

Professor Ragnar Thygesen  
Institutt for pedagogikk  
Universitetet i Agder  
Postboks 422  
4604 Kristiansand  
Telefon: 0047 970 38 571  
e-post: [ragnar.thygesen@uia.no](mailto:ragnar.thygesen@uia.no)

Førstelektor Lars Gunnar Briseid  
Institutt for pedagogikk  
Universitetet i Agder  
Postboks 422  
4604 Kristiansand

Førsteamanuensis Anne Dorthe Tveit  
Institutt for pedagogikk  
Universitetet i Agder  
Postboks 422  
4604 Kristiansand

Førsteamanuensis David Lansing Cameron  
Institutt for pedagogikk  
Universitetet i Agder  
Postboks 422  
4604 Kristiansand

Førsteamanuensis Velibor Bobo Kovac  
Institutt for pedagogikk  
Universitetet i Agder  
Postboks 422  
4604 Kristiansand

Vi redegjør for forholdet mellom spesialpedagogikk og spesialundervisning, og beskriver det “pedagogiske dilemmaet” som uttrykkes i motsetningen mellom å skulle tilpasse opplæringen til enkeltelevens evner og forutsetninger, samtidig som eleven skal være en del av et inkluderende fellesskap. Vi reiser spørsmålet om hva som må til for å sikre tilpasset undervisning innenfor rammene av den ordinære opplæringen og gjennomgår forskningsresultater som gir et uensartet bilde av effekten av spesialundervisning, og som peker på hvilke faktorer som har positiv innvirkning på elevens læringsutbytte. Vi hevder at interessene til elever som ikke profitterer på det ordinære opplæringstilbudet, ivaretas best som en individuell juridisk rett til spesialundervisning etter sakkyndig vurdering.

# Er generell pedagogisk kompetanse tilstrekkelig for å sikre en inkluderende skole?

## Innledning

Prinsippene om en inkluderende skole og tilpasset opplæring er sentrale pilarer i norsk utdanningspolitikk. Begge ideene samsvarer med enhetskoletankegangen, som bygger på likhetsprinsippet, der skolen er definert som arena for ”alle” uansett utviklingstrinn, sosial bakgrunn eller nasjonal/etnisk opprinnelse. Imidlertid er det ikke vanskelig å se at disse idealene representerer et ambisiøst prosjekt som ikke er lett å gjennomføre i praksis. I tillegg til de økonomiske og organisatoriske sidene, krever prinsippene om et inkluderende fellesskap og tilpasset opplæring en betydelig pedagogisk kompetanse for å sikre at behovene både til de sterkeste og de svakeste elevene i skolen blir ivaretatt. Det er imidlertid et faktum at i ”en skole for alle” er det alltid noen elever med så spesielle behov at ordinær undervisning ikke strekker til. For å kunne gi disse elevene tilfredsstillende opplæring fordres det en spisskompetanse ut over det en kan forvente at allmennlærere kan gi. Både når det gjelder å tilpasse innholdet og å organisere undervisningen kreves det særlige kunnskaper hos pedagogene.

Når opplæringen av barn og unge med særskilte behov fokuseres, er det nødvendig å avklare hvordan man i praksis kan ivareta behovene deres innenfor rammene av en likeverdig, tilpasset og inkluderende opplæring. Det er derfor viktig å drøfte noen problemstillinger i grenselandet mellom generell pedagogikk og spesialpedagogikk, i den hensikt å øke forståelsen for hvordan norsk skole i praksis kan gi et faglig godt tilbud til denne gruppen elever. Temaet for denne artikkelen er følgelig hvilken legitimitet og rolle spesialpedagogikken har i forhold til den generelle pedagogikken i skolen. Vi argumenterer for at spesialpedagogisk kompetanse representerer en nødvendig forutsetning for å realisere idealene om en inkluderende skole, og er avgjørende for å kunne skape en god og tilpasset opplæring for barn med spesielle behov. Vi mener at i dagens skole er et godt læringsutbytte for samtlige elever et spørsmål om ressurser i form av generell pedagogisk og spesialpedagogisk kompetanse, tilstrekkelig med økonomiske midler og sikring av juridiske rettigheter for dem som ikke har eller kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære

opplæringstilbudet. Med dette som utgangspunkt stiller vi følgende spørsmål: Er generell pedagogisk kompetanse tilstrekkelig for å sikre en inkluderende skole og tilpasset opplæring for alle elever, eller må den kompletteres med spesialpedagogisk kompetanse? Vi begrunner oppfatningene våre faglig-deskriptivt der det er mulig; imidlertid er dette spørsmålet av en slik art at det i vel så stor grad må besvares på bakgrunn av faglig-politiske og verdimessige standpunkter, noe som betyr at synspunktene våre får normativ karakter.

Artikkelen er disponert slik at vi først gjør rede for forholdet mellom spesialpedagogikk og spesialundervisning. For det andre beskriver vi det “pedagogiske dilemmaet” som kommer til uttrykk i motsetningen mellom å skulle tilpasse opplæringen til enkeltelevens evner og forutsetninger, samtidig som eleven skal være en del av et inkluderende fellesskap. I forlengelsen av dette, reiser vi spørsmålet om hva som må til for å sikre tilpasset undervisning innenfor rammene av den ordinære opplæringen. For det tredje gjennomgår vi forskningsresultater som gir et uensartet bilde av effekten av spesialundervisning, og som samtidig peker på hvilke faktorer som har positiv innvirkning på elevens læringsutbytte. Som konklusjon fremmer vi det synspunkt at interessene til elever som ikke profitterer på det ordinære opplæringstilbudet, ivaretas best som en individuell juridisk rett til spesialundervisning etter sakkyndig vurdering, og vi uttrykker bekymring for en del av forslagene i NOU 2009:18 (Midtlyngutvalgets rapport) som vi mener kan bli til skade for de som er mest utsatt.

