

## 6. Specialundervisning

Det fremgår af folkeskoleloven, at der ydes specialundervisning til børn, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte. Målet er at sikre alle børn det bedst mulige udbytte af undervisningen – uanset om støtten ydes inden for rammerne af den almindelige folkeskole eller i form af særlige undervisningstilbud.

Den relativt store gruppe danske unge, som forlader folkeskolen med et meget dårligt udbytte af undervisningen<sup>18</sup>, får imidlertid forfatterne bag OECD-rapporten fra 2004 til at sætte spørgsmålstegn ved folkeskolens tilbud til elever med særlige behov.

### 6.1. Rummelighed

En række undersøgelser konkluderer, at det er en forudsætning for at undervise flere elever med særlige behov i den almene folkeskole, at rummeligheden øges. Ved skolens rummelighed forstår vi evnen til at imødekomme den enkelte elevs behov. Rummelighed er forbundet med at inkludere børn med særlige behov i den almene folkeskole, mens manglende rummelighed fører til udelukkelse af børn til fordel for særlige/specielle undervisningstilbud. Der er flere måder at opnå rummelighed på: organisatorisk, fx ved hjælp af de fysiske rammer; pædagogisk, fx ved brug af bestemte undervisningsformer; og økonomisk, fx ved at give tilskud til ressourcekrævende elever.

På trods af en målsætning om, at elever i større omfang skal undervises i den almene folkeskole, har andelen af børn, der modtager vidtgående specialundervisning, været stigende<sup>19</sup>.

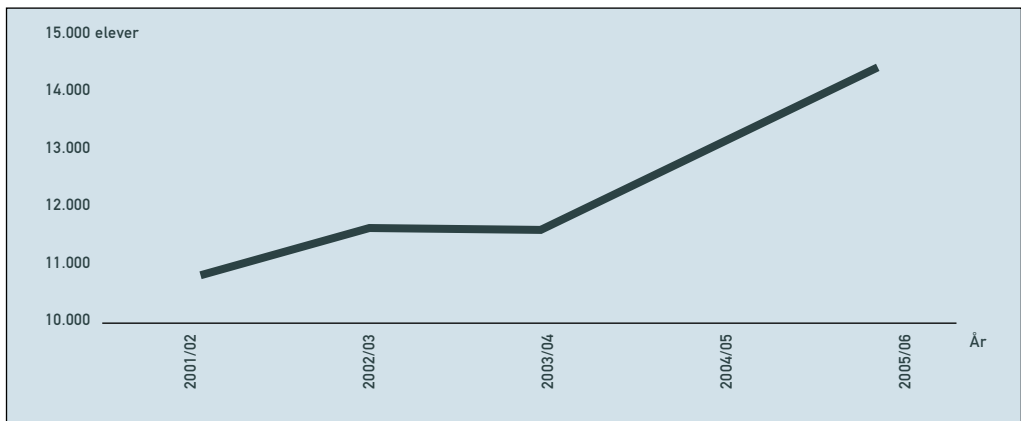
---

18) Undervisningsministeriet (2004): *Nogle centrale resultater fra PISA 2003*.

19) Undervisningsministeriet (2006): *Folkeskolens vidtgående specialundervisning 1994/95 – 2004/05*; Danmarks Evalueringsinstitut (2003): *Vidtgående specialundervisning. Den ændrede opgavefordeling og KVIS-programmet*. Undervisningsministeriet (2003): *Rapport fra arbejdsgruppen om specialundervisning*.

Også antallet af elever, der modtager almindelig specialundervisning i specialklasser, er steget fra ca. 11.000 elever i skoleåret 2001/02 til ca. 15.000 elever i skoleåret 2005/06, hvilket svarer til en stigning på ca. 27 pct. Der mangler imidlertid opgørelser over specialundervisningens samlede omfang, herunder over elever, der får støtte i klasseundervisningen eller timer uden for klassens almindelige skema.

**Figur 2. Udviklingen i antal elever i specialklasser (almindelig specialundervisning)**



Kilde: Undervisningsministeriet 2006: *Uddannelse – udvalgte nøgletal*.

Note: Frem til 1. januar 2007 er den almindelige specialundervisning betegnelsen for den specialundervisning, som foregår ved kommunens egen foranstaltning, jf. folkeskolovens § 20, stk. 1.

