

**Høringsuttalelse fra Institutt for spesialpedagogikk,
Det utdanningsvitenskapelige fakultet,
Universitetet i Oslo.**

**Høringsuttalelse om forslag til ny generell del av læreplanverket for
grunnopplæringen som skal erstatte gjeldende Generell del og Prinsipper
for opplæringen:**

Overordnet del – verdier og prinsipper

Innledning

Vi viser til høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet (deres ref.: 17/1340) med høringsfrist 12.06. 2017 og til medfølgende høringsutkast datert 10.03. 2017.

Vi viser til den høringsuttalelsen som er oversendt fra Det utdanningsvitenskapelige fakultet ved Universitetet i Oslo, som Institutt for spesialpedagogikk (ISP) er en del av.

ISP vil med dette i tillegg gi sin egen høringsuttalelse for å supplere og utdype noen momenter som er av særlig interesse ut fra vårt fagfelt. Vi ønsker derfor i første rekke å uttale oss om del 3 av høringsutkastet: Prinsipper for skolens praksis.

Noen generelle kommentarer

Det sies i forordet til utkastet til ny generell/overordnet del av læreplanverket at det tar sikte på å utdype verdigrunnlaget i opplæringslovens formålsparagraf og å formulere overordnede prinsipper for grunnopplæringen. Det uttales at verdiene og prinsippene skal ligge til grunn for opplæringen og skolens møte med enkeltelever, i læringsfellesskapet og i samarbeidet med skolene og med hjemmene.

Institutt for spesialpedagogikk vil framheve det som positivt når det i utkastet til ny generell/overordnet del av læreplanverket legges til grunn at

- Alle mennesker er like mye verdt. Skolens skal sørge for menneskeverdet og de verdiene som støtter opp om det, legges til grunn for opplæringen.
- Skolen skal fremme likeverd. Den enkelte har krav på å bli behandlet likeverdig ut fra sine forutsetninger og behov, uten å bli utsatt for diskriminering.
- Skolens oppgave er å støtte hver elev slik at den enkelte opplever livet som meningsfylt og trygt.
- Elevens beste alltid skal være et grunnleggende hensyn.

- Opplæringen skal bidra til en livslang dannelsesprosess som har enkeltmenneskets frihet, selvstendighet og ansvarlighet som mål.
- Alle barn og unge skal sikres en god oppvekst.
- Skolen skal gi hver og en mulighet til å utvikle sine evner og gi et grunnlag for å gjøre gode valg i livet.
- Skolen skal støtte og bidra til elevenes sosiale læring. Faglig læring kan ikke isoleres fra sosial læring.
- Skolens skal tilrettelegge for den enkelte elev og bygge et inkluderende læringsmiljø.

Det sies i høringsutkastet at dette er del av et forpliktende grunnsyn «som skal prege og støtte pedagogisk praksis i skolen». Det heter videre at alle som arbeider i opplæringen «plikter å la dette grunnsynet gjennomsyre deres arbeid med planlegging, gjennomføring og videreutvikling av all opplæring ...». Som konsekvens av dette sies det at dokumentet «gir føringer for opplæring i fag og prinsipper for skolens praksis...».

Dette ser vi i utgangspunktet på som positive signaler. Vi vil imidlertid bemerke at det er avgjørende at dette grunnsynet – disse verdiene og prinsippene – henger godt sammen og ikke står i motstrid til hverandre gjennom ulike deler av læreplanverket. Første prøve på dette blir hvordan slike verdier og prinsipper vil bli tatt hensyn til i utformingen av læreplanene for fag, som er den delen av læreplanverket som vil styre opplæringen mest konkret.

Ettersom den generelle/overordnede delen skal gi føringer for utviklingen av læreplaner for fag (jf. høringsbrevet), er vi usikre på hvordan denne uttalte vilje til hensyntaken til den enkelte elevs forutsetninger og behov vil bli ivaretatt i utformingen av fagplanene og gjennom de premisser som dermed vil bli lagt for elevenes møte med fagene i skolens praksis. Dersom det legges for sterke identiske føringer gjennom felles kompetansemål og det innholdet elevene skal arbeide med i fagene, kan en risikere at slike verdier og prinsipper blir stående som festtale-måter, og at en i stedet for likeverd og ivaretagelse av mangfold vil utvikle en skole som preges av likhetstenkning og ensformighet. En bør derfor i utformingen av fagplanene være varsom med å definere de samme standarder for hva elevene skal lære og hvordan de skal utvikle seg. Alle fagplaner bør etter vårt syn ha et avsnitt om tilpasset opplæring i faget.