## **Spesialpedagogikk og spesialundervisning**

Spesialpedagogikk og spesialundervisning står i et hierarkisk forhold til hverandre. Spesialpedagogikk er betegnelsen på det faglige kunnskapsfeltet med sine ideologiske og teoretiske diskusjoner, og som utgjør grunnlaget for spesialundervisningen. Som Befring (1990) påpeker, er det en sterk tradisjon innenfor dette feltet å anviser hva som bør gjøres i forhold til ulike utfordringer når det gjelder oppdragelse, læring og dannelse. Dette kommer konkret til uttrykk ved at man planlegger, gjennomfører og vurderer spesialpedagogisk hjelp, ofte i form av spesialundervisning. Spesialundervisning er følgelig uttrykk for didaktiske strategier med grunnlag i fagfeltet spesialpedagogikk. Fasting m.fl. (2009) påpeker at spesialpedagogikk og spesialundervisning dessverre ofte blandes sammen ettersom spesialpedagogisk kompetanse er avgjørende for gjennomføringen av spesialundervisning.

Som kjent er det ulike teoretiske/ideologiske retninger innenfor det spesialpedagogiske fagfeltet. Oliver (1991) deler de inn i to hovedkategorier, de individualistiske og de sosiale modellene. Disse kan igjen deles inn i ulike underkategorier langs en akse, der vansker oppfattes utelukkende som forårsaket av biologiske, medisinske patologier som den ene ytterlighet, til den andre ytterlighet der de oppfattes som utelukkende forårsaket av måten vår kunnskap om samfunnet er konstruert. I vårt land i dag er en relasjonell forståelse vanlig, noe som betyr at man ikke ser individ og system isolert, men i interaksjon med hverandre. Et læreproblem blir oppfattet som uttrykk for et manglende samsvar mellom individets forutsetninger og miljøets krav til funksjon, med andre ord betinget både av biologiske og sosiale faktorer. Denne forståelsen ligger åpenbart til grunn for Opplæringslovas (1998) kapittel 5 om spesialundervisning, som fokuserer på elevens behov i opplærings situasjonen med særlig vekt på mulighetene for utvikling.

For spesialpedagogisk arbeid innebærer dette synet å følge et både-og prinsipp: En må ta hensyn til de individspesifikke begrensningene og mulighetene, samtidig som en endrer miljøbetingelsene. Dette perspektivet harmonerer med Salamanca-erklæringens (The Salamanca Statement, 1994) prinsipper for hvordan en skal organisere og planlegge spesialundervisning. Erklæringen representerer et skifte i fokus fra utelukkende å konsentrere seg om det enkelte barns særskilte behov til å vektlegge vanlige skolars evne til å imøtekomme alle barn og gi dem tilfredsstillende opplæring uavhengig av barnets egenskaper, interesser, evner eller opplæringsbehov. Dette innebærer at opplæringen må drøftes i spenningsfeltet mellom det allmenne og det spesielle, mellom inklusjon i fellesskapet og læringsutbytte for den enkelte. Hensikten må imidlertid ikke være å gjøre det spesielle allment, men å tilpasse opplæringsmiljøet for disse elevene gjennom bruk av spesialpedagogisk kompetanse og tilstrekkelig med ressurser, og å sikre dem lik rett gjennom lovverket.

## **Spesialpedagogikkens dilemma**

Som Nordahl og Hausstätter (2009) understreker, er forståelsen av hva lærevansker innebærer og hva man kan gjøre for å avhjelpe dem, resultatet av en analyse av hvordan vansker oppstår og hvordan spesielle behov skapes. Oppfatningen av hvordan vansker konstrueres, og som

åpenbart er en del av premissgrunnlaget for opplæringsloven, gir viktige føringer for målsettingen om en inkluderende skole. Det forutsettes at den offentlige skolen kan og skal være for alle elever, også de med læreproblemer. Viktige spørsmål å stille i den sammenheng er hva som kan være til hinder for, og hva som må til for å realisere dette idealet.