Flere undersøgelser viser, at elever med forskellige former for adfærdsvanskeligheder tegner sig for en stor del af stigningen på specialundervisningsområdet. Forskning peger på, at netop denne gruppe børn har brug for faste rammer og tydelige præstationskrav, og at de derfor i dag kan have svært ved at fungere i folkeskolen<sup>20</sup>.

At opnå øget rummelighed i folkeskolen ved hjælp af undervisningsdifferentiering mv. forudsætter løbende evaluering af fremdriften i elevernes udvikling af kompetencer. Det er

<sup>20</sup> Danmarks Evalueringsinstitut (2003): *Vidtgående specialundervisning. Den ændrede opgavefordeling og KVIS-programmet*.

selvsagt nødvendigt at kende elevernes behov for at kunne tilrettelægge undervisningen med udgangspunkt heri. Det er derfor af afgørende betydning, at systematisk dokumentation af handlinger, mål og resultater bliver det bærende grundlag for planlægningen af undervisningen i den rummelige skole.

Danmarks Evalueringsinstitut konkluderer i en rapport om løbende evaluering i folkeskolen, at mange skoler ikke stiller de rammebetingelser til rådighed, der muliggør anvendelse af holddannelse, og at skolerne derved indskrænker mulighederne for undervisning med udgangspunkt i elevernes forskellige behov<sup>21</sup>. Endvidere er det blevet fremhævet, at der er behov for at øge lærernes kompetencer inden for det specialpædagogiske område samt for øget tværfagligt samarbejde og mere fleksibel adgang til ekspertviden<sup>22</sup>.

Det er samtidig væsentligt at diskutere grænserne for folkeskolens rummelighed: Hvor stor en del af gruppen af børn med særlige behov er det muligt og hensigtsmæssigt at undervise i den almene folkeskole? Her spiller flere hensyn ind, bl.a. faglige, sociale og økonomiske. Det er i den forbindelse blevet fremhævet, at der er behov for at iværksætte flere effektundersøgelser på området og at sammenligne forskellige måder at løse opgaverne på<sup>23</sup>. Også Danmarks Evalueringsinstitut og Socialforskningsinstituttet efterlyser mere forskning i metoder i relation til børn med særlige behov<sup>24</sup>.

Undervisningsministeriet gennemfører i disse år i samarbejde med Danmarks Pædagogiske Universitet en effektundersøgelse af specialundervisningen. Undersøgelsen løber over fire år og

---

21) Danmarks Evalueringsinstitut (2004): *Løbende evaluering af elevernes udbytte af undervisningen i folkeskolen*.

22) Ekholm, Mats et al. (2004): *OECD-rapport om grundskolen i Danmark – 2004*; Undervisningsministeriet (2003): *Rapport fra arbejdsgruppen om specialundervisning*; Danmarks Evalueringsinstitut (2003): *Vidtgående specialundervisning. Den ændrede opgavefordeling og KVIS-programmet*.

23) Undervisningsministeriet (2003): *Rapport fra arbejdsgruppen om specialundervisning*.

24) Danmarks Evalueringsinstitut (2003): *Vidtgående specialundervisning. Den ændrede opgavefordeling og KVIS-programmet*; Ploug, Niels (red.) (2003): *Vidensopsamling om social arv*.

skal kortlægge følgende: effekten af forskellige specialpædagogiske foranstaltninger, sammenhængen mellem præstationer i folkeskolen og tilbud, eleven har modtaget i folkeskoleregion. Undersøgelsen skal endvidere se på overgangen fra folkeskole til ungdomsuddannelse. Formandskabet vil bruge resultaterne heraf i sit arbejde med fremadrettet at sætte yderligere fokus på den rummelige skole. De første resultater forventes at foreligge i foråret 2007.

## 6.2. Kommunernes udmøntning af kommunalreformen

Med kommunalreformen er ansvaret for specialundervisningen samlet hos kommunerne, jf. boks 7. Formålet er at sikre, at beslutninger om specialundervisning træffes så tæt på borgerne som muligt, og at sammenhængen mellem specialundervisning og den almindelige undervisning styrkes.