Vi er selvsagt klart enige i at «vurderingens formål er primært å fremme læring», men dersom det legges opp til en vurderingsordning basert på identiske standarder, hvor elevene skal måles opp mot felles kompetansemål, er vi redde for at det i stedet blir rangering og sortering som blir den primære funksjonen.

Vi er enige i det som formuleres i begynnelsen av den nye generelle delen om at

- Skolens brede formål skal ivaretas gjennom opplæringen.
- Grunnopplæringen har danning av hele mennesket som mål.
- Skolen skal støtte elevenes danning og bidra til at de utvikler helhetlig kompetanse.
- Det er den helheten som angis gjennom overordnet del og det enkelte fag som gir retning for opplæringen, og som skal skape sammenhengene i elevenes læring og utvikling.

Vi er imidlertid mer bekymret for hvordan dette vil la seg gjøre ut fra de mer konkrete premissene for utforming av læreplaner for fag, og spesielt med tanke på hvordan «kompetanse i fagene» og «faglig læring» er formulert. Her synes det å være en langt mer

avgrenset og innsnevrende forståelse av kompetanse som legges til grunn. Læring i fag sies å innebære «å øve på å anvende kunnskaper og ferdigheter på ulike områder», slik at elevene kan mestre mange typer faglige utfordringer, både individuelt og i samarbeid med andre. Læreplanene vil vise «en prioritering av hva elevene skal lære i det enkelte faget», og arbeidet i fagene skal legge til rette for dybdelæring.

Framstillingen synes i en viss grad å preges av formuleringer om opplæringen for en tenkt «gjennomsnittselev». En del av formuleringene synes å forutsette at elevene er på et visst mestringsnivå, blant annet et visst kognitivt nivå, som ikke er tilfellet med alle elever. Hvordan opplæringen skal møte det mangfoldet og de variasjonene i evner og forutsetninger som fins i elevgruppen, preger i liten grad framstillingen. Det framstår gjennomgående som uklart hvordan en gjennom grunnopplæringen tenker seg å ivareta verdier og prinsipper knyttet til menneskeverd, likeverd og inkludering for elever med særlige behov, og enda mer hvordan arbeidet med fagene skal legge grunnlag for dette.

Om avsnitt 3. Prinsipper for skolens praksis

Instituttet ser det i utgangspunktet som positivt – og nødvendig – at den nye generelle delen av læreplanverket tar sikte på å omtale både «Tilrettelegging for den enkelte elev» og «Et inkluderende læringsmiljø» som sentrale prinsipper for opplæringen. Det samme gjelder at den generelle delen skal gi retningslinjer om «Profesjonsfellesskap og skoleutvikling».

Samtidig har vi en del bemerkninger til *hvordan* disse prinsippene er omtalt, og særlig til at en viktig del av skolens opplæring og en viktig elevgruppe *ikke er omtalt*.

3.1. Tilrettelegging for den enkelte elev.

ISP mener det er nødvendig med en langt tydeligere omtale i generell del av læreplanverket både av

- a) hva opplæringslovens prinsipp om tilpasset opplæring innebærer (jf. § 1-3), og
- b) hva opplæringslovens rett til spesialundervisning (jf. kapittel 5) omfatter, og av
- c) forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning.

ISP vil i denne sammenheng tilrå at en i avsnittet om «Tilrettelegging for den enkelte elev» langt oftere anvender betegnelsen tilpasset opplæring eksplisitt, og at en på tilsvarende måte også omtaler og benevner spesialundervisning eksplisitt.

