

Betænkning vedrørende folkeskolens specialundervisning

Afgivet af det af Undervisningsministeriet
den 22. februar 1984 nedsatte udvalg



ex. 2

ISBN-87-503-6584-3

Un 00-166

JJ trykteknik a-s, København

Indholdsfortegnelse

Side

Kapitel 1.

Baggrunden for udvalgets nedsættelse.

Udvalgets kommissorium og sammensætning m.v.

Kapitel 2.

Samfundsudviklingen siden 1960 med særligt henblik på børns og børnefamiliers vilkår 9

2.1. Børns og unges opvækstvilkår generelt 9

2.2. Skolebørns vilkår 11

Kapitel 3.

Skolens tilpasning til samfundsudviklingen 13

3.1. Indledning 13

3.2. Hvad skal børn lære i skolen? 14

3.3. Undervisningstiden i den almindelige undervisning 16

Kapitel 4.

Børn og unge med særlige behov 19

4.1. Indledning 19

4.2. Småbørnsområdet 19

4.3. Skoleområdet 20

Kapitel 5.

Skolens muligheder for at leve op til en meget bred elevgruppes krav.... 25

5.1. Indledning 25

5.2. Om det relative i afgrænsning af specialundervisning 25

5.3. Om tendenser i skolens undervisning 26

5.4. Nogle undervisningsmæssige problemer i folkeskolen 27

5.5. Nogle initiativer i folkeskolen 27

5.6. Løsningsinitiativer - og forsøgs- og udviklingsarbejdet generelt set 29

Kapitel 6.

Internationale tendenser i specialundervisningen 33

6.1. Generelle tendenser 33

6.2. Den aktuelle situation 34

6.3. Specialundervisningens begreber 34

6.4. Specialundervisningens organisation 36

6.5. Den aktuelle situation i Norden 37

6.6. Den aktuelle situation i USA 42

Kapitel 7.

Folkeskolens opgave og ansvar - fremtidens problemstillinger og perspektiver.	44
---	----

Kapitel 8.

Udvalgets overvejelser over den almindelige undervisning og specialundervisningen.	47
8.1. Samfundsændringer og specialundervisning.	47
8.2. Udviklingsorienteret undervisning.	47
8.3. Specialpædagogisk bistand til småbørn.	50
8.4. Forsøgs- og udviklingsarbejde.	50
8.5. Tre grundlæggende træk.	53
8.6. Fållærerprincipper.	55
8.7. Lærersamarbejde.	57
8.8. Tolærerordninger.	57
8.9. Deletimer.	58
8.10. Semesterordninger.	58
8.11. Klasselærerbegrebet og skole-hjemsamarbejdet.	59
8.12. Ikke-fagdelt undervisning.	60
8.13. En forøgelse af undervisningen for udvalgte elever.	61
8.14. En forøgelse af undervisningen på udvalgte klassetrin.	62
8.15. Undervisningsmaterialer.	62
8.16. De specialunderviste i den almindelige klasse.	63
8.17. De ældste elever i specialundervisningen.	64
8.18. Fremmedsprogede og specialundervisningen.	65
8.19. Den intensive kursusform.	65
8.20. Specialklassen.	66
8.21. Enkeltmandsundervisning.	66
8.22. Rådgivning.	67
8.23. Planlægning.	69

Kapitel 9.

Udvalgets forslag.	71
9.1. Den almene baggrund for forslagene.	71
9.2. Den specifikke baggrund for forslagene.	72
9.3. Overførsel af ressourcer fra den almindelige undervisning til specialundervisningen - eller omvendt.	73
9.4. Udvalgets forslag.	75
9.4.1. Indledning.	75
9.4.2. Yderligere timer i dansk.	75
9.4.2.1. 3. klassetrin.	75
9.4.2.2. 4. klassetrin.	77
9.4.3. Specialcenter.	78
9.4.3.1. Indledning.	78

9.4.3.2.	Formålet med center for specialundervisning	79
9.4.3.3.	Specialcentrets omfang og indhold	79
9.4.3.4.	Specialundervisningens lærere	80
9.4.3.5.	Specialcentret og dets funktioner	81
9.4.4.	Regelsættets struktur	81
9.4.4.1.	Indledning	81
9.4.4.2.	Regelsættets struktur	82
9.4.4.3.	Supplerende foranstaltninger	83
9.4.4.4.	Foreløbig henvisning til specialundervisning	84
9.5.	Systemændringer	85

Kapitel 10.

Statistiske oplysninger om folkeskolens almindelige undervisning og specialundervisning		87
10.1.	Indledning	87
10.2.	Elevudviklingen	87
10.3.	Specialundervisningens former	89
10.4.	Undervisningstid	91
10.5.	Specialundervisningens ressourcer	93
10.6.	Forbruget af lærerressourcer	96
10.7.	Forskelle i henvisning af elever til specialundervisning	98

Bilagsfortegnelse:

Bilag A.	Et specialundervisningsforløb	103
Bilag B.	Interviews med 7 kommuner	106
Bilag C.	Undersøgelse af specialundervisningen i Sønderjyllands Amt 1983/84	109
Bilag D.	Tid til undervisning	112
Bilag E.	Planlægning for den enkelte elev	125

Kapitel 1.

Baggrunden for udvalgets nedsættelse. Udvalgets kommissorium og sammensætning m.v.

Folkeskolens specialundervisning fremdrages stadig oftere i den pædagogiske debat, og dens forudsætninger og konsekvenser i forhold til den almindelige undervisning har også i de senere år været udsat for kritiske vurderinger og udsagn.

Udgangspunktet for denne kritik har som oftest været en konstatering af, at specialundervisningens ressourceforbrug udtrykt i lærertimer er steget betragteligt siden begyndelsen af 70'erne. Det antages samtidig, at denne vækst hovedsagelig skyldes, at stadig flere børn bliver henvist til specialundervisning, fordi de har sværere og sværere ved at klare den almindelige undervisnings faglige og sociale krav.

Man har samtidig kunnet konstatere, at en del flere elever end tidligere nu opnår ganske stort udbytte af undervisningen - mens nogle flere elever end tidligere opnår at beherske relativt få færdigheder, og markant færre elever end tidligere opnår »middel«-præstationer.

Specialundervisningen er også blevet inddraget i den almindelige debat om berettigelsen af, at visse børn modtager særskilt undervisning og dermed helt eller delvis ikke deltager i den almindelige undervisning.

På baggrund af disse forhold nedsatte undervisningsminister Bertel Haarder i februar 1984 et udvalg, der fik følgende *kommissorium*:

»Med udgangspunkt i den udvikling, som i de senere år inden for folkeskolen har medført, at et stigende antal elever henvises til specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, er det udvalgets opgave at foretage en nærmere analyse af årsagerne hertil, og herunder blandt andet belyse afgrænsningsproblemet mellem specialundervisningen og den almindelige undervisning.

På baggrund af den foretagne analyse er det udvalgets opgave at undersøge mulighederne for at begrænse henvisningen til specialundervisningen ved at sikre svagere elever en hensigtsmæssig undervisning, blandt andet gennem ændringer i den almindelige undervisning«.

Udvalget har ved arbejds afslutning følgende *sammensætning*:

Skoledirektør Birgit Darr (formand),
Århus¹ Kommunes skolevæsen
Ledende skolepsykolog Mogens Hansen,
Lyngby-Taarbæk Kommunes skolevæsen

Udpeget af:
Undervisningsministeriet
Undervisningsministeriet

Lektor Niels Egelund, Danmarks Lærerhøjskole	Undervisningsministeriet
Afdelingsleder Mogens Jansen,	Undervisningsministeriet
Danmarks Pædagogiske Institut	
Overlærer Kirsten Thomsen,	Undervisningsministeriet
Fredericia Kommunes skolevæsen	
Afdelingsleder Henry Hansen	Skole og Samfund
Lærer Chresten Sloth Christensen,	Danmarks Lærerforening
Danmarks Lærerforening	
Vicekontorchef Jack W. Jensen,	Kommunernes Landsforening
Kommunernes Landsforening	
Undervisningsinspektør Jørgen Hansen,	Undervisningsministeriet
Direktoratet for Folkeskolen og Seminarier m.v.	
Fuldmægtig Hanne Koktvedgaard (tilforordnet),	Undervisningsministeriet
Undervisningsministeriets departement	

Fuldmægtig Claus Ulrich og konsulent Erik Mørk Pedersen, Undervisningsministeriet, var sekretærer for udvalget.

Skoledirektør Birgit Darr, Århus, blev i december 1984 udpeget til formand for udvalget efter vicedirektør Ninna Wiirtzen, Direktoratet for Folkeskolen og Seminarier m.v., i forbindelse med sidstnævntes overgang til anden stilling.

Lærer Chresten Sloth Christensen afløste i september 1985 lærer Henrik Nielsen.

Fuldmægtig Claus Ulrich afløste i oktober 1984 fuldmægtig Mads Meinert som sekretær, og konsulent Erik Mørk Pedersen afløste i august 1985 fuldmægtig Gunvor Kiil.

Udvalget har holdt 23 møder.

København, februar 1987.

Chresten Sloth Christensen	Birgit Darr (formand)	Niels Egelund
Henry Hansen	Jørgen Hansen	Mogens Hansen
Mogens Jansen	Jack W. Jensen	Hanne Koktvedgaard
Kirsten Thomsen		

Erik Mørk Pedersen

Claus Ulrich

Samfundsudviklingen siden 1960 med særligt henblik på børns og børnefamiliers vilkår

2.1. Børns og unges opvækstvilkår generelt

I de seneste årtier er der i samfundet sket ændringer, der har fået betydning for børnenes opvækstvilkår:

Der kunne peges på produktionsfremgangen med en generel øget indkomstfremgang. Der kunne nævnes arbejdsløshedens vækst og dens tilsyneladende stabilisering på et relativt højt niveau - eller kun svage fald.

Produktionsfremgangen har blandt andet medført en generel øget velfærd og indkomstfremgang, der dog er stagneret i de allerseneste år. En af de væsentligste forudsætninger herfor har været stigningen i erhvervsdeltagelsen blandt kvinderne, som kan illustreres af følgende tal:

Arbejdsstyrken			
	nov. 1973	april 1978	april 1983
Mænd	1.454.174	1.499.635	1.491.004
Kvinder	992.113	1.078.537	1.240.862
I alt	2.446.287	2.578.172	2.731.866

(Kilde: Danmarks Statistik)

Registrerede ledige i procent af den samlede arbejdsstyrke			
	1973	1978	1983
Mænd	1,1	6,6	9,7
Kvinder	0,5	8,3	12,1
I alt	0,9	7,3	10,8

(Kilde: Danmarks Statistik).

Ændringer i familiernes sammensætning med flere eneforældre-familier og fremfor alt en stigende erhvervsdeltagelse blandt kvinder har på forskellig måde haft væsentlig betydning for børnenes opvækst - eksempelvis har det resulteret i en generel forbedring af mange familiers boligforhold og dermed betydet, at tidligere kendte sundhedsproblemer nu ikke spiller den samme rolle som før. Men en del familier har ikke fået del i velstandsstigningen, blandt andet som følge af arbejdsløsheden. Transporttiden mellem hjem og arbejdsplads er generelt set ikke

mindsket i de sidste par årtier, og stigningen i antallet af erhvervsaktive kvinder på fuldtid eller deltid har medført en stærk stigning i antallet af daginstitutionsforanstaltninger for småbørn. Med i billedet hører ændringer i antallet af personer i familien:

For ægtepars vedkommende er den mest almindelige familiestørrelse stadig to voksne og to børn, men de seneste års udvikling har resulteret i, at godt 1/4 af alle ægtepar nu kun har ét barn. Lægges dertil antallet af papirløst samlevende og enlige med ét barn, bliver resultatet, at godt 40% af alle børn er enebørn og altså tilhører en »ét-barnsfamilie«.

Familier med børn skildres - fordelt efter familietype - i denne oversigt, hvis tal er hentet fra Småbørn og småbørnsfamilier, Sammenslutningen af sociale udvalg, 1984/85, særtryk af debatoplæg, og her gengivet i procenter:

Ægtepar med 2 børn	35%
Ægtepar med 1 barn	27%
Ægtepar med mere end 2 børn	13%
Enlige med 1 barn	13%
Enlige med mere end 1 barn	7%
Samlevende med 1 barn	3%
Samlevende med mere end 1 barn	2%

Endelig bør nævnes antallet af skilsmisser, der fremgår af følgende oversigt:

Vielser og skilsmisser (pr. 10.000 indbyggere i Danmark)

	1965	1970	1975	1980	1985
Vielser	42	32	33	28	26
Skilsmisser	6	11	16	17	20

(Kilde: Danmarks Statistik)

De mulige negative følger for børnene af den skitserede udvikling blev behandlet i socialministerens redegørelse til folketinget i 1981 om børnekommissionens betænkning. Man lagde her vægt på to væsentlige forhold:

For det første har mange børn meget lidt kontakt med deres forældre. En meget stor del af småbørnsfamilierne har to udearbejdende forældre, og i mange familier har begge fuldtidsarbejde. Børnene må i disse familier undvære kontakten med forældrene i de fleste af dagens bedste og aktive timer. Kontakten bestemmes af arbejdslivets betingelser og ikke af barnets skiftende behov. Forældrenes kræfter til at give børnene opmærksomhed og omsorg vil være formindskede efter en lang arbejdsdag uden for hjemmet. Når begge forældres fravær sammenlægges, bliver det ofte på 80 timer om ugen, mod 40-50 timer tidligere, hvor kun den ene arbejdede. Desuden er børnenes kræfter og evne til at koncentrere sig om forældrene ofte ringe efter en lang dag i institutionen. Oplevelsen af tryghed, nær kontakt

og tilhørsforhold kan let have dårlige vilkår i disse familier, med mulige følgevirkninger for børnenes følelsesmæssige, sociale og intellektuelle udvikling.

For det andet bliver børnenes muligheder for at indleve sig i vor kultur stadig mere begrænset, og det samme gælder mulighederne for identitetsudvikling. Familierne er blevet små, der er få fællesaktiviteter tilbage, som barnet kan deltage i, og det tilegner sig ikke i familien de nødvendige erfaringer, som et samspil med jævnaldrende lægger op til. Store dele af boligmiljøerne er tomme for kultur og arbejdsliv, og børnene har små muligheder for at kende til forældrenes arbejde. Disse forhold indebærer en fare for den kontinuitet i småbørns liv, der er afgørende for tilegnelsen af en sammenhængende erfaringsverden og for identitetsudviklingen.

Socialministerens ovenstående redegørelse sigter især mod at skildre forholdene for småbørn, men skildringen er i en vis udstrækning også dækkende for de opvækstvilkår, der gælder børn i skolealderen. I alle tilfælde har disse opvækstvilkår været en del af baggrunden for, at børn, der i dag begynder skolegangen, møder anderledes udrustet og med andre holdninger end tidligere.

2.2. Skolebørns vilkår

Mellem 70 og 80% af de elever, som skolen modtager i børnehaveklassen, har været på institution, siden de var omkring et halvt år. Institutionerne har et professionelt personale, der i et vist omfang kan træde i stedet for forældrene. De muligheder, forældrene i almindelighed har for at skabe kontinuitet i børnenes tilværelse, findes ikke i samme udstrækning for personalets vedkommende, bl.a. på grund af dettes ansættelses- og arbejdsvilkår. Selv om den pædagogiske påvirkning fagligt set har fået bedre muligheder, kan manglen på kontinuitet være meget uheldig - afhængigt af forældrenes muligheder i de timer, hvor de er sammen med barnet. Et barns hverdag kan skitseres, som følger:

Et barn, der modtages i børnehaveklassen, får tildelt 3 timer i ugens fem dage med en personaledekning på som regel 1 voksen/15 børn eller 2 voksne/ca. 20 børn.

Disse elevers institutionshverdag ser ofte således ud:

kl. 7-8	ankomst på daginstitution
kl. 8.10-11	børnehaveklasse
kl. 11 - ca. 15 (17)	ophold på daginstitution
eller	
kl. 7-8	ankomst på daginstitution
kl. 8-11	ophold på daginstitution
kl. 11-14	børnehaveklasse
kl. 14 - ca. 15 (17)	ophold på daginstitution

Man må regne med, at en del elever har haft sådanne opvækstvilkår, at det har givet udviklingsvanskeligheder allerede fra deres første leveår; men det forventes, at disse børn i deres 5-6. leveår skal indpasse sig i to nye institutionsmiljøer med hver sin gruppe voksne, ofte med hver sin pædagogiske holdning og tit hvert sit sted.

I deres 6-7. leveår skal disse børn begynde en formel indlæring af skolens fag. En del af børnene er nu stadig på to institutioner - i byområder går en relativ stor procentdel af eleverne på fritidshjem.

I 1. klasse får børnene 3-4 timers undervisning i 5 dage, det vil sige 135-180 minutter om dagen i 200 dage om året.

I dette tidsrum skal også indgå skolens sociale og socialpædagogiske foranstaltninger: tandlæge, skolelæge, færdselslære, teater, fødselsdage i klassen, ture og andre fælles arrangementer på skolen. Personaledækning: (1)-2-(3) forskellige lærere pr. dag, 1 voksen/15-24 børn.

Børns sprog, indlæringsmåder, personlighed, identitet og sociale tilhørsforhold udvikles i og (under de nævnte betingelser) også uden for hjemmet. Det ser ud til, at omkring 25% af alle skolebørn udvikler sig på en sådan måde, at de på et eller andet tidspunkt i skoleforløbet viser sig at have behov for særlig støtte.

Alle børn har brug for en dagligdag med et samvær med få voksne, de kan knytte sig nært til. De nævnte opvækstvilkår gør imidlertid, at mange børn ikke i deres dagligdag får sådanne muligheder. Nogle - måske mange - børn trives og udvikler sig positivt under de nævnte vilkår, mens andre børn ikke udvikler sig optimalt med så overfladiske kontaktmuligheder.

Der argumenteres her hverken for »den store institution« (eller for den sags skyld for »den lille institution«), der kunne overtage børnene fra vuggen til voksenlivet.

Der argumenteres heller ikke for, at en af forældrene tager sig af barnet fra fødslen til 6-7 årsalderen og i barnets ikke-institutionsbundne tid også derudover.

Der peges alene på, at vi via de samfundsændringer, der er sket i et par generationer, har bygget et samfund, der på mange måder giver mange personer enestående flere og bedre muligheder end på noget tidligere tidspunkt i historien. I den samme periode er det uomtvisteligt blevet emotionelt vanskeligere at være barn. Dette forhold hører med i billedet af samfundet.

Skolens tilpasning til samfundsudviklingen

3.1. Indledning

Siden 1960 har det været obligatorisk at yde bistand til elever, hvis udvikling på grund af et handicap krævede særlig hensyntagen og støtte. I folkeskoleloven af 1958, § 2, stk. 2 stod: »For børn, der på grund af talevanskeligheder, svagt syn, svag hørelse, små evner eller læsevanskeligheder ikke med tilstrækkeligt udbytte kan følge den almindelige undervisning, indrettes der specialundervisning«.

Folkeskolens specialundervisning er siden 1960'erne blevet struktureret blandt andet med udgangspunkt i »Den grønne Betænkning« (bet. nr. 277, 1961).

Ved folkeskolelovsændringen i 1970 blev observationsundervisning for elever med adfærdsproblemer og psykiske lidelser medtaget. § 2, stk. 2 blev ændret, så den lød: »For børn, der ikke med tilstrækkeligt udbytte kan følge den almindelige undervisning, indrettes der specialundervisning«.

Principielt var denne formulering udtryk for, at det er barnets pædagogiske behov, der er afgørende for iværksættelsen af specialundervisning, og ikke en pædagogisk og psykologisk diagnose. Dette forhold afspejler et grundlæggende skift i holdningen til børn og unge med særlige behov: i stedet for et diagnosticeret handicap kan udgangspunktet for iværksættelse af en speciel undervisning være et pædagogisk behov. Hermed flyttes fokus fra (1) barnets mangler til (2) undervisningens muligheder - i relation til barnets behov.

Det forhold, at de skolepolitiske debatter især forud for vedtagelsen af folkeskoleloven af 1975 har været præget af en betydelig uenighed om skolens pligt eller ret til at overskride »rene undervisningsfunktioner«, har haft betydning for alle elevers undervisning; men debatten har haft særlig stor indflydelse på de på forskellig vis handicappede elevers skolehverdag: Nogle ønsker skolen afgrænset til en institution, der i overvejende grad er kundskabsmeddelende og færdighedsudviklende - andre ser den som en institution med sociale, opdragende og personlighedsstøttende opgaver sideløbende med den faglige opgave.

Den nævnte debat, der ikke kan løsrives fra sine specialpædagogiske og alment undervisningsmæssige konsekvenser, er væsentlig for vurderingen af diskussionen om »niveaue« i skolen:

Det ville være alt for forenklet at se på »niveaue« (der tænkes som regel på kundskabsniveaue) ud fra en 'blevet bedre' eller 'blevet værre'-model.

Det karakteristiske er netop, at skolen inden for mange fagområder har fået andre opgaver end før (dette gælder i udpræget grad i dansk eksempelvis de såkaldt obligatoriske emner). Karakteristisk er det også, at eleverne inden for en hel del fagområder forventes at skulle fungere på et begrebsmæssigt højere niveau end

før - dette gælder i dansk og matematik - og (måske) generelt også i de fleste andre skolefag.

De 'andre' opgaver trænger sig på i skolens hverdag. De forventes generelt set »løst« af skolen; i praksis er deres løsning ofte forudsætninger for en faglig effektiv undervisning. En funktion på et 'begrebsmæssigt højere niveau' er næsten konstant en forudsætning for den fagligt kvalificerede undervisning.

Disse ændringer er sket inden for det tidsrum, hvor lørdagsfriheden indførtes (1970), hvor lektionslængden blev nedsat (1973), hvor skolen fik en markant tilgang af obligatoriske emner (i 1970'erne), hvor mange børn ved skolegangens begyndelse kom til skolen påfaldende mere uimponerede end tidligere årgange, og hvor børn samtidig holdningsmæssigt og emotionelt var præget af den opdeltede hverdag, hvori de færdedes.

De skiftende - og mange flere end tidligere etablerede - voksenkontakter blev også et udgangspunkt for skolens arbejde, uden at man inden for skolen i almindelighed så mulighed for at omorganisere børnenes skolegang.

Disse forhold er formodentlig baggrund for den almindelige opfattelse i skolen og blandt forældrene, at der ikke i folkeskolens hverdag er den fornødne tid til at skabe rimeligt trygge og udviklende rammer for nær alle børn.

I hvert fald oplever nogle børn hverdagen som utryk, og det er næppe forkert at antage, at et indlæringsmiljø, der er presset af begrænsede tidsrammer i forhold til de faglige krav bevirker, at en del elever både socialt og intellektuelt har vanskeligt ved at fungere på en tilfredsstillende måde.

Vanskelighederne hos denne elevgruppe bliver forstærket gennem skoleforløbet, idet disse børn og unge bliver udsat for et stigende pres: Indlæringsmiljøets tilbud og muligheder vil tit ligge uacceptabelt langt fra det, disse elever har behov for og krav på.

3.2. Hvad skal børn lære i skolen?

Gennem de sidste mange år er der sket væsentlige ændringer i de krav, der stilles med hensyn til, hvad man skal kunne for at fungere som borger i det danske samfund.

Folkeskolens formålsparagraf peger på tre væsentlige kvalifikationsområder:

Tilegnelsen af faglige kvalifikationer

For det første skal skolen give eleverne mulighed for at tilegne sig en række faglige færdigheder.

I den forbindelse må nævnes, at der sker en stadig udvikling i de krav, der stilles til befolkningens kvalifikationer. Mange vil nok mene, at det især er de mere abstrakte emner og områder, der fremover vil give skolen og de efterfølgende uddannelser de største problemer.

Det er almindeligt anerkendt, at det at lære børnene grundlæggende færdigheder i at »læse, skrive og regne« stadig er en af skolens hovedopgaver. Betydningen

af en god læsefærdighed og beherskelse af »skrive og regne« anfægtes uhyre sjældent - aldrig af elever og så godt som aldrig af forældre.

Disse færdigheder har ikke blot betydning for børnenes senere erhvervskompetence: de er væsentlige for den enkeltes deltagelse i samfundslivet. Inden for hjemmets fire vægge er det bestemt heller ikke blevet overflødigt at kunne læse, skrive og regne, og samfundets forventninger til borgernes læsekompetence er påfaldende stærkt stigende, et forhold skolen ikke kan sidde overhørigt.

Til dette kommer, at det begrebsniveau, der i dag forventes arbejdet på i skolen, generelt er blevet et andet og langt mere krævende end for blot få år siden. Sådan må det være, da informationssamfundets krav og forventninger til, at borgerne kan søge, sortere, forstå, analysere og anvende informationer medfører krav om en større analytisk og teoretisk indsigt og forståelse.

Samtidig er forventningerne til paratviden inden for nogle områder blevet mindre: De elever, der tidligere med eller uden besvær kunne leve op til krav om paratviden, har ikke nær alle sammen forudsætninger for at leve op til krav om indsigt og forståelse.

For en del elever i folkeskolen vil de begrebsmæssigt vanskeligere krav betyde, at de nødvendigvis må bruge mere tid til indlæring: Megen undervisning må grundlæggende bygge på mundtlighed, det vil sige på samtaler mellem elev og lærer, da disse elever simpelt hen ellers ikke vil være i stand til at tilegne sig de kvalifikationer, som i bred forstand er nødvendige for netop deres deltagelse i et ligeværdigt liv i arbejde, familie og samfundsliv. I denne forbindelse er det naturligt at understrege, at de kvalifikationer, skolen påtager sig at give, ikke sigter mod erhvervskompetence alene, men også mod kompetence i hverdagen.

Men den af tidligere grunde tidsmæssigt noget pressede undervisning medfører i praksis, at skolen forventer, at eleverne tilegner sig en væsentlig større del af den viden, de skal tilegne sig i løbet af skoleårene via læsning - vel at mærke overvejende i form af selvstændig læsning. Dette krav kan en ikke uvæsentlig del af eleverne ikke leve op til, da de primært mangler kompetence i læsning - de har ikke fået den nødvendige rutine.

Den alsidige personlige udvikling

For det andet skal skolen give eleverne mulighed for oplevelse og selvvirksomhed, for at udfolde deres fantasi og for at opøve deres evne til selvstændig stillingtagen.

Udviklingen af sådanne egenskaber er selvstændige mål for elevernes alsidige udvikling, men også forudsætningen for at tilegnelsen af de faglige færdigheder lykkes.

Derfor må undervisningen tilrettelægges således, at eleverne ikke blot udfører det arbejde, som læreren har planlagt, og lige så vigtigt er det, at eleverne inddrages i den fase, hvor ideer opstår, hvor målene formuleres, og hvor arbejdsmetoder, såvel praktiske som musiske og kreative, vælges for at nå de opstillede mål.

Igennem en sådan proces kan undervisningen stimulere elevernes kreative evner

og deres fantasi, ligesom de igennem sådan et forløb bliver delagtige i beslutningsprocesser og lærer at træffe afgørelser sammen med andre.

Skolen har altså til opgave at tilgodese alle sider af elevernes personlighedsudvikling, ikke blot den intellektuelle, men også den følelsesmæssige, den fysiske og den sociale udvikling - evnen til at omgås andre.

Udviklingen af de demokratiske kvalifikationer

For det tredje skal skolen forberede eleverne til medleven og medbestemmelse i et demokratisk samfund.

Den hastige industrielle og teknologiske udvikling, der sker i dagens samfund, har medført, at der på en række områder kan stilles store spørgsmål stegt ved tidligere tiders vurderinger og normer.

Det er folkeskolens elever, der fremover skal have viden og indsigt, der gør dem i stand til som samfundsborgere eksempelvis at tage stilling til og træffe beslutninger om anvendelse/ikke anvendelse af teknikker, som vi i dag ikke kan forudsige.

Det er udfordringer, som ikke eksisterede, og som var utænkelige for blot et par tiår tilbage.

Derfor vil samfundsudviklingen i højere grad kræve, at vi som borgere såvel i vore arbejdsfunktioner som i vort liv i øvrigt kan veksle imellem at indgå i en gruppe med andre om løsninger af en fælles opgave - og i relation hertil individuelt og selvstændigt udføre dele af opgaven.

For at kunne udfylde sin plads i et sådant fællesskab er det af helt afgørende betydning, at eleverne i skolen lærer demokratisk adfærd ved at praktisere den i det daglige.

For undervisningen betyder det, at den må tilrettelægges således, at den i alle facetter - tilpasset børnenes alder og udviklingstrin - afspejler, at eleverne tager del i demokratiet og derfor også påtager sig ansvaret for en beslutning eller for udførelsen af en delopgave.

3.3. Undervisningstiden i den almindelige undervisning

Det er en realitet, at siden skolelovsændringen i 1970 er undervisningstiden for eleverne blevet reduceret i en sådan grad, at det har begrænset mange elevers udbytte af skolegangen.

Disse elever er sandsynligvis i ikke ringe omfang blevet henvist til specialundervisning, hvad der ikke i sig selv løser tidsproblemet i den almindelige undervisning. Specialundervisningen må nødvendigvis være indrettet for at udbyde og intensivere på specifikke områder, og denne undervisning kan derfor aldrig have tidsmæssige muligheder for at supplere undervisningen i almindelighed.

I kapitel 10 er der redegjort nærmere for udviklingen med hensyn til den undervisningstid, der gennem de senere år har været til rådighed for børnene i folkeskolen.

Det er således realistisk at se en betydelig sammenhæng mellem væksten i speci-

alundervisningen og nedskæringen i undervisningstiden i primært faget dansk, men også i andre fag, for eksempel matematik. Der er et sådant tidsmæssigt sammenfald de to faktorer imellem, at alene dette forhold må påkalde sig opmærksomhed.

Det skal også bemærkes, at selv om børn i dag går ni år i skole, får de i de fleste fag ikke samme mængde undervisning målt i lektionstid, som deres forældre fik i syv år.

Med hensyn til danskundervisningen gælder dette også, hvis »klassens time« medregnes; de ni års danskundervisning inklusive klassens time svarer i dag til, hvad deres forældre nåede i løbet af knapt seks år.

Den således reducerede danskundervisning skal ydermere varetage væsentligt flere funktioner end tidligere, danskfaglige såvel som socialpædagogiske.

Dette er forhold, der vedrører alle skolens elever. Men når skolens uddannelses-tilbud bliver tidsmæssigt mindre omfattende, vil dette af sig selv forårsage problemer, der specielt rammer de elever, der indlærer langsomt eller som er sprogligt sent udviklede.

Andre elever rammes også; nemlig de elever,
der i længere perioder er fraværende på grund af sygdom,
eller
der ofte har mange småforsømmelser,
der har en usikker familiemæssig baggrund, måske tilmed resulterende i en del flytninger
eller
som kommer fra indvandrerhjem med en anden sproglig baggrund, tillige ofte med generelt andre kulturelle traditioner og en anden begrebsmæssig baggrund.

Tiden i skolen

Det var næppe hensigtsmæssigt, at folkeskolen i tiden fra 1970 og en del år frem nedskar elevernes tid. Eleverne fik deletimer, og det hjalp dem fagligt og socialpædagogisk. Af og til fik eleverne også timer med to-lærer-systemer, og det hjalp også tit; men den enkelte elev fik ikke mere tid.

Et samlet billede af skolens problemer peger mod den kendsgerning, at der ikke er nogen erstatning for tid, og slet ikke for tid i undervisningen. Heller ikke i uddannelserne ud over folkeskolen. Slet ikke i tiden, før børn bliver elever.

Misforholdet mellem tid til undervisning og ønsket indlæringsmængde er blevet det grundproblem, der giver vanskeligheder for en betragtelig del af eleverne i folkeskolen. Det kan fremover blive en faktor, der kan vanskeliggøre folkeskolens og andre uddannelsers muligheder for at løse deres opgave.

I den allernyeste pædagogiske forskning om undervisning peges næsten demonstrativt på nødvendigheden af at give eleverne den tid, der er nødvendig for at lære. Der peges på, at indlæring med forståelse kun kan finde sted, hvis eleven har tilstrækkelig tid til at »opdage« ny viden (lære) og til at tilpasse sig egne mulighe-

der i forhold til nye ideer (og begreber). Det er et centralt problem at finde frem til, hvordan man kan skaffe enhver elev den tid, der er nødvendig, for at vedkommende kan lære med forståelse og efterhånden opnå rutine i de pågældende funktioner.

Man har på forskellig måde søgt at modvirke de negative konsekvenser af den reducerede undervisningstid til eleverne - ikke mindst er mange elever blevet henvist til specialundervisning, fordi de ikke inden for de givne tidsrammer har opnået den forventede udvikling.

På den måde er specialundervisning søgt udnyttet som kompensation for de manglende indlæringsmuligheder for disse børn. Dette har i mange skolevæsener belastet mulighederne for at yde tilstrækkelig hjælp til elever med store udviklingsvanskeligheder.

Dertil kommer erfaringer for, at skolen flere steder mere eller mindre direkte har øget forventningerne til forældrenes indsats gennem »lektier«/hjemmearbejde som modvægt til den begrænsede tid i skolen.

Mere uigennemskueligt og vanskeligere at klarlægge inden for andre fag end dansk er, at lærerne nu mere end nogensinde står overfor en større spredning af elevgruppen fra de svageste til de dygtigste.

Sådanne forhold springer lærerne stærkere i øjnene end før, fordi lærerens indsigt i udvikling og opvækstvilkår for børn og børnefamilier er øget. Faldet i klassekvotient fra 1960'ernes 28-29 elever til nu 16-20 elever betyder, at klasselæreren endnu stærkere end før kommer i kontakt med ikke blot sine elever, men også lærer deres baggrund ganske godt at kende. Tilsammen er disse forhold et grundlag for et individuelt syn på børn - og udgangspunkt for stærke ønsker om en differentiering af undervisningen.

Børn og unge med særlige behov

4.1. Indledning

I januar 1980 blev folkeskoleloven ændret i forbindelse med særforborgens udlægning. Folkeskolen er nu forpligtet til at give specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til alle børn og unge med særlige behov i aldersområdet 0-18 år. Folkeskoleloven fik en opdeling af specialundervisningsforpligtelsen mellem primærkommunen og amtskommunen. Den primærkommunale forpligtelse varetages ifølge folkeskolelovens § 19, stk. 1, mens den amtskommunale forpligtelse, der omfatter børn med behov for vidtgående specialundervisning, varetages ifølge lovens § 19, stk. 2. En anselig del af den vidtgående specialundervisning ydes af primærkommunen efter aftale med amtskommunen. For børn optaget i privatskoler gælder en forpligtelse for disse skoler svarende til § 19, stk. 1, for børn i skolealderen.

Denne betænkning beskæftiger sig alene med specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand i det primærkommunale skolevæsen, også indsatsen på småbørnsområdet.

Selv om børn med behov for vidtgående specialundervisning ikke er udvalgets primære opgave, så er det selvfølgelig udvalget klart, at der er glidende overgange mellem de to børnegrupper, hvis behov for støtte skal varetages. En eventuel omlægning af den amtskommunalt dirigerede specialundervisning vil få konsekvenser for den primærkommunalt dirigerede specialundervisning - og omvendt. Dette forhold kan ses parallelt til forholdet mellem den almindelige undervisning og specialundervisningen.

I det følgende gives en kortfattet kommentar til forhold på småbørnsområdet, mens der gives en mere detaljeret og dybtgående beskrivelse af skoleområdet.

4.2. Småbørnsområdet

Skolelovsændringen i januar 1980 har igangsat udviklingen af specialpædagogisk bistand til småbørn. Primærkommunerne er forpligtet til at yde specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til børn med sprog- og talevanskeligheder. Primærkommunerne kan beslutte at give tilbud om specialpædagogisk bistand til børn med andre udviklingsvanskeligheder.