### Boks 7. Den nye ansvarsfordeling på specialundervisningsområdet

Med kommunalreformen er finansierings- og myndighedsansvaret for specialundervisningen blevet samlet hos kommunerne. Kommunalbestyrelsen har kompetence til at træffe beslutninger om specialundervisning og pligt til at sørge for de nødvendige tilbud til kommunens borgere.

Kommunerne har overtaget opgaver fra amtskommunerne, som tidligere havde ansvaret for folkeskolens vidtgående specialundervisning og for specialundervisning for voksne. Både de penge, amtskommunerne hidtil har brugt på specialundervisning, og de tidligere amtskommunale skoler og institutioner er blevet overført til kommunerne. Der skelnes derfor ikke længere mellem specialundervisning og vidtgående specialundervisning.

De nye regioner har ansvaret for at videreføre og udvikle de mest specialiserede lands- og landsdelsdækkende undervisningstilbud for børn, unge og voksne. Regionerne har også som udgangspunkt ansvaret for at drive undervisningsinstitutioner med specialundervisning og specialpædagogisk bistand for personer med tale-, høre- eller synsveskigheder.

Der er endvidere oprettet en national specialrådgivnings- og vidensorganisation, VISO, som bl.a. skal levere rådgivning og udredning på specialundervisningsområdet i de sager, hvor kommunen eller regionen ikke har den fornødne ekspertise. Endvidere er der nedsat et udviklingsråd i hver region, som har til opgave at følge udviklingen på specialundervisningsområdet i de første år efter kommunalreformens ikrafttræden. Udviklingsrådene skal hvert år sende en redegørelse til undervisningsministeren.

En arbejdsgruppe om specialundervisning under Undervisningsministeriet konkluderer, at politisk fastsatte mål og den valgte organisering af specialundervisningen har stor betydning for antallet af børn, der henvises til specialundervisning, og dermed for den generelle rummelighed i folkeskolen<sup>25</sup>.

Med et samlet kommunalt ansvar for både folkeskolens specialundervisning og folkeskolens almindelige undervisning får kommunerne bedre forudsætninger for at styrke sammenhængen mellem specialundervisningen og den almindelige undervisning. Der bliver derved bedre mulighed for at skabe øget rummelighed i den almindelige undervisning. Kommunernes nye centrale rolle på området vil derfor blive fulgt nøje. Formandskabet finder det herunder væsentligt at se på effekterne af den nye organisering og på, hvordan kommunerne prioriterer indsatsen.

Evalueringeninstituttet gennemfører i 2007 en undersøgelse af specialundervisningens organisering i folkeskolen. Formålet med evalueringen er at undersøge, hvordan kommuner og skoler konkret prioriterer, organiserer og tilrettelægger specialundervisning. Resultaterne ventes offentliggjort i december 2007. Evalueringen vil danne afsæt for formandskabets videre fokus på kommunernes opgavevaretagelse på specialundervisningsområdet. Formandskabet vil endvidere se på mulighederne for at afdække specialundervisningens omfang og fordeling på klassetrin. I Finland har man tilsyneladende opnået gode

25) Undervisningsministeriet (2003): *Rapport fra arbejdsgruppen om specialundervisning*.

resultater ved at lægge tyngden på de tidlige år i studieforløbet og en meget differentieret specialundervisning<sup>26</sup>.

Det vil også være naturligt for formandskabet at vurdere de regionale udviklingsråds årlige redegørelser om udviklingen på specialundervisningsområdet, ligesom årsberetningen fra Klagenævnet for vidtgående specialundervisning vil blive inddraget i formandskabets arbejde.

*En stor gruppe unge forlader folkeskolen med et dårligt udbytte af undervisningen. Det sætter spørgsmålstegn ved folkeskolens evne til i tilstrækkelig grad at tilgodese elever med særlige behov. Derfor vil vi:*

- *belyse omfang, resultater og effekter af specialundervisningen, herunder sammenhængen mellem specialundervisningen og rummeligheden i den almindelige undervisning.*
- *fokusere på opgavevaretagelsen i den nye kommunale struktur.*

26) OECD (2005): *Students with Disabilities, Learning Difficulties and Disadvantages. Statistics and Indicators for Curriculum Access and Equity*; Det kongelige kunnskapdepartement (2006-2007): ...og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring.