartlegge, slik at et samarbeid med PPT kunne vært fruktbart innenfor veiledning i opplæringen og tilrettelegging av undervisning. Dermed vil både kjennskap til eleven, elevens vanske, Kunnskapsløftet og Opplæringslova kombinert med muligheten til en maksimal bruk av tilpasset opplæring bidra til at eleven ikke har behov for spesialundervisning. Ettersom

kontaktlærer har definert disse elevene som elever med bare behov for ekstra hjelp og støtte er det grunn til å anta at disse elevene blir styrket og at kompetansekravene dekkes gjennom tilpasset opplæring. Det kan tyde på at tilpasset opplæring er en sentral del av skolehverdagen for å kunne møte de ulike behovene som elevene har. Dette harmonerer men Grongstad (2009) som mener prioritering av tiltak knyttet til tilpasset opplæring i den ordinære undervisningen, bidrar til redusering av behovet for spesialundervisning.

En sammenligning av vanskene til de tre ulike elevgruppene viser at spesifikke lærevansker forekommer i stor grad i de tre gruppene. Hos elever som bør ha enkeltvedtak og elever som har behov for ekstra hjelp i opplæringen forekommer andre vansker ofte, mens hos de elevene med vedtak er ikke andre vansker like dominerende. Dette kan indikere på at de med enkeltvedtak har fått en diagnose etter utredning av sakkyndig instans og dermed havnet i en av de mer konkrete vanskegruppene. Nordahl og Hausstätter (2009) reiser spørsmål om hvorvidt det er elevens vanske eller elevens utbytte som ligger til grunn for vurdering av spesialundervisning. Forskning de har gjennomført viser at fordelingen av andelen elever med spesialundervisning primært knyttes til elever med spesifikke diagnoser. Av den grunn ser det ut til at det ikke er elevens behov som først og fremst avgjør vurderingen av spesialundervisning, men at det i større grad dreier seg om spesifikke vansker og diagnoser. På den måten kan diagnoser sikre legaliteten til spesialundervisningen og dekke skolens differensieringsbehov (Hausstätter & Nordahl, 2013). Denne relasjonen mellom diagnose og spesialundervisning kan ikke sies å være i samsvar med Opplæringslova, som presiserer at manglende utbytte av den ordinære opplæringen skal utløse retten til spesialundervisning.

Med utgangspunkt i elever som har et atferdsproblem uten diagnose er andelen større under gruppen med behov for ekstra hjelp og støtte enn andelen av de som har behov for spesialundervisning. Det samme gjelder for elever som er diagnostisert med ADHD, andelen er større hos elever som har behov for ekstra hjelp og støtte enn hos gruppen av elever med behov for spesialundervisning. Det kan dermed se ut til at kontaktlærere møter elever med ADHD og atferdsproblemer uten diagnose med tilpasset opplæring som er tilstrekkelig for elevene. Dette kan sees i sammenheng med Bachmann og Haug (2006) forklaringshorisont på tilpasset opplæring i form av en smal og vid forståelse. Det ser ut til at kontaktlærere forholder seg til en vid forståelse av tilpasset opplæring i møte med elever relatert til disse vanskegruppene.

Tilbud som blir gitt til elever med enkeltvedtak er jamt fordelt mellom tilbud i mindre gruppe, en-til-en-undervisning og all undervisning i klassen. Det er verdt å merke seg at ved avkrysning på tilbud er det satt 88 kryss på 55 elever. Det er dermed krysset av på flere enn et tilbud på flere av elevene.

Det er her 20 avkrysninger på tilbud til de 16 elevene som har behov for spesialundervisning, og det vil dermed være en kombinasjon av ulike tilbud til enkelte av elevene. Resultatene av analysen viser at de ulike tilbudene er jamt fordelt. Det er et overraskende moment at det er så mange avkrysninger på elever som får en-til-en-undervisning. En så høy tendens av dette tilfellet stiller spørsmålstegn først og fremst ved ideologien om en fellesskole og retningslinjene både fra Opplæringslova og statlig hold. Det er ukjent i hvilken grad elevene mottar en-til-en-undervisning. Omganget av dette fenomenet kan være svært lite, men det kan også forekomme oftere. Færrest av elevene får tilbud om undervisning i mindre gruppe, men også her er det vanskelig å si noe om omfanget av dette tilbudet. Det er grunn til å tro at en slik mindre gruppering er tiltak innenfor tilpasset opplæring, men det kan også være at elevene får tilbud om å være med i en gruppe hvor det er en eller flere elever med enkeltvedtak om spesialundervisning.

Utgangspunktet for de elevene som har behov for ekstra hjelp og støtte er 38 elever, mens her er det totalt 42 avkrysninger. Tabellen viser at de fleste får all undervisning i klassen, samtidig er det også høy avkrysning på tilbud i mindre gruppe. Dette kan vise et organiseringsperspektiv på tilpasset opplæring, hvor eleven deltar i mindre gruppe for å kunne motta mer hjelp og støtte. Graden av tilbud, hvor ofte dette forekommer er vanskelig å vite, da omfanget av tilbud i mindre gruppe kan variere kraftig. Det kan tyde på at elevene som har behov for ekstra hjelp og støtte får tilbud om å bli med en elev/elever med enkeltvedtak om spesialundervisning, og får dermed et tilfredsstillende utbytte gjennom en slik organisering.

Elever med behov for ekstra hjelp og behov for spesialundervisning får tilbud om deltakelse i mindre grupper, det er dermed rimelig å anta at disse elevene kan være deltakere i pedagogiske tilbud tilrettelagt for spesialundervisning. Dette er også en indikasjon på at det er flere elever som mottar spesialundervisning enn de elevene som har enkeltvedtak. Denne hypotesen fremstilles også av Nordahl og Hausstätter (2009) i evalueringen av spesialundervisning i Kunnskapsløftet.

Spesialundervisning i grunnskolen

Ved studier av spesialundervisning og behov for spesialundervisning som fenomen, er det helt sentralt å skille elever uten spesialundervisning fra elever som har spesialundervisning. Å gjøre dette skillet er i prinsippet ingen utfordring, da de elevene med spesialundervisning har fått et enkeltvedtak etter § 5-1 i Opplæringslova. Resultatene i analysen viser at elever uten vedtak, har en tendens til å få en-til-en-undervisning. Denne praksisen viker fra politiske retningslinjer som påpekes i Meld. St. 20 (2012-2013), som henviser til prinsippet om fellesskolen relatert til spesialundervisning. Den uttrykker at spesialundervisning skal gjennomføres innenfor klassen eller basisgruppen i den grad det er mulig og forsvarlig. For at en elev med rett til spesialundervisning skal kunne separeres fra den ordinære undervisningsgruppen og motta spesialundervisning i en segregert gruppe eller alene, kreves det en særskilt begrunnelse. Tiltaket avviker også fra Opplæringslova. Gjennom analysen kan det se ut til at elevene med behov for spesialundervisning blir segregert fra klassen allerede før eleven har et enkeltvedtak, noe som strider mot ideologien om en fellesskole. Denne praksisen kan relateres til Hausstätters (2013) påstand om at avstanden mellom politiske visjoner og pedagogiske realiteter er stor i situasjoner hvor behovet for spesialundervisning skal håndteres. Hausstätter og Nordahl (2013) beskriver dette som ”et uavklart forhold mellom den administrative håndteringen, byråkratiet, og de politiske målsetningene om å skape en inkluderende, demokratisk skole” (Hausstätter & Nordahl, 2013, s. 194).

Det vil til enhver tid være elever i grunnopplæringen som ikke oppnår et læringsutbytte i tråd med sitt potensial. Disse elevene kan ha faglige læringsutfordringer, men de kan i tillegg ha en utfordrende atferd og sosiale problemer (Hausstätter & Nordahl, 2013). Historisk sett har disse elevene blitt differensiert gjennom en organisatorisk rangering. Denne organisatoriske differensieringen er ikke like synlig i dagens fellesskole, den praktiseres i dag gjennom tiltak som assistenter, spesialgrupper og andre pedagogiske tilbud. Ettersom vi ikke har noe annen form for differensiering i den felles grunnskolen, vil det til enhver tid være elever med behov for spesialundervisning. Hausstätter og Nordahl (2013) mener at årsaken til dagens tiltak og form for organisering danner en stabiliserende rolle i grunnopplæringen. Dermed er de av den oppfattelsen av at spesialundervisning bidrar i skolens generelle differensieringsoppdrag. Samtidig som spesialundervisning skaper stabilitet i grunnskolen, kan innholdet og organiseringen bidra til et individuelt læringsutbytte som skaper utfordringer relatert til videre skolegang og arbeidsliv. Gjennom spesialundervisning kan man få fritak for vurdering og dermed miste grunnskolepoeng. Spesialundervisning kan dermed føre til differensiering

utover det pedagogiske tilbudet. (Hausstätter & Nordahl, 2013). Praktiseringen av nåværende spesialundervisning kan gjennom dette perspektivet, ikke sees på som en ”rasjonell respons eller et hensiktsmessig svar på det å mislykkes i skolen” (Hausstätter & Nordahl, 2013, s. 204).

Stabiliseringen av andelen enkeltvedtak de siste årene som vises i Figur 1, kan relateres til analysen av resultatene i denne undersøkelsen. Kontaktlærere mener at det er flere som har behov for spesialundervisning, og dermed synliggjøres et misforhold mellom statistikk og pedagogiske erfaringer. Kontaktlærerne har klare formeninger om hvilke elever som har behov for spesialundervisning og hvilke elever som drar nytte av et godt opplæringstilbud gjennom tilpasset opplæring.

Tidligere forskning (Nordahl & Hausstätter, 2009) og analysen gjennomført av resultatene av spørreundersøkelsen viser at behovet for spesialundervisning er større enn de det GSI-tallene viser. Gruppen av elever som har behov for ekstra hjelp og støtte (11,1%) kan ikke observeres gjennom GSI-tallene. Elevene i denne gråsonen blir ikke registrert i noe statistikk, da det kun er elever som ikke har behov for ytterligere hjelp og elever med spesialundervisning som kommer frem i offentlige data. Det kan langt på vei antydes at tidlig innsats knyttet til de grunnleggende ferdighetene i Kunnskapsløftet kunne bidratt til at en mindre andel elever på 6.trinn hadde hatt behov for ekstra hjelp eller spesialundervisning. Samtidig kan det se ut til at tilpasset opplæring har en god effekt på en stor andel av elevene i gråsonen. Målet om å redusere andelen spesialundervisning kan etter disse resultatene sees i et annet perspektiv, hvor andelen spesialundervisningen ikke nødvendigvis må reduseres, men at tilpasset opplæring bidrar til at langt flere ikke har behov for spesialundervisning.

Haug (2011) er av den oppfattelsen at kravene til de faglige prestasjonene i Kunnskapsløftet bidrar til at behovet for spesialundervisning øker gjennom klassetrinnene. En satsning på tidlig innsats relatert til Finlands eksempel, kunne bidratt til at grafen i Figur 2 kunne sett annerledes ut. Et annet perspektiv på denne utfordringen kan være ut fra Bjørnsrud og Nilsen (2011). De utfordrer de felles kompetansemålene i Kunnskapsløftet ved å stille spørsmål tegn ved om de går på akkord med prinsippet om tilpasset opplæring i møte med elevmangfoldet.

Avslutning

I denne artikkelen har det vært sentralt å ta utgangspunkt i GSI-tallene for 2013-2014 for å kunne kartlegge om det er flere elever som har behov for spesialundervisning enn de som får det. Andelen elever med enkeltvedtak om spesialundervisning har økt betraktelig etter innføringen av Kunnskapsløftet i 2006, og politiske visjoner innebærer å få ned andelen enkeltvedtak for spesialundervisning. For å kunne oppå dette, er tidlig innsats og tilpasset opplæring sentrale tiltak i dette arbeidet. For å kunne besvare problemstillingen *Er det flere elever enn det GSI-tallene viser som har behov for spesialundervisning?* ble det gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot kontaktlærere på 6. trinn på skoler med 90-275 elever i landkommuner.

Resultatene av denne undersøkelsen viser at andelen elever med behov for ekstra hjelp og støtte er 22,4 % noe som også vises gjennom tidligere forskning og offentlige dokument. Analysen viser at 11,3 % av disse elevene har enkeltvedtak om spesialundervisning, mens 11,1 % av elevene er uten enkeltvedtak men har behov for ekstra hjelp og støtte etter kontaktlærers erfaringer. Den sistnevnte gruppen befinner seg i en gråsoner og kommer ikke frem i noe offentlig statistikk. Av disse elevene er det 7,8 % som kontaktlærer mener bare har behov for ekstra hjelp og støtte, mens 3,3 % har behov for spesialundervisning gjennom kontaktlærers erfaringer. Det er dermed grunn til å tro at det er flere elever som har behov for spesialundervisning enn det GSI-tallene viser. Det kommer frem at de elevene som har behov for spesialundervisning i størst grad oftest har spesifikke lærevansker og andre vansker. Kontaktlærerne gjennomfører ulike tilbud for å kunne møte Kunnskapsløftets kompetansekrav for de elevene som har behov for ekstra hjelp og støtte og de elevene som har behov for et enkeltvedtak om spesialundervisning. Et av tilbudene er deltakelse i mindre grupper, og det er grunn til å tro at disse elevene deltar i grupper som tilbyr spesialpedagogisk undervisning.

Prinsippet om tilpasset opplæring ser ut til å bidra i arbeidet med å møte elever som har behov for ekstra hjelp og støtte, da flesteparten av elevene som har behov for ekstra hjelp og støtte oppnår et tilfredsstillende utbytte av opplæring ifølge kontaktlærere. Samtidig er det elever som ikke oppnår et tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen som har behov for spesialundervisning i grunnskolen.

Bibliografi

- Bachmann, K., & Haug, P. (2006). *Forskning på tilpasset opplæring - forskningsrapport nr. 62*. Volda: Høgskulen i Volda.
- Bjørnsrud, H., & Nilsen, S. (2011). Tilpasset opplæring for læring og utvikling. I H. Bjørnsrud, & S. Nilsen (red), *Lærerarbeid for tilpasset opplæring - tilrettelegging for læring og utvikling* (ss. 11-25). Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.
- Grongstad, L. (2009). *Juss i skolehverdagen*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Haug, P. (2011). Elever med særskilte behov. I M. B. Postholm, E. Munthe, P. Haug, & R. J. Krumsvik (red), *Elevmangfold i skolen 1-7* (ss. 85-104). Kristiansand: Høygskoleforlaget.
- Haug, P. (2012). Kvalitet i opplæringa. I P. Haug (red), *Kvalitet i opplæringa* (ss. 9-32). Oslo: Det Norske Samlaget.
- Hausstätter, R. S. (2013, 06). "20-prosentregelen" - Omfanget av spesialundervisning i norske skoler. *Spesialpedagogikk*, ss. 5-12.
- Hausstätter, R., & Nordahl, T. (2013). Spesialundervisningens stabiliserende rolle i grunnskolen. I B. Karseth, J. Møller, & P. Aasen (red), *Reformtakter. Om fornyelse og stabilitet i grunnpoplæringen* (ss. 191-208). Oslo: Univeritetsforlaget.
- Hausstätter, R. S., & Sarromaa, S. (2008, 7). Hva er finsk spesialpedagogikk? *Spesialpedagogikk*, ss. 28-38.
- Jacobsen, D. I. (2013). *Forståelse, beskrivelse og forklaringer. Innføring i metode for helse- og sosialfagene*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Kunnskapsdepartementet. (LOV-1998-07-17-61). *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. Hentet fra: http://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61#KAPITTEL_6 10.03.14.
- Kunnskapsdepartementet. (2006). *Kunnskapsløftet Læreplanverket for grunnskole og videregående skole*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.
- Meld. St. 18. (2010 - 2011). *Læring og fellesskap*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Meld. St. 20. (2012-2013). *På rett vei. Kvalitet og mangfold i fellesskolen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Nordahl, T., & Hausstätter, R. S. (2009). *Spesialundervisningens forutsetninger, innsatser og resultater. Situasjonen til elever med særskilte behov for opplæring i grunnskolen under Kunnskapsløftet*. Hamar: Høgskolen i Hedemark.

Nordahl, T., & Sunnevåg, A.-K. (2008). *Spesialundervisningen i grunnskolen. Stor avstand mellom visjoner og realiteter*. Rapport nr. 2: Høgskolen i Hedemark.

NOU 1995:18. *Ny lovgivning om opplæring*. Oslo: Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.

NOU 2003:16. *I første rekke*. Oslo: Utdannings- og forskningsdepartementet.

NOU 2009:18. *Rett til læring*. Oslo: Midtlyng utvalget, Departementenes Servicesenter.

St.meld. nr. 23. (1997-1998). *Om opplæring for barn, unge og voksne med særskilte behov*. Oslo: Kyrkje-, utdannings- og forskningsdepartementet .

St.meld. nr. 41. (2008-2009). *Kvalitet i barnehagen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

St.meld.nr. 16. (2006-2007). *... og ingen stod igjen alene*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

St.meld.nr.30. (2003-2004). *Kultur for læring*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.