Opplæringsloven har et tydelig fokus på den individuelle elevens rettigheter, og det presiseres at opplæringen skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte. Denne opplæringen kan gis innenfor rammen av ordinær undervisning eller som spesialundervisning. Prinsippet om tilpasset opplæring utfordres imidlertid av målsettingen om en inkluderende skole, i det hensynet til den faglige utviklingen hos elever med lærevansker lett støter mot prinsippet om å delta i et inkluderende fellesskap. Tilpasset opplæring må nødvendigvis bety differensiering både når det gjelder innhold, arbeidsmåter, materiell, organisering og tidsbruk (Nordahl & Hausstätter, *ibid.*). Problematikken aktualiseres i særlig grad når opplæringen organiseres som spesialundervisning etter Opplæringslovas §5-1, der det fremgår at elever som ikke har eller kan få et tilfredsstillende utbytte av det ordinære undervisningstilbudet, har rett til spesialundervisning. I sin drøfting av dette problemet argumenterer Norwich (2002) for at spesialundervisning best kan tenkes som både en integrert del av og distinkt forskjellig fra vanlig undervisning; en posisjon som skiller seg fra spesialundervisningen som helt annerledes og forskjellig fra vanlig undervisning og en posisjon karakterisert som radikal inkludering. Han tar til orde for at synet på undervisning av elever med funksjonshemninger og lærevansker er best tjent med at vi inntar ”a dilemmatic perspective”, og at det er uheldig at perspektivene som fokuserer individet og det sosiale settes opp imot hverandre. Et sentralt argument er at hvis vi skal gjennomføre inkludering, må vi ta hensyn til minoritetene i skolen og sette i verk tiltak som ikke er nødvendige for majoriteten. Når skolen skal være for alle, må skolen ha et system for å gi ekstra støtte til noen. Norwich (*ibid.*) peker på verdien av å forstå spesialpedagogikkens posisjon som preget av et dilemma. Han viser til filosofer og politiske teoretikere som Isaiha Berlin og David Marquand og sosialpsykologen Michael Billig, og beskriver dilemmaposisjonen som karakterisert ved å anerkjenne ulike verdier, at verdier må balanseres og at en ikke er ideologisk puritansk. Dette gir ingen løsning på utfordringene og dilemmaene innenfor spesialpedagogikken, men gir en retning der en forsøker å minske uheldige utslag når en for eksempel skal gjennomføre inkluderende opplæring og gi en elev tilpasset undervisning. Posisjonen aksepterer at uansett valg, kan det innebære tap og smerte, men at en gjennom å erkjenne at en står overfor et dilemma kommer et steg videre; det finnes ingen endelige løsninger. Dilemmaposisjonen innebærer at en må diskutere seg fram til

prinsipper for barns opplæring, for eksempel prinsipper som at en bør redusere identifikasjon av barn til spesialundervisning til et minimum, men likevel være i stand til å gi alle tilpasset opplæring, og at vanlig undervisning må tilpasses hver enkelt uten at mange identifiseres og gis ekstra hjelp av støttesystemer utenfor den ordinære undervisningsrammen (Norwich, *ibid*).

Vi vil argumentere for at spesialpedagogikken har en viktig rolle å spille både når det gjelder å realisere inkluderingsidealet og å bidra til at alle elever får et tilpasset opplæringstilbud. Læringsmålet for elever med særlige behov er ofte forskjellig fra andre elevers læringsmål. Et viktig prinsipp er at både innholdet, arbeidsmåtene, materiellet, så vel som organiseringen av undervisningen må tilpasses den enkelte elevens forutsetninger. Vurderingen av i hvilken grad, når, og på hvilken måte tilpasning skal skje for en slik elev, er en komplisert prosess som krever at læreren innehar spesialisert kunnskap, og den forutsetter et samarbeid rundt eleven som involverer ikke bare alle lærerne som er i kontakt med eleven, men også foreldrene. Uansett form fordrer altså opplæringen av slike elever at lærerne besitter spesialpedagogisk kompetanse. Fagfeltet spesialpedagogikk er derfor en nødvendig forutsetning for en effektiv undervisning for denne elevgruppen. I kraft av sin verdi på denne måten berettiger spesialpedagogikken sin eksistens i skolen.

## **Spesialpedagogikkens rolle i den ordinære opplæringen**

Pedagogikk er læren om oppdragelse og undervisning generelt, mens spesialpedagogikken fokuserer på oppdragelse og undervisning av mennesker med lærevansker og/eller funksjonshemming (Morken, 2006). Det er her tale om et forhold mellom noe allment og noe spesielt: For å kunne forstå noe som er spesielt, må en se det i forhold til noe mer generelt. Med andre ord, for å forstå lærevansker må en forstå læring og læringsprosesser i sin alminnelighet. Slik forstått ligger pedagogikken til grunn for spesialpedagogikken. Praksis i dagens skole vitner også om at pedagogikk og spesialpedagogikk står i et interaktivt forhold til hverandre: Prinsippet om tilpasset opplæring i en inkluderende skole betyr at skillet mellom ordinære og særlige opplæringstiltak viskes ut. Målsettingen er at flest mulig elever skal få dekket sine opplæringsbehov innenfor det ordinære opplæringstilbudet, noe som øker behovet for spesialpedagogisk kompetanse hos lærerne. Det kan gjerne sies slik at den generelle pedagogikken åpnes for spesialpedagogikken.

Det er viktig å presisere at det også er behov for spesialpedagogisk kompetanse utover retten til spesialundervisning etter Opplæringslovas §5-1. Skolen må gis mulighet til å sikre tilpasset opplæring for elever som trenger noe forsterket oppfølging, men der det ikke er nødvendig med sakkyndig utredning og utarbeiding av en individuell opplæringsplan (IOP). Uansett hvordan man organiserer opplæringen i grunnskolen, vil det derfor være utstrakt behov for å opprettholde og styrke den spesialpedagogiske kompetansen. En rapport om spesialundervisningen i grunnskolen i Oslo (Fürst og Høverstad, 2006) viser klart betydningen av dette, ikke minst for å kunne forebygge behovet for spesialundervisning etter §5-1. I følge denne rapporten oppnår de skoler best resultater som har få elever med spesialundervisning og bruker mer ressurser i den ordinære undervisningen for å sikre tilpasset opplæring. Undersøkelsen indikerer at målsettingen må være å satse mindre på tilpasset opplæring i form av spesialundervisning og mer på tilpasset opplæring innenfor rammene for ordinær undervisning. Men det innebærer at lærerne som skal undervise i ordinære grupper, har den nødvendige faglige kompetansen til å møte behovene til samtlige elever. Elever som trenger forsterket oppfølging, vil finnes i disse gruppene og må møtes med den nødvendige spesialpedagogiske kunnskapen hos lærerne.

Gjennom Kunnskapsløftet (2006) har både Kunnskapsdepartementet og Stortinget signalisert at målsettingen er at færre elever skal ha spesialundervisning, og at den spesialundervisningen som gis, skal bli bedre. Det skal samtidig satses mer på tilpasset opplæring innenfor den ordinære opplæringen. Det finnes imidlertid ikke noe trylleformular til hjelp for å endre det eksisterende mønsteret. Fylling (2007) gjør oppmerksom på at det har vært undersøkelser der en har forsøkt å redusere antall elever innenfor spesialundervisning gjennom å gjøre den ordinære opplæringen mer tilpasset, for eksempel det såkalte ”Modellprosjektet”. Resultatet av dette prosjektet viste at selv om undervisningen ble mer tilpasset, ble ikke omfanget av spesialundervisning redusert. Fylling drøfter fire ulike forklaringer på dette resultatet: Samtlige elever var ikke inkludert i prosjektet, økt fokus på den enkelte bidro til at behovene blir mer synlige og deltakerne ville ikke svekke elevens individuelle rettigheter til spesialundervisning. Det faktum at spesialundervisning eksisterer, bidrar også til det som omtales som ”strukturelle rekrutteringsmekanismer” til spesialundervisningen. Fylling konkluderer med at økt tilpasning av den ordinære opplæringen må sannsynligvis følges av andre typer tiltak dersom målsettingen er å få ned omfanget av spesialundervisning.



Dersom det er et mål å gi flest mulig elever tilpasset opplæring i ordinære grupper, må en større del av lærerressursene brukes til å styrke den ordinære opplæringen. Et systematisk arbeid for å nå dette målet krever imidlertid at den rette kompetansen trekkes inn. Det er viktig at skolene fanger opp elever med spesielle behov tidlig i utdanningsløpet og setter i verk de tiltakene som er nødvendige for å sikre at alle får best mulig utbytte av opplæringen. Dette fordrer spesialpedagogisk kompetanse. Kartlegging og oppfølging av elever allerede fra første årstrinn er påkrevet, jf. erfaringene fra Finland som viser at tidlig iverksetting og en fleksibel organisering av tilpassing gir gode resultater (Germeten, Johansen & Niiranen, 2006).

På hver skole skal det være spesialpedagogisk kompetanse, og spesialpedagogene har et ansvar selv om de ikke selv utfører de konkrete undervisningsoppgavene. I praksis vil det ofte være vanlige lærere som forestår undervisningen, mens spesialpedagogen kommer inn med råd og tilrettelegging. På skolene rundt omkring i landet kan imidlertid den spesialpedagogiske kompetansen være nokså ujevnt fordelt. Det forutsettes da mulighet for å søke faglig bistand til egen kompetanseutvikling og for utredning og konkret bistand overfor enkeltelever fra PP-tjenesten eller fra spesialpedagogiske kompetansesentra. Faglig solide råd og veiledning fra denne tjenesten er en betingelse for virkeliggjøringen av et likeverdig og tilpasset opplæringstilbud.

Den enkelte skole trenger også spesialpedagogisk kompetanse for å utvikle en god oppmeldingspraksis. Det vil kunne bidra til bedre ordinær tilpasset opplæring og til færre og riktigere meldinger om sakkyndig vurdering. Når kvaliteten på opplæringen er god, fører det til langt mindre behov for spesielle tiltak, enn når kvaliteten på den vanlige opplæringen er dårlig. Det er egentlig urimelig at mange elever skal ha behov for spesialundervisning så sant den ordinære undervisningen differensieres. En slik situasjon er, i følge Skaalvik (1999), en konsekvens av manglende tilpasning, av ikke differensiert klasseundervisning og av at de fleste elevene stilles overfor de samme faglige kravene og arbeidsoppgavene og vurderes ut fra de samme kriteriene.

## **En individuell juridisk rett til spesialpedagogisk hjelp**

Det er bred enighet om prinsippene for en inkluderende skole og tilpassing av undervisningen til den enkelte elevs behov og forutsetninger. Det er imidlertid fortsatt stor avstand mellom ideal og virkelighet når det gjelder realiseringen av dem. I forarbeidene til Opplæringslova sees spesialundervisning som en måte å sikre tilpasset opplæring på for elever som ikke får tilstrekkelig utbytte av den ordinære undervisningen (NOU 1995:18). Spesialundervisning er altså tilpasset opplæring for de elever dette gjelder og innebærer at elever med dokumenterte behov etter sakkyndig vurdering har en juridisk rett til hjelp. I motsetning til offisiell skolepolitikk, som innebærer nedbygging av statlige spesialskoler, er det likevel blitt etablert spesialklasser, alternative skoler og forsterkede skoler (NOU 2003: 16, "Kvalitetsutvalget"). Det er naturlig å spørre hva som kan ligge til grunn for denne utviklingen. Kvalitetsutvalget tolket det som tegn på at undervisningen i mange skoler ikke i tilstrekkelig grad var tilpasset elever som hadde behov for særlig oppfølging. Utvalget stilte også spørsmål ved kvaliteten på og utbyttet av spesialundervisningen. Flere undersøkelser indikerer at elever som har fått spesialundervisning, ikke har hatt en tilfredsstillende læring og utvikling (Sollie, 2005). I sin evaluering av situasjonen til elever med særlige behov under Kunnskapsløftet, kunne Nordahl & Hausstätter (2009) vise at elever som mottar spesialundervisning, gjør det generelt dårligere i fagene norsk, matematikk og engelsk. På en rekke andre områder kommer også disse elevene dårligere ut enn andre elever; det gjelder særlig i forhold til motivasjon, arbeidsinnsats og sosial atferd. Det er vanskelig å bringe på det rene hvorvidt dette er resultat av spesialundervisningen elevene har fått, eller om de særlige opplæringstiltakene ble satt inn som et virkemiddel for å avhjelpe ulike vansker hos dem. Imidlertid understreker resultatene av Nordahl og Hausstätters undersøkelse behovet for å drøfte hvordan spesialundervisningen bør legges opp for at elever som ikke får tilstrekkelig utbytte av ordinær undervisning, skal få best mulig utbytte av skolegangen. Én mulig årsak til de svake resultatene er trolig mangel på faglig kompetanse hos de som har ansvaret for spesialundervisningen. Det er blant annet dokumentert at bruken av assistenter uten formell utdanning i spesialpedagogikk, har vært omfattende og ofte forekommende. I Oslo-undersøkelsen (Nordahl & Overland 1998: 46f) utgjorde læretimetallet til spesialundervisning 52 % og assistenttimetallet 48 % av det samlede timetallet. Spesialundervisningen ble gitt av personer med nokså ulike kvalifikasjoner, men det viste seg i følge Solli (2005) at spesialpedagogene bare hadde ansvaret for en del av aktiviteten. I klassen var det først og fremst klassestyreren og eventuelle assistenter som hadde spesialpedagogiske oppgaver (Solli, *ibid.*). Nordahl og Hausstätter (2009) konstaterte samme trend, og konkluderer med at ressursbruken relatert til den omfattende bruken av assistenter ganske sikkert har sammenheng med kvaliteten på tilbudet

og elevenes læring. Ikke minst den omfattende assistentbruken må nødvendigvis være uheldig. Uten formell spesialpedagogisk kompetanse er det tvilsomt om ufaglærte assistenter er i stand til å yte på det kvalitative nivået som forventes. De to forskerne konkluderer med at spesialundervisningselevenes situasjon og læringsutbytte trolig delvis er et resultat av manglende kvalitet på spesialundervisningen. Det synes med andre ord som det ikke er opplæringen i form av spesialundervisning i seg selv det er noe i veien med, men hvordan den foregår i praksis. I fra praksisfeltet er det også kjent at spesialundervisning ikke sjelden er en oppgave som blir gitt til lærere som har problemer med å fungere i vanlig klasse og gruppe: I en svensk undersøkelse går det frem at en del spesialundervisning ble gitt fordi noen lærere ikke var dyktige nok i jobben (Persson, 2001). Langfeldt (2005) sier om denne situasjonen at en del elever som skolen blinker ut til spesialundervisning, riktignok har spesielle behov, men for en del elever synes det å være lærernes behov som påvirker utvelgelsen. Dette er for så vidt en konsekvens av den norske lovgivningen. Kravet for å bli tildelt spesialundervisning er at eleven ikke har tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet (§ 5-1 i Opplæringslova). Bachmann og Haug (2006) påpeker at i sin ytterste konsekvens betyr dette at dersom det ordinære tilbudet kvalitativt sett er dårlig på grunn av læreren, er en løsning å gi elevene enkeltvedtak etter sakkyndig utredning. Et alternativ kunne ha vært å gjøre noe med læreren, hevder de to forskerne.

Bildet som framtrer av hvordan spesialundervisningen organiseres og resultatene av den, er imidlertid ikke entydig. Effekten av spesialundervisning er, ikke overraskende, avhengig av betingelsene den foregår under, både materielt og faglig. En analyse av ulike sider ved spesialundervisningen, blant annet effekten av den, utført av Institutt for spesialpedagogikk ved Universitetet i Oslo (referert til i St.meld. nr. 30, 2003-2004), konkluderer med at spesialundervisningen har effekt for flere grupper elever med for eksempel matematikkvansker, lesevansker osv. Et første, nødvendig skritt på veien er følgelig å legge til rette for en styrking av den spesialpedagogiske kompetansen hos de lærere som har ansvaret for denne opplæringen. Det er også behov for en avklaring av hvilke oppgaver som assistenter kan utføre og det må knyttes veiledningsressurser til bruken av assistenter.

Internasjonale studier bekrefter de synspunkter som forfektes fra Institutt for spesialpedagogikk ved Universitetet i Oslo. En undersøkelse av effekten av spesialundervisning ved flere skoler i Danmark ble utført av Egelund og Tetler (2009). Det ble påvist en klar sammenheng mellom positive resultater og kompetansen til de som

gjennomførte undervisningen. Man fant sågar at hjelp gitt av assistenter utenfor skoletiden hadde direkte negativ effekt på læringsutbyttet til elevene. DeBettencourt (1999) refererer til undersøkelser som viser samsvar mellom økning i bruk av effektive undervisningsmåter hos allmennlærere og antall kurs i spesialpedagogikk de tar, samt med antall timer samarbeid med spesialpedagoger. Videre dokumenterer Hattie (2009) etter å ha gjennomgått 800 metastudier basert på 52.000 empiriske studier at lærerens kompetanse er den enkeltfaktor som har størst effekt på elevenes læringsutbytte. Spesialpedagogisk kompetanse synes følgelig å være den viktigste enkeltfaktoren i tilretteleggingen av læringen hos barn og unge med behov for særskilt hjelp og støtte, og en forutsetning for at skolen skal være reelt inkluderende.

For alle som får spesialundervisning skal det etter dagens opplæringslov (§5-5) utformes en individuell opplæringsplan (IOP). Foruten å ta sitt utgangspunkt i den generelle delen av læreplanen, skal den ta utgangspunkt i elevens lærevansker. Den skal videre omfatte hvilke læreutsikter den enkelte har slik det framgår av den sakkyndige vurderingen, og inneholde en vurdering av læringsmiljøet. Fagpedagogene som får ansvaret for utredningen og gjennomføringen av opplæringen, må derfor inneha en bred kompetanse som går ut over det en kan forvente at en allmennlærer besitter.

Det overordnede og generelle prinsippet for all opplæring i grunnskolen er som kjent at den skal tilpasses evnene og forutsetningene til den enkelte eleven. I kapittel 5 i Opplæringslova skilles det mellom ordinær opplæring og spesialundervisning, og bestemmelsen om spesialundervisning kommer til anvendelse når eleven ikke har eller ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet. Eleven gis da en rett til spesialundervisning som skal sikre et forsvarlig læringsutbytte sammenlignet med andre elever og i lys av de opplæringsmålene som er realistiske for ham/henne. Nå finnes det ingen absolutte kriterier for et ikke-tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring, ei heller for hvor store lærevanskene hos en elev må være før en vurderer det slik at eleven ikke har godt nok utbytte av det ordinære undervisningstilbudet. Dette vil være forskjellig fra situasjon til situasjon, fra skole til skole. Til grunn for beslutningen om hvordan opplæringen skal gjennomføres - innenfor den ordinære opplæringen eller som spesialundervisning - ligger den sakkyndige vurderingen, foretatt av fagpersoner med den nødvendige spesialpedagogiske kompetansen.

Vi vil hevde at interessene til de elever som ikke har eller ikke kan få et tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, best ivaretas dersom retten til spesialundervisning fortsetter som en grunnleggende individuell rettighet i juridisk forstand, og at tiltakene som iverksettes har et solid faglig grunnlag.

Dette standpunktet er det imidlertid betydelig uenighet om. Det foreligger nå et forslag som langt på vei vil bryte med forestillingen om at en viss, avgrenset gruppe har særskilte behov i skolen (NOU 2009:18, Midtlyngutvalgets rapport). Med dét som utgangspunkt, foreslås å erstatte retten til spesialundervisning etter Opplæringslovas §5-1 med en rett til *ekstra tilrettelegging i opplæringen*. Hvorfor denne språkendringen, kan man spørre. Det kan se ut som dette innebærer en forskyvning fra å legge vekt på *individets rett* til å fokusere *skolens plikt*. Retten er ment å utløses når eleven ikke har et tilfredsstillende læringsutbytte, og skal ifølge forslaget innebære det mangfold av tiltak som settes i verk i form av personellressurser, materielle ressurser og organisatoriske tiltak.

Det er av største betydning at loven formuleres slik at det framgår tydelig hvem retten gjelder for og hva som er vilkåret for at retten inntre. Det er viktig å avklare hvilke rettigheter enkelteleven har, men også å avklare forholdet mellom elevens rett og skoleeiers plikt til å oppfylle retten. Det er nødvendig å fastslå at denne individuelle, juridiske retten er ment å sikre at en bestemt elev gjennom særskilte tiltak oppnår et tilfredsstillende læringsutbytte. Loven må videre presisere at det gjelder spesialpedagogisk støtte og ikke bare ekstra tilrettelegging innenfor ordinær pedagogikk, samt når retten til denne hjelpen inntre, dvs. når eleven ikke har tilfredsstillende utbytte av det ordinære undervisningstilbudet. Enkeltelever kan bli skadelidende dersom denne retten uttrykkes med ord og formuleringer som innebærer en mer åpen innholdsretning og dermed med ulik betydning i forskjellige sammenhenger.

Formuleringen ”rett til spesialpedagogisk hjelp” kan eventuelt benyttes. Den innebærer en mer spesialisert kompetanse knyttet til opplæringen enn en generell pedagogisk utdanning og kompetanse, for eksempel kunnskap om ulike former for lærevansker og hvilke undervisningsmetoder som passer best for hvilke elever. En rett til individuell opplæringsplan må også hjemles i loven. Lovteksten må uansett ikke gi grunnlag for tolkningsvariasjoner og en usikker praksis; en oppløsning av den juridisk bindende retten til spesialundervisning vil kunne svekke mulighetene til å følge opp og ivareta elevens rett basert på enkeltvedtak og øvrige krav til saksbehandlingen etter forvaltningsloven. I den norske skolen må ikke

rettighetene til de som er mest utsatt svekkes og tildekkes. Rettighetsaspektet framstår følgelig som en nødvendig forutsetning for tilpasset opplæring for den mest sårbare gruppen av elever.