Vi vil peke på at det synes å være et klart behov for at brukerne av læreplanverket på ulike nivåer i utdanningssystemet utvikler en bedre og mer omforent forståelse enn hva tilfellet er i dag både av hva prinsippet om tilpasset opplæring innebærer og av hva retten til spesialundervisning går ut på. Det kan og bør læreplanverket som styringsinstrument bidra til. For å snakke i Goodlad-terminologi: departementets utforming av det formelle læreplandokumentet har stor betydning for skolenes og lærernes oppfattede læreplan, som igjen er en viktig forutsetning for den gjennomførte læreplanen og dernest for elevenes erfarte læreplan (Goodlad, 1979).

Forskning tyder på at tilpasset opplæring er et prinsipp for opplæringen som både forstås på ulike måter av skolens aktører, og som det er krevende å arbeide etter (Bachmann og Haug, 2006). Det kan bl.a. henge sammen med at sentrale styrings- og utdanningspolitiske dokumenter i årenes løp har omtalt tilpasset opplæring på ulike måter; som både rett, formål, prinsipp og virkemiddel for læring (Bjørnsrud og Nilsen, 2008). Men det kan også henge sammen med at tilpasset opplæring, og enda mer spesialundervisning som ledd i tilpasset opplæring, har fått stadig mindre omtale i nasjonale læreplaner. Fra Mønsterplanen av 1974 og via M87, L97 og Kunnskapsløftet har det skjedd en stadig reduksjon i retningslinjenes omfang, tydelighet og konkretisering (Nilsen, 2014). Tydeligst var omtalen i M74, som hadde egne kapitler både om «differensiering» og om «hjelpetiltak og spesialundervisning». Når det gjelder spesialundervisning, har omtalen fått den aller største reduksjon, og er i læreplanverket for Kunnskapsløftet kun omtalt eksplisitt én gang og i én setning (Nilsen, 2014). Med det foreliggende forslaget til ny generell del føres denne utviklingstrenden ut i sin mest radikale konsekvens: omtalen av spesialundervisning er radert bort. Ikke én setning finnes om dette, og ordet spesialundervisning nevnes ikke!

Riksrevisjonen har tidligere og i sammenheng med en undersøkelse om spesialundervisning i grunnskolen pekt på at en forutsetning for at barn og unge som trenger slik undervisning skal få oppfylt sine rettigheter, er at de som arbeider med spesialundervisning har en riktig og felles forståelse av regelverket og en felles referanseramme. De må også forstå sammenhengen mellom de ulike bestemmelsene. Riksrevisjonen fant imidlertid grunn til å vise til at en i skolene kan finne en uklar forståelse av forskjellen og grenseoppgangen mellom ordinær tilpasset opplæring og spesialundervisning, og følgelig at det er en økt etterspørsel fra skolene om veiledning og informasjon om forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning (Riksrevisjonen 2010–2011).

Når det gjelder gjennomføringen av spesialundervisning, fant Riksrevisjonen (2010-2011) i den samme undersøkelsen omfattende svakheter i saksbehandlingen ved vurdering av behovet for spesialundervisning og ved tildeling, planlegging og oppfølging av spesialundervisning. Riksrevisjonen uttalte at dette innebærer en risiko for at elever med særskilte behov ikke får et likeverdig opplæringstilbud, og at det kan stilles spørsmål ved om rettssikkerheten til elever med særskilte behov ivaretas. En mangelfull forståelse av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning og en rekke svakheter i anvendelse av regelverket framgår også av senere forskning som retter oppmerksomheten mot ulike faser i spesialundervisningens tiltakskjede (Nilsen & Herlofsen, 2012; Herlofsen, 2015; Herlofsen & Nilsen, 2016).

Også Barneombudets nylige rapport om spesialundervisning i grunnskolen, som har gitt ombudet grunn til å kalle rapporten «Uten mål og mening» (Barneombudet 2017), viser resultater som gjør at ombudet vurderer situasjonen på området som bekymringsfull og alvorlig. Bekymringene gjelder både kompetansen som settes inn i spesialundervisning, kvaliteten på undervisningen, elevenes utbytte av opplæringen og det psykososiale skolemiljøet de opplever.

Det har de senere årene vært utformet veiledningshefter om spesialundervisning som gir visse veiledende retningslinjer på dette feltet. Mye av innholdet dreier seg om det juridiske

rammeverket for denne undervisningen, og er særlig knyttet til saksbehandling i ulike faser i tiltakskjeden for spesialundervisning. De faglig-pedagogiske utfordringene skoler og lærere står overfor har langt mindre plass.

Samtidig som veiledningsheftene fyller et behov, kan de ikke erstatte eller overflødiggjøre en omtale i læreplanverket. Mens veiledningene, slik navnet tilsier, har veiledende status, har læreplanverket forskriftstatus, og dermed en forpliktende status. Det er viktig at de relativt generelle bestemmelsene om spesialundervisning i opplæringsloven blir fulgt opp i overordnet del av læreplanverket med en viss konkretisering og konsekvenstenkning i form av retningslinjer for opplæringen. Derved kan læreplanverket fungere bedre som et styringsinstrument og planleggingsgrunnlag for den praksis en bør søke å gjennomføre på dette området.

I høringsbrevet fra Kunnskapsdepartementet (13.3.2017) uttales det:

«Den nye generelle delen skal, når den er fastsatt, i første omgang gi føringer for utviklingen av læreplaner for fag».

Vi vil på denne bakgrunn peke på at tydelige overordnede retningslinjer i generell av læreplanverket om tilpasset opplæring og spesialundervisning er nødvendig for at utformingen av læreplanene for fag skal ta hensyn til dette prinsippet, og for at dette vektlegges som et sentralt prinsipp i fagdidaktisk sammenheng.

I Meld. St. 28 (2015-2016) uttalte Kunnskapsdepartementet følgende om utformingen av generell del av læreplanverket (s. 23):

Den nye generelle delen skal være et viktig grunnlagsdokument for skolens pedagogiske arbeid. (...) Departementet vil, i samarbeid med relevante aktører, utvikle den generelle delen til et dokument som skolene kan bruke aktivt i skolehverdagen, som utgangspunkt for å planlegge og gjennomføre opplæringen, og som et grunnlag for å vurdere sin egen praksis.

Generell del bør i tråd med dette utformes slik at den blir et grunnlagsdokument også for den delen av skolens arbeid som omfatter spesialundervisning. Det gjelder med tanke på både å planlegge og gjennomføre spesialundervisning og for å vurdere sin egen praksis med slik undervisning.

I motsatt fall risikerer en at fravær av retningslinjer for spesialundervisning i læreplanverket bidrar til uklarhet og usikkerhet om denne undervisningen, gir den lavere status og anseelse og gjør at den oppleves som mindre betydningsfull og forpliktende i praksisfeltet, både av skoleeier, skoleledelsen, lærerkollegiet og den enkelte lærer.

Dersom læreplanverket ikke gir en omtale av spesialundervisning, kan en også stille spørsmål ved om dette er et læreplanverk for all opplæring og for alle elever, og om det slik sett blir en hemske for utviklingen av en opplæring som søker å være tilpasset og inkludere alle. Dersom dette skal fungere som et læreplanverk for en skole for alle, må det også omtale den delen av opplæringen som omfatter spesialundervisning, og hvordan spesialundervisning skal

samspille med den øvrige opplæringen. Det er nødvendig for å klargjøre forpliktelsene til å tilrettelegge mulighetene for læring og utvikling for alle elevene. Slik overordnet del av læreplanverket er utformet i det foreliggende høringsutkastet, vil den etter vår vurdering ikke bidra til dette, men snarere svekke mulighetene til å utvikle en skole som inkluderer barn og unge med særlige behov.

Forskningsbildet, og de vurderinger vi gjør oss, peker etter vårt skjønn klart i retning av behov for tydelige retningslinjer å arbeide etter, når det gjelder både tilpasning av ordinær opplæring og spesialundervisning. Både opplæringslovens hovedvilkår for rett til spesialundervisning (ikke tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring) (§ 5-1) og lovens forutsetning om at skolene først må prøve å støtte eleven bedre gjennom ordinær opplæring før en melder saken til sakkyndig vurdering hos PPT (§ 5-4), bidrar dessuten til å forsterke behovet for at læreplanverket klargjør forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning.

