

Specialundervisningen i Danmark (siden 1960)

A. Kort historisk perspektiv

Folkeskoleloven af 1958 gjorde det til en pligt for kommunerne at tilbyde elever med særlige behov specialundervisning. Blinde og døve elever blev undervist på statslige specialskoler. Elever med udviklingshæmning havde ikke ret til undervisning og blev placeret på statslige forsorgshjem. For at elever kunne få specialundervisning, skulle der foretages en skolepsykologisk undersøgelse, som blev grundlag for ressourcetildeling, og undersøgelsen skulle følges op hvert år. Specialundervisningen i kommunerne fandt sted i specialklasser eller på små hold.

I 1980 blev den statslige specialundervisning/forsorg (bortset fra nogle få skoler for døve, blinde og multihandicappede), overført til amterne, og udviklingshæmmede fik ret til undervisning. I 2007 blev amterne nedlagt, og de amtslige specialtilbud, der primært bestod af specialskoler, blev overført til kommunerne.

B. Lovgivningen

Fra 1958 har tildeling af specialundervisning bygget på en skolepsykologisk undersøgelse, som skolelederen skulle tage udgangspunkt i. I 2012 blev lovgivningen ændret, således at begrebet specialundervisning, der forudsætter en pædagogisk psykologisk udredning ved Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR), kun dækker indsatser over ni klokke timer om ugen. Indsatser under dette tidsrum betegnes supplerende undervisning og anden faglig støtte, og denne indsats kan rettes mod enkeltelever, grupper af elever eller klasser, og beslutningen om indsatsen ligger ved skolelederen. Forældrene har ingen klagemuligheder.

Baggrunden for ændringen i 2012 var, at ressourceforbruget til specialundervisning var vokset til at udgøre 30 % af folkeskolens samlede udgifter, og at 5,6 % af alle elever i 2010 blev undervist i segregerede tilbud, specialklasser og specialskoler. Målet var at kun 4 % af alle elever skulle gå i specialtilbud. Desuden ønskede man, at tildelingen af ressourcer til elever med mindre støttebehov skulle blive mere fleksibel og kunne rettes mod undervisningsmiljøet og ikke bare enkeltelever.

C. Støttetilbud

Efter lovgivningsændringen i 2012 findes der to typer af støtte, nemlig specialundervisning (på ni timer eller mere), samt supplerende undervisning og anden faglig støtte (under ni timer). Specialundervisningen finder næsten udelukkende sted i kommunale specialskoler og specialklasser. I 2014/15 var der kun 1.421 elever i folkeskolens almindelige klasser, svarende til 0,26 %, som modtog specialundervisning, og andelen, som modtog specialundervisning i specialskoler og specialklasser, var reduceret til 4,4 %. Der sker ingen central indrapportering af tildelingen af supplerende undervisning, men en dataindsamling i 13 af de danske 98 kommuner i 21. september – 11. oktober 2015 viste, at det var 10,8 % af eleverne i almindelige klasser, der havde en sådan form for støtte. Inden regelændringen var det i 2010 4,5 % af eleverne i almindelige klasser, for hvilke der pr. 5. september var planlagt specialundervisning som støtte til almenundervisningen.

Ressourcerne til specialundervisning, supplerende undervisning og anden faglig støtte sker med udgangspunkt i skolernes ressourcetildeling, der i næsten alle kommuner hviler på elevtal pr. årgang, samt en ekstra pulje, der bygger på skolens socioøkonomiske baggrund. Skolerne skal selv udrede de beløb, skolerne må betale for at placere elever i specialklasser og specialskoler uden for skolen selv. Kun for

mindre skoler med under ca. 200 elever findes centrale puljer, der er med til at finansiere specialundervisning.

D. Statslige støtteråd

Med start i 1964 blev der i Danmark oprettet en række videnscentre, hvis formål var at yde rådgivning til både professionelle og borgere. Disse oprettedes uden for de eksisterende institutioner som selvstændige enheder, der gav landdækkende rådgivning, og finansieringen skete gennem offentlige tilskud og fonde. I 1991 blev der oprettet en forsøgsordning for syv videnscentre inden for handicapområdet, og de blev efter forsøgsperiodens slutning i 1997 permanentgjort som institutioner i amtskommunalt regi.

Efter nedlæggelsen af amterne i 2007 oprettedes den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation på socialområdet og specialundervisningsområdet, VISO, som et statsligt foretagende med hovedsæde i Odense. VISO yder gratis rådgivning og udredning til fagfolk, når der er behov for supplerende ekspertise, viden og erfaring. VISO yder også gratis rådgivning til borgerne fra nogle af landets dygtigste specialister på feltet.

Som led i skolereformen fra 2014 blev der med inspiration fra Ontario, Canada, etableret et Læringskonsulentkorps, som består af erfarne lærere, pædagoger, skoleledere og forvaltningskonsulenter. Korpsset er etableret i undervisningsministeriets regi, og princippet er, at konsulenterne har viden med sig fra deres egen praksis. Størstedelen af konsulenterne er ansat på deltid i ministeriet, idet de også arbejder som lærere, pædagoger og ledere på skoler eller som medarbejdere i forskellige kommuner over hele landet. Læringskonsulenterne er administrativt placeret tre steder i landet, i henholdsvis København, Aarhus og Odense. En stor del af læringskonsulenternes arbejde foregår dog på landets skoler og i kommuner, hvor de understøtter lærere, skoleledere og forvaltningsmedarbejdere i arbejdet med at implementere folkeskolereformen. Omkring 20 af læringskonsulenterne indgår i et team om inklusion, og i 2017 er der etableret en økonomisk pulje, som skoler og kommuner kan søge for at understøtte, at specialviden i specialskoler og specialklasser kan omsættes og anvendes i forhold til en elevgruppe i en almenklasse.

E. Udfordringer

Den største ændring siden 1958 er, at der ikke er krav om en pædagogisk psykologisk udredning fra PPR for støttetilbud under ni klokketimer om ugen, og at støtten ikke nødvendigvis behøver at være bundet i individuelle elevbehov. Dette giver øget fleksibilitet og mulighed for at anlægge en systemisk betragtning, der er i tråd med de seneste danske og internationale specialpædagogiske strømninger. Praksis, blandt andet dokumenteret i både kvantitative og kvalitative studier, har imidlertid vist, at det kan være svært for skoleledere at prioritere ressourcer til støtte, og at lærere oplever, at brugen af ressourcerne bliver uigennemskuelige. Mens lærere efterspørger "værktøjer", quick-fix løsninger eller en lærer ekstra i klassen, bliver kursusforløb i inklusion samt uddannelse og ansættelse af inklusionsvejledere, ikke set som svar på deres behov. Undladelse af udredninger betyder også, at en del lærere selv udnævner og taler om deres elever som "inklusionselever", hvilket kan medføre, at de får en oplevelse af, at de ikke kan rumme flere elever med særlige behov i deres klasser.