Retten til spesialundervisning er i dag knyttet opp til at det skal foreligge en sakkyndig vurdering (§5-3 i Opplæringsloven). ”Sakkyndig vurdering” er et gammelt rettsprinsipp i norsk lovgivning og anvendes blant annet i lover som hjemler særskilte ytelser. For eksempel er ytelser etter lov om folketrygd gjort avhengig av legeattest eller annen dokumentasjon. Det er her derfor tale om et viktig rettssikkerhetstiltak. Til nå har det samme prinsippet vært gjort gjeldende for spesialundervisning, men i den sammenheng er legeattesten byttet ut med en pedagogisk-psykologisk utredning i de tilfelle der omfattende og vedvarende behov tilsier at tilrettelegging i opplæringen innebærer avvik fra læreplanens mål. En eventuell anke over en beslutning som er tatt, står svakere uten en slik sakkyndig dokumentasjon og vurdering. I følge Midtlyngutvalget bør vedtak om ekstra tilrettelegging i opplæringen kunne fattes uten sakkyndig vurdering, dvs. dersom det er klart hvilken tilrettelegging det er behov for og skole, foresatte og PP-tjenesten er enige om tiltakene. Det er grunn til å hevde at rettsikkerheten til elever med særskilte behov vil svekkes med dette forslaget.

Forslaget fra Midtlyngutvalget innebærer også at det er barnehagens eller skolens egen saksforberedelse som i første omgang skal være utgangspunkt for om retten utløses, ikke en sakkyndig vurdering, som i dag som regel utføres av PP-tjenesten i samarbeid med barnehagen eller skolen. Skolene rundt om i landet er ofte bestykket med svak spesialpedagogisk kompetanse og viser en svak praktisering av spesialundervisningen. Det tilsier at skolene fortsatt trenger støtte og råd fra en sakkyndig instans når behovet for spesialundervisning og innholdet i denne skal vurderes. Det er betenkelig dersom skolene selv skal få større ansvar for å gjøre slike vurderinger og at dette ikke kombineres med konkrete krav til spesialpedagogisk kompetanse ved den enkelte skole. Muligheten til å oppnå retten kan også bli mindre dersom den i større grad blir beroende på skolens egne vurderinger. Det siste kan øke faren for vilkårlighet og forskjellsbehandling, avhengig blant annet av variasjoner i skolenes kompetanse, kommunal økonomi og lokale kulturer og tradisjoner. Bortfall av kravet om sakkyndig vurdering vil trolig svekke muligheten til å innfri forvaltningslovens krav om at saken er så godt opplyst som mulig før vedtak treffes. Dette kan igjen svekke mulighetene for å gi eleven et tilbud som svarer til behovet og dermed for at et faglig riktig vedtak blir fattet. Dersom skolen gis adgang til å fatte enkeltvedtak uten sakkyndig vurdering, er det også fare for at skoleledelsen utsettes for press fra foreldre og

lærere om vedtak uten at det har blitt forsøkt med ordinær tilpasset undervisning i forkant. Det er vel kjent at selv om norsk skole reproducerer sosiale forskjeller i mindre grad enn andre land, er det fortsatt en relativt sterk sammenheng mellom foreldrenes utdanningsnivå og elevenes resultater (St.meld.nr.31, 2007-2008). Man kan gjerne tenke seg at særlig ressurssterke foreldre vil kunne få ekstra ressurser til sine barn, men at dette kanskje vil være en særlig utfordring for ressursvake hjem. PP-tjenesten vil etter alt å dømme ikke være like sensitiv overfor et slikt press. I egenskap av sin uavhengige rolle som et mellomledd mellom søker og giver av tjenester, har den ingen egeninteresser i en sak og vil være en garantist for en nøytral vurdering av rett til spesialundervisning.

Midtlyngutvalgets forslag kan videre bety at barnehager og skoler må klare seg innenfor de allerede tildelte midler når den enkelte elevs behov skal vurderes. Slik loven nå er formulert, er det *kommunen*, ikke den enkelte institusjon, som har ansvaret for at den individuelle retten blir ivaretatt. Med det nye forslaget er det en nærliggende fare for at barnehagen/skolen skjeler til økonomien og egne arbeidsforhold fremfor til elevens beste. Her er det duket for interne interessekonflikter om ressursbruk innen de enkelte institusjoner.

I en ideell verden har skolen nok ressurser til å sikre at læringsmiljøet i den ordinære opplæringen har en så høy standard at ekstra tilrettelegging ikke er nødvendig. Vanlig, god undervisning er også god undervisning for elever med spesialpedagogiske vansker. Det må være et mål at den allmenne undervisningen har så god kvalitet som mulig med tanke på å forebygge behovet for ekstra tilrettelegging. Men det økonomiske presset i kommunene er stort, og den enkelte kommune har stor frihet til å organisere skolen som den vil. Dette faktum representerer en reell trussel mot at elever med særskilte behov får den hjelp de trenger. Rettighetene i dagens lovgiving kan være et vern mot dette under forutsetning av at de følges opp, ettersom rettighetene står juridisk meget sterkt og er fundert på sakkyndighet. Med forslaget fra Midtlyngutvalget er de juridiske rettighetene uthulet og kraften bak en eventuell anke svekket, ettersom det ikke ligger en habil sakkyndig vurdering i bunnen.

## Litteraturliste

Backmann, K. & Haug, P. (2006). *Forskning om tilpasset opplæring*. Forskningsrapport nr. 62. Høgskulen i Volda, Møreforskning Volda.