Departementet har flere ganger pekt på store lokale forskjeller i omfanget av og kvaliteten på spesialundervisning. Det synes å være et klart behov for at læreplanverket gir retningslinjer som legger føringer for lokal praksis for spesialundervisning, og forplikter alle skoler til en innsats på dette området. Det gjelder både med tanke på lokalt læreplanarbeid og i skolenes gjennomføring og vurdering av opplæringen.

Institutt for spesialpedagogikk vil også tilrå at overordnet del gir en tydelig omtale av retningslinjer for tidlig innsats ut fra at dette må være et viktig prinsipp for skolens praksis. I denne sammenhengen er det nødvendig å peke på betydningen både av forebygging og av å følge med i elevenes læringsutvikling. Det kan gi grunnlag for tidlig oppdaging av vansker med og barrierer for læring som måtte oppstå, uansett når i skoleløpet det måtte være, og at dette igjen må følges opp – ikke bare av tidlig, men også av adekvat – innsats for å gripe inn overfor vansker og barrierer, ut fra kjennskap til de behov for støtte til læring som er tilstede. Læreplanverket bør gi noen generelle retningslinjer for hvordan dette kan ivaretas, som en felles forpliktelse for arbeidet i alle fag. Den utdanningspolitiske vektleggingen og juridiske lovfestingen av tidlig innsats (jf. Meld. St. 21 2016–2017) må derved forankres i læreplanverket, slik at det synliggjøres som et sentralt prinsipp for den lokale praksis.

Institutt for spesialpedagogikk mener følgelig at det er viktig at læreplanverket bidrar til å klargjøre hva tilpasset opplæring innebærer og gir retningslinjer for hvordan skoler og lærere skal arbeide med tilpasset opplæring. Det samme gjelder hva spesialundervisning er, hvordan forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning er, og hvordan en skal arbeide med spesialundervisning sett i lys av dette forholdet.

3.2. Et inkluderende læringsmiljø

I avsnitt 3.2. om «Et inkluderende læringsmiljø» vil vi tilrå at det omtales nærmere hva som forstås med at læringsmiljøet skal være inkluderende. Det er behov for å avklare både organisatoriske, sosiale og faglig-kulturelle aspekter ved inkludering.

I denne sammenhengen bør forholdet mellom inkludering og mangfold omtales nærmere, bl.a. med sikte på hvordan en skal søke å utvikle et inkluderende fellesskap som møter mangfoldet av bakgrunner og forutsetninger hos elevene. Nødvendigheten av avveininger mellom hensyn til fellesskap og individuell tilpasning bør pekes på i denne sammenhengen, og læreplanen som helhet bør utformes slik at den muliggjør – og helst stimulerer til – slike avveininger.

Et eksempel på en slik viktig avveining som bør ligge til grunn for utformingen av fagplanene er: hvor langt skal det faglige fellesskapet gå, og hvor langt går mulighetene til å møte mangfoldet hos elevene med tilpasninger av mål og innhold i opplæringen? For å muliggjøre slike avveininger må fagplanene utformes med en klar rammekarakter, slik at de angir retningsgivende rammer som samtidig gir rom for et ansvarlig og profesjonelt skjønn fra pedagogenes side i den nærmere utformingen av opplæringstilbudet. Prinsippene om tilpasset og inkluderende opplæring fordrer en fleksibilitet som igjen forutsetter at et slikt skjønn kan utøves. Slike skjønnsmessige avveininger er det også nødvendig å kunne gjøre for at prinsippet om likeverdighet skal kunne ivaretas. Tidligere i høringsutkastet uttales det at «den enkelte elev har krav på å bli verdsatt og behandlet likeverdig ut fra den enkeltes forutsetninger og behov». Det er nødvendig å gjennomtenke hva likeverdighet innebærer og hvordan slike formuleringer skal følges opp og få konsekvenser for utformingen av læreplaner for fag. Et hovedspørsmål vil være: hvordan skal læreplanene for fag ivareta muligheter for det lokale og individuelle skjønn som en likeverdig opplæring forutsetter? Det er videre slik at det å kunne anvende det grunnleggende prinsippet om *barnets beste* i skolen, forutsetter muligheter til å kunne utøve et profesjonelt skjønn i det enkelte tilfellet og ut fra de konkrete forholdene som gjelder barnets situasjon og behov (Sandberg, 2016). Læreplaner for fag må utformes slik at det blir mulig for skolene og lærerne å ta stilling til hvilket opplæringstilbud som ivaretar elevens tilpasningsbehov, fremmer likeverd og er til barnets beste, slik at de kan tilrettelegge opplæringstilbudet i forhold til dette.

Samtidig som det er et godt utgangspunkt at «alle elever» skal medvirke i et inkluderende fellesskap, er det behov for å omtale noe nærmere hvem mangfoldet består av. Det gjelder spesielt elever med særlige behov, som lettere enn andre utsettes for segregerende og marginaliserende prosesser.

Det bør tas inn formuleringer om at det må legges til rette for at alle elever, uavhengig av kjønn, funksjonsevner, sosial, geografisk, kulturell, religiøs eller språklig bakgrunn, får gode muligheter til å lære og utvikle seg i et inkluderende miljø.

3.3. Profesjonsfellesskap og skoleutvikling

Det er positivt at det felles ansvaret hos ledelse, lærere og andre ansatte framheves.

Det savnes imidlertid noen klarere formuleringer om opplæring som lagarbeid mellom lærere og andre ansatte med ulik kompetanse og spesialisering, som deler og må samarbeide om ansvaret for elevenes utvikling (jf. nåværende generell del). Det gjelder i særlig grad samarbeid mellom klasselærere (kontaktlærere, faglærere) og spesiallærere, med sikte på en god sammenheng mellom ordinær opplæring og spesialundervisning for de elevene som mottar begge deler.

Forskning i norsk kontekst tyder på at lærere i varierende – og til dels nokså begrenset – grad samarbeider om og samordner planleggingen av spesialundervisning og ordinær opplæring, med den konsekvens at sammenhengen i opplæringstilbudet for elever med særlige behov, svekkes og fragmenteres (Nilsen, 2016). Slike tendenser kan konkret påvises når det gjelder planlegging, gjennomføring og vurdering i faget matematikk, hvor klassens lærere i matematikk og spesiallærere for elever med matematikkvansker synes å samarbeide i liten grad (Gillespie, 2016).

En undersøkelse av Riksrevisjonen (2006) av opplæringen i grunnskolen viser at lærernes kompetanse i tilrettelegging og gjennomføring av tilpasset opplæring er den faktoren flest rektorer peker på som viktigst for å sikre at elevene får tilpasset opplæring. Å øke lærernes kompetanse på dette området er også det tiltaket de fleste rektorene oppgir som viktigst for å bedre det tilpassede opplæringstilbudet for elevene ved sin skole.

Rapporten fra Barneombudet (2017) viser til at både elevene og foreldrene forteller om lærere som ikke har nødvendig kompetanse, om mange vikarer og om undervisning utført av voksne uten godkjent utdanning. Ombudet uttaler at dette er med på å gjøre barnas hverdag uforutsigbar, og går ut over utbyttet av opplæringen.

Barneombudet (2017) viser i sin undersøkelse til at elevene opplever en mangelfull forståelse av de behovene de har, og at de etterlyser en opplæring som legges opp etter deres behov og potensial, og som gjennomføres av noen som har den nødvendige kompetansen. Forskning tyder på nokså varierende kvalitet på skolenes praksis m.h.t. å kartlegge elevenes forutsetninger og tilpasningsbehov, bl.a. mht. elevenes sosiale fungering og leseferdigheter (Arnesen, Braeken, Melby-Lervåg & Ogden, under utgivelse).