På grundlag af en pædagogisk og psykologisk undersøgelse fra skolepsykologisk rådgivning ved skolevæsenet gives tilbud om specialundervisning, tilbud om træning, vejledning til daginstitutionspersonale og forældre og tilbud om særlige pædagogiske hjælpemidler for børn med særlige behov.

Den specialpædagogiske bistand til småbørn forudsætter ikke en diagnose, det

vil sige en kategorisering af barnet, men kan omfatte en beskrivelse af barnets behov og indholdet af de for barnet hensigtsmæssige foranstaltninger.

Den specialpædagogiske bistand til småbørn er under opbygning inden for folkeskolens regie. Det må forventes, at en sådan tidlig indsats både får en afhjælpende og en forebyggende virkning, der kan give børn bedre muligheder for indlæring og social udvikling i skolen - og dermed rigere muligheder for udfoldelse som unge og voksne.

En ganske væsentlig gevinst ved et forebyggende arbejde for handicappede børn er bedre funktion, bedre trivsel og øgede udfoldelsesmuligheder. Dette kan ikke altid regnes om i færre udgifter på senere tidspunkter, men iagttages som øget livskvalitet og udfoldelse.

4.3. Skoleområdet

Naturligvis er det meget væsentligt at søge at afgrænse, hvilke elever der har brug for specialundervisning, uanset om der er tale om den primærkommunale specialundervisning (§ 19, stk. 1) eller vidtgående undervisning (§ 19, stk. 2). Derved vil man også have afgrænset, hvor mange der er tale om. Indenfor en del af specialundervisningens område kan svaret oftest gives ud fra en diagnostisk beskrivelse af elevens handicaps, det vil sige på grundlag af relativt objektive kriterier.

Dette gælder f.eks., hvor der er tale om moderat eller svært psykisk udviklingshæmmede, det gælder for de sensorisk handicappede, de syns-, høre- og talehæmmede. Det gælder for de svært bevægelsehandicappede samt for elever med omfattende specifikke indlæringsvanskeligheder (en del af disse på formodet neurologisk grundlag). Endvidere gælder det også for børn med stærkt afvigende personlighedsudvikling og for meget svagelige/syge elever. Endvidere gælder det for elever med særdeles massive læse- og retskrivningsvanskeligheder - ofte, men ikke altid i forbindelse med mere almene sproglige handicaps.

Alle disse elevers vanskeligheder fremtræder over et bredt kontinuum af vanskeligheder i undervisningen - fra relativt massive til relativt lette. I den forbindelse skal bemærkes, at vanskeligheder med kommunikation altid får sociale virkninger for den enkelte elevs udvikling.

Det skal da også understreges, at inddeling af specialundervisningens elever i handicap kategorier kan være problematisk og i værste fald vildledende. Årsagerne hertil er, at en given elevs funktionsnedsættelse ikke altid er den samme som hans eller hendes handicap: To elever med samme objektive synsnedsættelse kan være handicappet i meget forskellig grad afhængig af deres øvrige personlige forudsætninger og af den måde, omgivelserne forholder sig til funktionsnedsættelsen på. Når der i dette kapitel - og i øvrigt i denne betænkning - nævnes kategoribetegnelser eller »diagnoser«, er der ikke tilsigtet en gruppeopdeling af elever, men først og fremmest en beskrivelse af de funktionsnedsættelser, der i større eller mindre grad, enkeltvis eller i kombination, er årsag til, at pågældende elever har indlæringsmæssige vanskeligheder.

Hvor stor en del af folkeskolens samlede elevtal disse børn udgør, beror væsent-

ligst på hvilke afgrænsningskriterier, der anvendes, idet der ikke eksisterer naturlige grænser mellem grupper af sværere og lettere handicappede elever.

Af det afsluttende kapitel 10 fremgår det, at knap 1% af folkeskolens elever er henvist til vidtgående specialundervisning, og at ca. 2½% er udskilt til specialklasser. En nærmere beskrivelse af disse elevers karakteristika og en fastlæggelse af, hvor mange elever det drejer sig om, er ikke kun, men dog primært et spørgsmål om afgrænsningskriterier.

Ved den øvrige specialundervisning er forholdet et andet. Den omfatter sædvanligvis de elever, der i løbet af en eller flere perioder - kortere eller længere - i deres skoletid har brug for særlig pædagogisk støtte til afhjælpning af deres vanskeligheder.

Der vil ofte være tale om børn, hvis faglige udvikling forløber langsommere, end det er forudset af skolen i forbindelse med læseplaner og undervisningsvejledninger; der er tale om en ubalance mellem de pågældende elevers muligheder og undervisningens rammer og krav.

En relativt stor del af disse elever har forholdsvis mindre indlæringsvanskeligheder i forbindelse med læsning, retstavning og regning; at deres indlæringsvanskeligheder beskrives som »forholdsvis mindre« betyder ikke at de er små, og slet ikke at deres virkning på disse elevers alsidige udvikling og indlæringsmuligheder er beskednen.

Netop disse elever, der på mange måder kunne være velfungerende, bliver direkte generelt belastet, ofte med personlighedsvanskeligheder som resultat, og altid med en kundskabsreduktion som konsekvens af en utilstrækkelig hjælp.

Netop disse elever har fået stadig større vanskeligheder i skolen i sammenhæng med informationssamfundets store krav til især tilegnelse af viden ved hjælp af selvstændig læsning og til forståelse af regning/matematik.

Disse elevers indlæring forudsætter en særligt tilrettelagt undervisning for at forhindre, at mindre vanskeligheder vokser til store vanskeligheder.

Disse elever kan ikke udelukkende afgrænses på grundlag af en pædagogisk og psykologisk undersøgelse.

Der er ikke tale om nogen synlig mangel eller en forsinket udvikling. Der er også sjældent tale om mangler eller fejl ved opbygningen af en klasses undervisning. I praksis er der ofte tale om elever, som i en vis udstrækning i perioder skal have specielt tilrettelagt undervisning - ud fra netop deres situation, og hvor undervisningsdifferentiering ikke strækker til.

Disse elever er i betydeligt omfang afhængige af fagenes timetal og undervisningens tilrettelæggelse, planlægning og indhold. Afgørende for deres udvikling, kundskaber og færdigheder er den nære personlige kontakt og det stadige samspil med læreren, hvad der kræver tid.

Ofte strækker den almindelige undervisning i klassen ikke til, fordi nogle af disse elever (måske blot i en periode i deres udvikling) har brug for mere tid, fordi nogle lærer langsommere end flertallet, eller fordi nogle har objektivt set »mindre vanskeligheder«, der risikerer at handicappe deres indlæring varigt.

Blandt denne ganske store gruppe findes i hvert fald:

- 1) De langsomme startere, som først synes at være parate til at modtage formel undervisning i løbet af 2.-3. skoleår;
- 2) elever med familieproblemer som baggrund for indlæringsvanskeligheder;
- 3) børn, der lærer langsomt, og som har brug for mere tid til at lære, end den tid de undervises i skolen;
- 4) elever der har fået utilstrækkelig undervisning bl.a. grundet lærerskift, skoleskift, periodisk fysisk svagelighed hos barnet eller
- 5) børn med sproglige problemer af en sådan art eller størrelse, at det belaster arbejdet med indlæring i en stor del af skolens fag, ikke mindst dansk, matematik, sprog og orienteringsfag.

Gruppen af elever med mindre skolevanskeligheder bliver i skolen f.eks. identificeret og karakteriseret som »elever med læse- og retskrivningsvanskeligheder«, »elever med regne/matematikvanskeligheder« og »elever, der viser uro, manglende koncentration, ligegyldighed« og »elever, der er skoletrætte«. Indsigten i disse elevers situation forudsætter oftest, at klasselærer, specialundervisningslærer og skolepsykolog foretager en analyse af elevens samlede situation i både hjem, fritid og skole. Grundige pædagogiske undersøgelser af eleven er nødvendige, men ikke tilstrækkelige.

Analysens konsekvens kan således meget vel blive, at den særlige støtte en given elev har brug for, mest hensigtsmæssigt kan gives indirekte i form af en vejledning og rådgivning af hans eller hendes omgivelser.

Hvis elevens egne funktionsproblemer imidlertid synes at være væsentlige årsager til skolevanskelighederne, vil der som regel ske henvisning til specialundervisning.

Karakteriseringen og afgrænsningen af denne gruppe elever i skolen må derfor foretages på grundlag af, hvilken særlig støtte de har brug for. For denne gruppe elever er den afgørende pædagogiske opgave at fastlægge indholdet af den særlige undervisning i stedet for at kategorisere eleverne.

Ressourceforbruget ved planlægningen af særlig pædagogisk støtte til disse elever vil oftest i lige høj grad være tid til undervisning, koordineret planlægning af den samlede indsats i og udenfor skolen, støttesamtaler og psykologisk rådgivning. Vanskelighedernes omfang er slet ikke altid identisk med omfanget af specialundervisningstimer.

Mens specialundervisningens elevklientel for nogle årtier siden med en vis sikkerhed i overvejende grad kunne afgrænses til de på forskellig vis synligt handicappede og til de »svagt begavede«, er det elevklientel, der synes at have behov for specialundervisning, vokset til nu også at rumme

elever, der primært lærer langsomt - som mangler tid i skolen til at lære det, de har brug for, og

elever, som man tidligere ville kalde lettere læseretardedede.

Det er ubetinget nødvendigt, at de svært handicappede får den nødvendige hjælp, uden hvilken de i realiteten vil blive isoleret i forhold til skolen og det omgivende samfund. En sådan isolering er ikke et geografisk begreb, men kan finde sted såvel i særlige institutioner som i specialskoler og almindelige klasser. Det sidste er ikke nødvendigvis det mindst belastende.

Det er også nødvendigt at understrege det relative, der ligger i mange handicap, og at pege på de misforhold, der opstår mellem en tidligere tilstrækkelig kompetence, og de nu eksisterende krav, der skaber såkaldt lettere handicappede, hvis der i øvrigt ikke sker noget.

Det er ubetinget nødvendigt at holde fast ved, at de »lettere« handicappede med hensigtsmæssig hjælp kan nå til at kunne fungere som stort set alle andre.

Proceduren, der følges ved henvisning til specialundervisning, hviler på ret detaljerede celtralt fastsatte regler.

Denne henvisning, den påfølgende undersøgelse og valget af hjælpeforanstaltning sker sædvanligvis i et uproblematisk samarbejde mellem forældre, skolepsykologisk rådgivning og skolen.

Indledningsvis indstiller (sædvanligvis) elevens lærere, at der foretages en skolepsykologisk undersøgelse. Skolepsykologisk rådgivning samler resultaterne heraf i en rapport. På grundlag af denne rapport udarbejder rådgivningen et forslag til specialundervisning og/eller anden specialpædagogisk bistand, som fremsættes i tilslutning til rapporten.

Forslaget indeholder en præcisering af specialundervisningens indhold, omfang, form samt karakter (§ 19, stk. 1 eller stk. 2). Herefter beslutter skolens lærerråd sig. Beslutningen (henvisningen af eleven) behøver ikke nødvendigvis at følge skolepsykologisk rådgivnings forslag. Dette gælder såvel specialundervisningens indhold, omfang, form samt karakter. Baggrunden herfor er, at der intetsteds i de centralt fastsatte regler er tillagt skolepsykologisk rådgivning en konkret bestemmelsesret i specialundervisningsanliggender, idet skolestyrelseslovens § 59, det lovmæssige grundlag for rådgivningens virksomhed, fortolkes sådan, at skolepsykologisk rådgivnings arbejde i enhver henseende betragtes som principielt rådgivende.

Hvis lærerrådets afgørelse af, om et barn skal henvises til specialundervisning (§ 19, stk. 1), indbringes for skolenævnet, træffer det den endelige administrative afgørelse af spørgsmålet.

Hvis lærerrådet kan tiltræde et forslag om at en given elev bør henvises til vidtgående specialundervisning (§ 19, stk. 2), oversendes sagen gennem kommunalbestyrelsen til beslutning (henvisning) ved amtsrådet. Amtskommunens afgørelse kan indbringes for Undervisningsministeren.

Undervisningsministeriet har på konkret foranledning udtalt sig særskilt om sammenhængen mellem fastlæggelsen af handicappets art og efter hvilket regelsæt, der kan henvises. Handicappets art beskriver rådgivningen igennem sin undersøgelse, og spørgsmålet i denne sammenhæng bliver da, om der kun kan henvises til specialundervisning efter det/de regelsæt, som svarer til det/de handicap,

som skolepsykologisk rådgivning har fundet frem til ved sin undersøgelse. Undervisningsministeriet har hertil svaret, at lærerrådet »som altovervejende hovedregel« ikke kan henvise til specialundervisning for et andet handicap end dét eller de handicap, som skolepsykologisk rådgivning har lagt til grund for sit forslag. Begrundelsen herfor angives at være folkeskolelovens § 11, stk. 2, i henhold til hvilken der som ovenfor beskrevet henvises til specialundervisning på baggrund af en skolepsykologisk undersøgelse.

Anvendelsen af formuleringen »som altovervejende hovedregel« indebærer her, at handicappets art i almindelighed fastlægges af rådgivningen, men på den anden side også, at lærerrådet ved fortsat uenighed lærerråd og rådgivning imellem ikke frakendes den mulighed at udforme en supplerende argumentation for, at eleven er yderligere handicappet - og dermed også mulighed for at henvise eleven på grundlag af den samlede, helhedsprægede vurdering, som også lærerrådet er forpligtet til at anlægge.

Afslutningsvis vedrørende sammenhængen mellem henvisningen og handicappets art skal det pointeres, at den ovenfor refererede udlægning yderligere modificeres derved, at ministeriet i sidste del af udtalelsen citerer fra sin egen cirkulæreskrivelse af 27. november 1979 om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogiske bistand, punkt 4. Det er her anført, at regelsættene om folkeskolens specialundervisning hver for sig omhandler . . . »et fysisk eller psykisk handicap, der i større eller mindre grad har hæmmet elevernes udvikling og vanskeliggjort deres udbytte af folkeskolens almindelige undervisning. Mange elever har imidlertid mere end et handicap eller har et handicap, der ikke umiddelbart falder ind under de funktionshæmninger, som er beskrevet i bekendtgørelserne og cirkulærerne. Det er derfor ikke muligt eller hensigtsmæssigt at opdele alle elever, der får specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, i grupper svarende til de handicap, som de enkelte regelsæt omhandler. Specialundervisning m.v. må tilrettelægges og gennemføres på en sådan måde, at den enkelte elevs samlede behov tilgodeses i overensstemmelse med bekendtgørelserne og cirkulærerne«.

Skolens muligheder for at leve op til en meget bred elevgruppes krav

5.1. Indledning

Selv om folkeskolens udvikling heller ikke i de sidste årtier har været ens fra skole til skole eller fra kommune til kommune, har der alligevel været en tydelig tendens til, at stadig flere og større undervisningsopgaver er blevet løst stadig oftere og tættere på den almindelige klasse - enten i eller i tilknytning til klassen.

Ud fra denne baggrund er der i det følgende opregnet nogle udviklingstendenser, der synes at være af væsentlig betydning for forholdet mellem den almindelige undervisning og specialundervisningen. - Samtidig er søgt antydning af nogle tendenser, der peger mod den kommende folkeskoles muligheder for fortsat at realisere en skole for alle.

5.2. Om det relative i afgrænsning af specialundervisning

Specialundervisning defineres som den undervisning, der gives ud fra et foreliggende regelsæt om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand vedrørende børn, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte.

En vurdering af denne undervisning er ikke mulig, hvis denne vurdering løsriver sig fra den øvrige folkeskole. Både den almindelige undervisning og specialundervisningen skal løse mange og forskelligartede undervisningsopgaver, fordi eleverne er forskellige.

Denne variation i elevgruppens kompetence- og udviklingsniveau modsvarer ikke umiddelbart af en variation i skolens normer og krav. Derfor vil der for en hel del elever være en større eller mindre afstand mellem hvad de formår, og hvad skolen forventer eller kræver af dem. Det er naturligt og i god overensstemmelse med mangeårig tradition i den decentraliserede folkeskole, at forventninger og krav varierer fra område til område. Følgelig varierer også det forholdsmæssige antal af elever med særlige behov.

I denne sammenhæng bør det dog pointeres, at man i en længere årrække fra centralt hold har tilstræbt at udforme love og andre regler således, at de lokale skoler og vurderinger af, hvad det vil sige at være handicappet i et bestemt omfang, skulle slå igennem. Det er derfor ikke overraskende, at der fra skole til skole og fra kommune til kommune kan være betydelige forskelle med hensyn til opfattelsen af, hvad der skal til for at afhjælpe en nærmere karakteriseret elevs undervisningsbehov.

Den enkelte elevs behov set i sammenhæng med den lokale folkeskoles mulighed for at imødekomme disse behov må i nogle tilfælde resultere i specialunder-

visning. Der findes ikke objektive afgrænsningsmuligheder mellem den almindelige undervisning og specialundervisning. Der kan heller ikke opstilles sikre kriterier for, hvordan en given undervisningsopgave skal løses. Følgelig er der forskelle på folkeskolens mulighed for på forskellige steder at imødekomme elevbehov, der kunne synes ens - hvis de kunne måles objektivt.

Dette skyldes, at et handicap altid må ses som noget relativt; et handicap opstår i konkrete situationer. Netop den lokale måde at løse de problemer, der opstår i mødet mellem eleven og skolen, har afgørende betydning for, hvor og hvordan man i folkeskolen løser og kan løse de aktuelle undervisningsopgaver.

I det følgende er valgt udtrykkene »almene behov« og »særlige behov« som udgangspunkt for beskrivelsen af de undervisningsopgaver, der skal løses i folkeskolen i de kommende år. Bag disse to udtryk ligger det synspunkt, at det er de enkelte elevers behov, der nødvendigvis må være udgangspunkt for undervisningen.

Alle elever har såvel almene som særlige behov. De særlige behov til ofte i nogen grad være situationsbestemte og relative.

5.3. Om tendenser i skolens undervisning

Når man søger dokumentation for tendenser og muligheder i skolen, kan disse ses i folkeskolens almindelige hverdag. Der finder her et uformelt udviklingsarbejde sted. Dette arbejde er omfattende og væsentligt; uden det ville folkeskolen gå i stå.

Man kan også se tendenser og muligheder afspejlet i de mere systematiske forsøgs- og udviklingsarbejder, der har involveret adskillige skoler, også hele kommuner, og som ofte har været udført i samarbejde med Folkeskolens Forsøgsråd. Det er karakteristisk for de sidstnævnte forsøgs- og udviklingsarbejder, at de som regel - i større eller mindre udstrækning - har krævet dispensation fra gældende bestemmelser, og at der i næsten alle tilfælde er blevet rapporteret fra dem.

I det følgende er der set på formålsformuleringen i lov om folkeskolen; ud fra denne kan i stikordsform opregnes:

1. Kundskaber og færdigheder m.v.
2. Oplevelse og selvvirksomhed m.v.
3. Medbestemmelse og medansvar m.v.

Dernæst er der set på indhold og mål i de forsøgs- og udviklingsarbejder, der har særlig interesse i denne sammenhæng, og som tillige kan medvirke til at belyse disse forhold:

1. Tendenser, der forrykker vægten fra »særlige undervisningsforanstaltninger« uden for klassen hen mod en almen undervisning, hvor den enkelte elevs særlige behov i videst muligt omfang tilgodeses i klassen.
2. Tendenser der forrykker vægten fra den almene undervisning hen mod særlige foranstaltninger uden for klassen.

Endelig er der set på ændring i forhold til disse faktorer:

1. Metoder i undervisningen.
2. Indholdet i undervisningen.
3. Strukturen i undervisningen.

De ændringer, hvor man har tilført fagområdet mere tid, er her henregnet til ændringer i forbindelse med strukturen i undervisningen.

5.4. Nogle undervisningsmæssige problemer i folkeskolen

De her omtalte emner kan være mere eller mindre direkte formuleret som problemer. De kan dreje sig om klart formulerede problemer, som f.eks. »elevernes manglende engagement i - eller motivation for - undervisningen«, »skoletræthed, hvad det så end er«, »manglende fremskridt hos nogle elever, især i dansk og matematik, hvordan dette så end måles og vurderes«.

Der kan også være tale om indirekte formuleringer som f.eks. »der skal være større mulighed for individuel undervisning«, »der må være bedre mulighed for integrering af elever med indlæringsmæssige vanskeligheder«, »skolen må arbejde med at udvikle elevernes ansvarsfølelse over for sig selv; der må arbejdes med eleverne og med den klasse, eleverne går i«.

Mange af de problemstillinger, der har været arbejdet med i de seneste år, kan indordnes under disse punkter:

1. Hvorledes kan man iværksætte et forebyggende arbejde, så der ikke senere opstår vanskeligheder for den enkelte elev?
2. Hvorledes kan man undgå en formel udskillelse af eleven og realisere ønsker om »en skole for alle«, når der samtidig skal tages størst mulig hensyn til princippet om nærhed, mindst mulige indgreb osv.? - og hvordan kan undervisningen differentieres, så den enkelte elev i rimelig grad bliver tilgodeset.
3. Hvad kan der gøres for de elever, som trods de initiativer og muligheder, som svar på de to første spørgsmål lægger op til, »har svært ved at følge med i den almindelige skole«?

5.5. Nogle initiativer i folkeskolen

I folkeskolen ses et meget bredt spektrum af forskellige former for undervisning; der ses også mange forskellige initiativer, som hver især og på forskellig vis har betydning for den enkelte elevs muligheder for udvikling og for den måde, som man søger at løse de problemer på, der opstår i forbindelse med enkelte elevers særlige behov.

I hverdagens undervisning er der mindst to dimensioner - dels elevens placering indenfor de muligheder, der er i skolesystemet, dels selve undervisningen og dens indhold. I det følgende omtales en række initiativer i skolen, der har været ret omtalt i de seneste år:

I forbindelse med omtale af forskellige såkaldte indskolingsprojekter fremhæves således muligheder for »en glidende skolestart«. Nogle vigtige glosser i disse projekter er »tværfaglig undervisning«, »værkstedsundervisning«, »aldersintegre-

ret undervisning«, »forebyggende arbejde«, »forebyggende specialundervisning«, »lærersamarbejde« og »kontakt med det omgivende samfund«.

Nogle typiske mål for de forskellige indskolingsprojekter er blandt andre disse:

- at skabe et pædagogisk miljø i de første skoleår, så det enkelte barn oplever et sammenhængede undervisningsforløb;
- at tilrettelægge undervisningen, så alle elever kan arbejde fagligt i den udstrækning, som deres individuelle udvikling tillader det;
- at iværksætte støtte til elever med vanskeligheder ud fra tidligere observationer;
- at sikre, at skoleinteressen bevares;
- at sikre så mange konkrete oplevelser som muligt som en del af grundlaget for begynderundervisningen.

Sådanne initiativer og måder at organisere undervisningen på fra børnehaveklassen til og med 2. klasse er der nu lovgivningsmæssigt skabt mulighed for.

I nogle tilfælde ønsker man derefter - på skolens mellemtrin - at fortsætte med en undervisning, hvor nøglebegreberne ligger tæt op ad de fra indskolingsperioden nævnte. I andre tilfælde ønsker man at begynde en sådan undervisning fra 3. klasse eller fra senere klassestrin. Her er der tale om en videreudvikling i måden at tilrettelægge undervisningen på i de pågældende klasser.

Typiske nøglebegreber for sådanne forsøgs- og udviklingsarbejder karakteriseres ved ordene »emnecenteret værkstedsundervisning«, »tværfaglig undervisning«, »ikke-fagdelt undervisning«, »projektorienteret undervisning«, »få-lærerprincip« og »lærersamarbejde«, jfr. nærmere kapitel 8.

Sideløbende med sådanne begreber og almindeligvis idémæssigt indeholdt i dem, skildres ofte ønsker om

- at skabe forbindelse mellem emnerne og børnenes ønsker og erfaringer;
- at inddrage eleverne i beslutningsprocesserne;
- at fremme samarbejdet med forældrene;
- at ændre undervisningen ved variation og ved kombination af såkaldt boglige og såkaldt praktiske aktiviteter, så alle elever får en mest mulig hensigtsmæssig og udbytterig skolegang;
- at fastholde alle elever i den almindelige klasse.

Der er andre ændringer, der ses i skolens hverdag, og som berører alle elever i klassen. Her kan f.eks. nævnes de læsekurser og de stavekurser for hele klasser, som har en form, der giver mulighed for, at enkelte elever eller elevgrupper, og det vil i praksis oftest sige de svagere fungerende elever inden for disse områder, vil kunne få ekstra lærerstøtte til f.eks. læsning og retstavning.

Også de steder, hvorfra den formaliserede rådgivning udgår, kan der ske en ændring af praksis. Der har f.eks. i de senere år været tendenser i retning af, at skolepsykologen og andre medarbejdere ved den skolepsykologiske rådgivning indgår i et samarbejde omkring en hel klasse som rådgiver. Det er herved forudsat, at de kompetencer, der i de gældende regler er henlagt til skoleleder og lærerråd

samt de procedurer, der er gældende for skolepsykologisk rådgivning, ikke ændres. Det må endvidere være en forudsætning, at et sådant samarbejde etableres efter forudgående accept fra de berørte forældre, lærere samt skolens leder.

Trods sådanne initiativer er der elever, der fortsat har vanskeligheder i skolen, og hvis særlige behov det ikke hidtil har været muligt at tilgodese i den almindelige klasse i tilstrækkeligt omfang.

I sådanne tilfælde er der mulighed for at tage en række initiativer især i form af kursustilbud m.v. Dette har først og fremmest været tilfældet, hvor det har drejet sig om elever, der har haft vanskeligheder i faget dansk.

Sådanne intensive kurser m.v. tilbydes enkelte elever og er karakteriseret ved blandt andet at være begrænset til nogle få måneder, måske maksimalt et år.

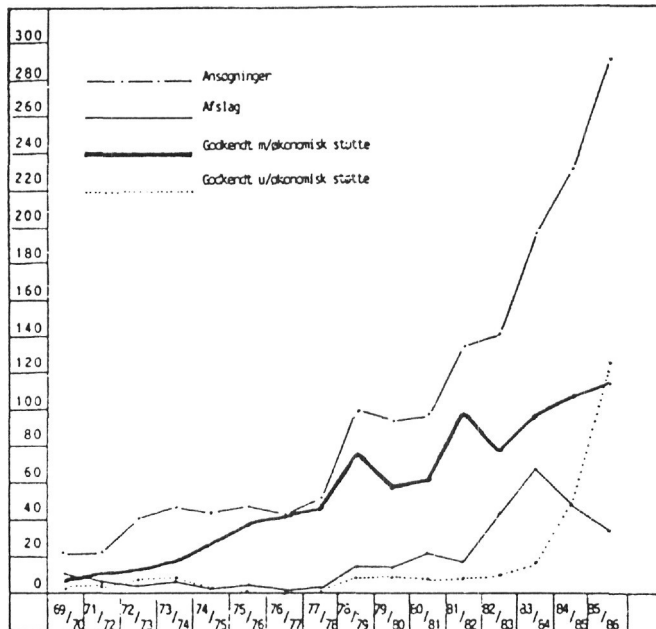
Der er tale om en midlertidig adskillelse fra klassen, hvor den enkelte elev har sikkerhed for at kunne vende tilbage til samme klasse, eller i hvert fald samme klassetrin efter et på forhånd fastsat tidsrum.