Befring, E. (1990). *Spesialpedagogikken som fag og arbeidsfelt. I: Terje Ogden, Ragnar Solheim og Hans- Jørgen Gjessing (red.). Spesialpedagogikk Perspektiver.* Oslo: Universitetsforlaget.

Cook, B. G. & Schirmer, B.R. (2003). What is special about special education? Overview and analysis. *The Journal of Special Education*, 37 (ss. 200-205).

deBettencourt, L.U. (1999). General educators' attitudes towards students with mild disabilities and their use of instructional strategies. Implications for training. *Remedial and Special Education*, 20, 1, 27-35.

Egelund, N. og Tetler, S. (2009). *Effecter av spesialundervisningen. Pædagogiske vilkår i kompliserte lærings situasjoner og elevenes faglige, sociale og personlige resultater.* København: Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag.

Fasting, R. Hausstätter, R. S., Askildt, A. og Bakke, J. (2009). Fagkultur og fagidentitet: Veiledning og vurdering av mastergradsarbeider i spesialpedagogikk. *UNIPED*, 2.

Fürst og Høverstad ANS (2006). *Spesialundervisning i grunnskolen. Fordelingsprofil og fordelingskonsekvenser av ressursfordelingsmodellen for grunnskolen. Sammendragsrapport 07.09.2006.* Oslo kommune, Utdanningsetaten.

Fylling, Ingrid (2007). Tilpasning for alle? Modell og praksis i forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning. *Norsk Pedagogisk tidsskrift*, 4, 303-315.

Germeten, S., Johansen, O. M. & Niiranen, L. (2006). *Støtteundervisning og spesialundervisning i Finland. Rapport fra en studiereise.* Utdanningsdirektoratet.

Hattie, J. (2009). *Visible Learning. A synthesis of over 800 meta-analyses relating to achievement.* New York: Routledge.



Helldin, R. (1990). *Den unika speciallärarkompetensen? - Några speciallärares uppfattningar om relationen till emotionellt och socialt missgynnande ungdomar*. Uppsala studies in education 37, Uppsala.

Institutt for spesialpedagogikk (2004). *Spesialundervisning som ledd i tilpasset opplæring*. Notat til Utdannings- og forskningsdepartementet. Universitetet i Oslo.

Kunnskapsløftet (2006). Kunnskapsdepartementet. Hentet fra:

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/tema/grunnopplaring/kunnskapsloeftet.html?id=1411>

Langfeldt, G. (2005). *Effektivitet og likeverd i norsk grunnskole. En empirisk undersøkelse av elevresultater i ungdomsskolen med særlig vekt på sammenligning av resultater fra elever som får spesialundervisning med resultater fra øvrige elever*. Avhandling til dr. polit-graden Oslo: Det utdanningsvitenskapelige fakultet, Pedagogisk forskningsinstitutt, Universitetet i Oslo.

Markussen, E., Strømstad, M., Carlsten, T. C., Hausstätter, R. & Nordahl, T. (2007). *Inkluderende spesialundervisning? Om utfordringer innenfor spesialundervisningen i 2007. Rapport nr. 1 fra prosjektet: Gjennomgang av Spesialundervisning, evaluering av Kunnskapsløftet*. NIFUSTEP, rapport 19/2007.

Nilsen, S. (2008). *Tilpasset opplæring gjennom spesialundervisning - i samspill mellom fellesskap og mangfold*. I Halvor Bjørnsrud & Sven Nilsen (red.). *Tilpasset opplæring – intensjoner og skoleutvikling*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Nordahl, T., & Overland, T. (1998). *Idealer og realiteter. Evaluering av spesialundervisningen i Oslo kommune*. Oslo: NOVA.

Nordahl, T. & Hausstätter, R. S. (2009). *Spesialundervisningens forutsetninger, innsatser og resultater*. Rapport nr. 9. Utdanningsdirektoratet.

Norwich, B. (2002). Education, Inclusion and Individual Differences: Recognizing and Resolving Dilemmas. *British Journal of Educational Studies*, 50, 4, 482-502.

NOU 1995:18. *Ny lovgivning om opplæring.*

NOU 2002: 10. *Førsteklasses fra første klasse. Forslag til rammeverk for et nasjonalt kvalitetsvurderingssystem av norsk grunnsopplæring.*

NOU 2003: 16. *I første rekke. Forsterket kvalitet i en grunnsopplæring for alle.*

NOU 2009: 18. *Rett til læring.* Rapport fra utvalget for bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov. Midtlyngutvalget. Kunnskapsdepartementet.

Oliver, M. (1991). *Disabled people and disabling environments.* London: Jessica Kingsley.

Opplæringslova. *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa.* Lov-1998-07-17-61. Kunnskapsdepartementet.

Persson, B. (2001). *Elevers ulikheter och specialpedagogisk kunskap.* Stockholm: Liber.

Skaalvik, E. M. (1999). Faglige og sosiale støttetiltak. Skolens vurdering av behov og tilbud. *Spesialpedagogikk, Spesialutgave: Artikler fra forskningsprogrammet "Spesialpedagogisk kunnskaps- og tiltaksutvikling" (1993-1999).*

Solli, K.- A. (2005). *Kunnskapsstatus om spesialundervisning i Norge.* Oslo: Utdanningsdirektoratet.

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

St.meld.nr.31 (2007-2008) *Kvalitet i skolen.*

*The Salamanca Statement and Framework for Action on Special Needs Education.* Adopted by the World Conference on Special Needs Education: Access and Quality. Salamanca, Spain, 7 – 10 June 1994. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.