I et dansk forskningsprosjekt, som har tatt for seg effekter av spesialundervisning (Egelund og Tetler, 2009), uttales det i konklusjonen:

Undersøgelsesresultaterne viser også, at der helt overvejende er en positiv effekt af specialundervisningen, at eleverne næsten altid udvikler sig i positiv retning. (s. 329)

I dette prosjektet finner en at kvaliteten på spesialundervisningen er nært knyttet til den faglige profesjonalitet som settes inn i opplæringen. Det framheves følgelig at spesialpedagogisk kompetanse er en avgjørende faktor for «om spesialundervisning virker»:

Undersøgelsesresultaterne viser, at en positiv effekt ikke i særlig grad er knyttet til indsatsformen, men at den først og fremmest er knyttet til den professionalisme, der ydes i indsatsen. (...) Det er af afgørende betydning, at de lærere og pædagoger, der yder en specialpædagogisk indsats som støtte til den almene undervisning, har en indsigt i specialpædagogik, og at de handler professionelt i forhold til de øvrige lærere, pædagoger eller andet personale, de har berøring med.

(...)

Svag eller manglende effekt er derfor oftest udslag af manglende viden og manglende professionalisme, og de mest oplagte eksempler fra praksis i den almindelige folkeskole er aflyst specialundervisning på grund af, at specialundervisnings - lærerne ikke har viden om specialpædagogik, og at specialundervisningstimer indlægges som automatisk tildeling af tolærertimer. For specialklasser og specialskoler vil manglende viden og professionalisme føre til usikkerhed og manglende fokus i det pædagogiske og didaktiske arbejde, ligesom der er risiko for, at skolelivet kan komme til at føles mere isoleret for eleverne, end det behøver at være.

Bele (2010) har tidligere funnet at formell spesialpedagogisk kompetanse er det som i størst grad gjør at lærere sier at de føler selvsikkerhet og faglig trygghet i spesialundervisningen (referert i Meld St. 18 (2010-2011, s. 45).

Det må kunne sies å være i tråd med slik forskning når Kunnskapsdepartementet i den nye Meld. St. 21 (2016-2017) peker på at spesialpedagogisk kompetanse er et viktig bidrag til høyere kvalitet i spesialundervisning, og uttaler:

«Spesialpedagogisk kompetanse på alle skoler kan føre til at den reelle målgruppen for spesialundervisning vil identifiseres bedre, og til at kvaliteten på i opplæringen blir bedre. Ansatte med spesialpedagogisk kompetanse kan gi veiledning til lærere og annet personale som hjelper til i spesialundervisningen på skolene. Tiltaket vil også gjøre skolene bedre i stand til å gi tilpasset opplæring og mer målrettet tidlig innsats i ordinær undervisning.» (s. 59).

Instituttet er helt enig i denne vurderingen. Dette er et så viktig moment å ta hensyn til at vi vil tilrå at generell del av læreplanverket peker på den betydning adekvat kompetanse har for kvaliteten på opplæringen. Det gjelder med tanke både på tilpasning av den ordinære opplæringen og på at elevene får en spesialundervisning som møter de tilpasningsbehovene som eleven har. Betydningen av spesialpedagogisk kompetanse bør eksplisitt omtales i denne sammenhengen. Ut over dette vil vi tilrå at departementet utarbeider en forskrift med krav til spesialpedagogisk kompetanse for å gjennomføre spesialundervisning.

Departementets vurdering i Meld. St. 21 (2016-2017) om å innføre krav om at alle kommuner må sørge for at skoler på barnetrinnet har ansatte med faglig fordypning i spesialpedagogikk, vil vi støtte. Vi støtter også tanken om å opprette et eget videreutdanningstilbud for lærere i spesialpedagogikk, som ønsker denne kompetansen i tillegg til lærerutdanningen, og tar gjerne del i drøftinger om hva et slikt tilbud bør inneholde.

Kompetanse framstår som en viktig faktor for å kunne utøve et nødvendig profesjonelt faglig skjønn i den nærmere utformingen og tilpasningen av elevenes opplæringstilbud. Vi anser departementets initiativ i Meld. St. 21 (2016-2017) som et viktig skritt i retning av å sikre at alle skoler i grunnopplæringen kan utrustes med den nødvendige spesialpedagogiske kompetanse, med sikte på å bidra til bedre kvalitet i tilpasset opplæring og spesialundervisning.

Referanser

Arnesen, A., Braeken, J., Melby-Lervåg, M. & Ogden, T. (under utgivelse). Assessing Children's Social Functioning and Reading Proficiency: A Systematic Review of the Quality of Educational Assessment Instruments used in Norwegian Elementary Schools. *Scandinavian Journal of Educational Research*.

Bachmann, K. og Haug, P. (2006): *Forskning om tilpasset opplæring*. Forskningsrapport nr. 62. Høgskulen i Volda/Møreforskning Volda.

Barneombudet (2017): *Uten mål og mening*. Barneombudets fagrapport 2017. Elever med Spesialundervisning i grunnskolen.

Bele, I.V. (2010): Læreres egenvurdering av spesialpedagogisk kompetanse – og viktige kilder for kompetanseutvikling. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, nr. 10.

Bjørnsrud, H. og Nilsen, S. (red.) (2008): *Tilpasset opplæring – intensjoner og skoleutvikling*. Oslo: Gyldendal Akademisk. København:

Egelund, N. og Tetler, S. (2009). *Effekter af specialundervisningen. Pædagogiske vilkår i kompliserte læringssituationer og elevernes faglige, sociale og personlige resultater*. København: Danmarks Pædagogiske Universitetsforlag.

Gillespie, A. (2016). *Lærersamarbeid om tilpasset opplæring i matematikk. En kvalitativ intervjuundersøkelse av faglæreres og spesiallæreres opplevelse av samarbeid om elever med spesialundervisning i matematikk på 9. Trinn*. Dissertation for the Degree of PhD. Oslo: Faculty of Educational Sciences, University of Oslo.

Goodlad, J.I. and associates. (1979). *Curriculum Inquiry: The Study of Curriculum Practice*. New York: McGraw-Hill Book Company.

Herlofsen, C. (2014). *Spesialundervisningens tiltakskjede – lokal praksis sett i forhold til regelverk og retningslinjer. En kvalitativ dokumentanalyse av elevsaker*. Dissertation for the Degree of PhD. Oslo: Faculty of Educational Sciences, University of Oslo.

Herlofsen, C & Nilsen, S. (2016): Spesialundervisning i spenningsfeltet mellom juridisk regelverk og lokal praksis. I Andenæs, K. & Møller, J. (red.) *Retten i skolen - mellom pedagogikk, juss og politikk*. Oslo: Universitetsforlaget, s. 138-158.

Meld. St. 18 (2010-2011) *Læring og fellesskap. Tidlig innsats og gode læringsmiljøer for barn, unge og voksne med særlige behov*.

Meld. St. 28 (2015-2016) *Fag – Fordypning – Forståelse. En fornyelse av Kunnskapsløftet*.

Meld. St. 21 (2016–2017) *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen*.

Nilsen, S. (2014): Spesialundervisning i nasjonale læreplaner – utelatt, uteglemt eller «integrert vekk»? En analyse av nasjonale læreplaner for grunnskolen fra og med 1974. I *Psykologi i kommunen*, 49 (5), 47-62.

Nilsen, S. (2016). Special education and general education – coordinated or separated? A study of curriculum planning for pupils with special educational needs. *International Journal of Inclusive Education*. (<http://dx.doi.org/10.1080/13603116.2016.1193564>)

Nilsen, S. & Herlofsen, C. (2012). Tiltakskjeden ved rett til spesialundervisning – regelverk praksis. I H. Jakhelln & T. Welstad (red.), *Utdanningsrettslige emner. Artikler med utvalgte tema fra skole- og utdanningsrettens område* (s. 229-255). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Riksrevisjonen (2005-2006). *Riksrevisjonens undersøkelse av opplæringen i grunnskolen*. Dokument nr. 3:10 (2005–2006)

Riksrevisjonen (2010-2011) *Riksrevisjonens undersøkelse av spesialundervisningen i grunnskolen*. Dokument 3:7 (2010–2011).

Sandberg, K. (2016). Barnets beste. I Andenæs, K. & Møller, J. (red.) *Retten i skolen - mellom pedagogikk, juss og politikk*. Oslo: Universitetsforlaget, s. 41-53.