5.6. Løsningsinitiativer

- og forsøgs- og udviklingsarbejdet, generelt set

Forsøgs- og udviklingsarbejdet i folkeskolen har i de senere år været antalsmæssigt voksende. Det er ikke mere blot »pædagogiske spydspidsskoler«, der går ind i dette arbejde, men mange skoler.

Tendensen i denne udvikling kan belyses ved hjælp af nedenstående figur (hentet fra publikation nr. 11, september 1985, Folkeskolens Forsøgsråd):



I forhold til specialundervisningen har forsøgs- og udviklingsarbejdet i en vis udstrækning været karakteriseret ved ændringer af rammer fremfor indhold. Der har eksempelvis været set på fordele og ulemper ved lektionsopdelinger.

Antallet af godkendte forsøgsarbejder inden for specialundervisningsområdet har været følgende:

	70/80	80/81	81/82	82/83	83/84	84/85	85/86
Godkendt med økonomisk støtte	50	9	8	4	9	14	15
Dispensation uden økonomisk støtte	5		1	2		1	4

Disse tal er indeholdt i totaltallene i foregående figur.

Der er også set på, hvorledes fagene har kunnet samarbejde, helt eller delvis; her har udgangspunktet ofte været, at samarbejdet indledningsvist har været spinkelt eller ikke eksisterende.

Med hensyn til årgangsdelingen har man med omfangsmæssigt beskedne positive resultater søgt at arbejde på tværs af klasserne.

Lærersamarbejdet har ofte stået centralt, men slet ikke altid været sat i konkret relation til elevudbyttet.

Typisk for meget af denne undervisning er det, at der ikke fra begyndelsen har været arbejdet systematisk med hele bredden af elevkompetence.

Ligeledes er det påfaldende, at det ofte har været de tidsmæssigt mindre omfattende fag, der har været arbejdet hyppigst med, mens hovedfagene (især på mellemtrinene) sjældent har været inde i et systematisk og velbeskrevet forsøgs- og udviklingsarbejde. Dette betyder langt fra, at arbejdet i dansk (eller i regning/matematik) er forblevet uændret gennem de seneste årtier. Men udviklingsarbejdet i disse fag har ofte været lagt ud til den enkelte lærer eller lærergruppe, der så på uformel vis og i hvert fald uden tilførsel af særlige ressourcer har måttet justere sin undervisning i forhold til de ændrede krav, f.eks. således som de er formuleret via undervisningsvejledninger. Dette uformelle udviklingsarbejde ses beskrevet i fagpressen, men der er sjældent rapporteret systematisk om det.

Ses der på de elever, der i de foregående årtier har været specialundervisnings, synes det påfaldende, at man i de fleste skolefag ikke fortrinsvis har arbejdet ud fra disse elever.

Forsøgs- og udviklingsarbejdet må netop her ses også i relation til elever med særlige behov. De pædagogisk set væsentlige overvejelser, der indebærer, at der sker ændringer i de enkelte skolers undervisning og struktur, og at eleverne grupperes anderledes, bliver ikke i sig selv en hjælp for de på forskellig vis handicappede elever.

- *med hensyn til folkeskolens formålsformulering*

I forsøgsrapporter ses omtalt, at en emneorienteret værkstedsundervisning, der kombineres med en kursuspræget undervisning indenfor enkelte færdighedsområder, i hvert fald undertiden synes at kunne tilgodese faglige krav, som disse kommer til udtryk i læseplaner.

Der har i mange af disse forsøgs- og udviklingsarbejder været gjort meget for at tilpasse undervisningen til flest mulige elever. Det nævnes ikke sjældent, at væsentlige træk ved arbejdet har været, at en indfaldsvinkel til de faglige områder bliver oplevelse og selvvirksomhed - samt at i hvert fald medbestemmelse og medansvar gradvis bliver centrale emner. Undertiden nævnes, at kurser indenfor forskellige dele af danskfaget har haft betydning for elevernes færdighedstilegnelse.

Kurser uden for klassen sigter i endnu højere grad på færdighedsområder. De tager ofte udgangspunkt i enkelte elevers vanskeligheder med tilegnelse og udvikling af læse- og stavfærdigheder, men også problemfelter, der har at gøre med elevens personlige accept og selvtilid er medinddraget i omtalen af disse kurser.

Det er meget nødvendigt at være opmærksom på, at argumenter for et færdighedsorienteret arbejde også må ses i relation til elevernes selvvirksomhed. Beherskelsen af færdigheder vil ofte være nødvendige forudsætninger for en opfyldelse af de øvrige dele af skolens formålsparagraf.

I forbindelse med disse forhold rejser der sig en række problemer, der har at gøre med alle former for tilrettelæggelse af særlig støtte; der er blandt andet tale om forhold, der har at gøre med den enkelte elevs selvopfattelse og med de kundskabsområder, som klassen beskæftiger sig med. Det synes nødvendigt, at der må foretages grundige overvejelser over, hvad man kan tilbyde den enkelte elev i forhold til det, som eleven tages bort fra.

Også ændringer i skolepsykologisk rådgivnings struktur og praksis får indflydelse i relation til formålsformuleringen. Der ses ændring i retning af, at den person, der er med til at samtale og rådgive, i højere grad end tidligere udfører en del af sit arbejde i klassen og i samarbejde med læreren beskæftiger sig med at finde løsninger på problemer, der opstår i den enkelte elevs møde med skolen. Via dette arbejde skabes der tilsyneladende gode muligheder for at inddrage medelever, lærere og rådgivere - det vil sige for at finde ressourcer i det omgivende miljø, både hos personerne og i deres sociale samspil. En ændring i denne retning af den samlede situation for eleven synes at skabe bedre muligheder end ellers for at fastholde eleven i den almindelige sammenhæng - både som deltager i klassens indlæringsarbejde og i de fælles aktiviteter, der berører de øvrige områder af formålsformuleringen.

- *med hensyn til vægning af forskellige dele af undervisningen*

De formåls- og problemformuleringer, der foreligger om den ikke-fagdelte, værkstedsprægede undervisning nævner ofte, at det har været sigtet at skabe »en rummelig undervisning« med udgangspunkt i eleverne og med mulighed for at tilgodese den enkelte elevs særlige behov.

Kurser i klassen findes i mange sammenhænge og kan være et led i en emnecentreret værkstedsundervisning såvel som et led i den almindelige fagdelte undervisning.

I alle tilfælde lægger de her omtalte ideer op til ønsker om at ville tilgodese samtlige elever i klassen. Kursusformen, hvor kurset er i klassen, lægger klart op til en differentiering af undervisningen.

Kurser uden for klassen rummer også en elevdifferentiering, men dette kursusbegreb indebærer, at der fastsættes en afgrænset periode til aktiviteterens gennemførelse. Også derved placerer denne kursusform sig i nær tilknytning til den almindelige undervisning.

- med hensyn til ændring af undervisningsmetode, -indhold og -struktur

I indskolingsprojekterne såvel som i den ikke-fagdelte emneorienterede værkstedsundervisning sker der ændringer i alle tre nævnte faktorer.

Strukturen ændres med det sigte at skaffe undervisningen mere tid. Der arbejdes også med tidsmoduler af forskellig varighed, oftest længere end 45 min., undertiden kortere. Der kan også forekomme ændringer i lokalernes indretning m.v.

Undervisningens indhold - forstået »som det indhold læseplanerne foreskriver« - er principielt uændret, men indholdet forstået som »det der foregår i klassen« ændres, ligesom metoderne i undervisningen også kan være ændret.

Både undervisningens indhold og metode indgår i undervisningens emner, mål og aktiviteter.

Kurser i klassen indebærer primært en ændring af metoden - ofte med mere end én lærer i klassen, i hvert fald i en del af kursets timer; dette er en måde at differentiere undervisningen på, hvor udgangspunktet fastholdes ud fra den enkelte elevs kompetence og interesse. Selv om undervisningens indhold i disse kurser ofte er det samme som i den almindelige undervisning, giver kurserne dog øgede muligheder for en differentiering.

Kurser uden for klassen indebærer ændringer af både struktur (lokale, timeplan, lektionslængde m.v.), og indhold (stof- og emneområder, fællesaktiviteter), ligesom der også lægges op til metodeændringer.

Ændringer i rådgivningsstrukturen kan give muligheder for at slå igennem, så skolen kan inddrage rådgiverne i samarbejde med en gruppe lærere omkring en klasse. Herved kommer rådgiverne til at indgå i samtaler om undervisningsforløb, jfr. det foran under 5.5. bemærkede.

Internationale tendenser i specialundervisningen

6.1. Generelle tendenser

I de vesteuropæiske lande og i de lande uden for Europa, hvis samfundsstrukturer, politiske systemer og økonomiske udvikling ligger tæt på Vesteuropa, har specialundervisningen i vid udstrækning fulgt de samme udviklingslinier. I en lang række rapporter fra Europarådet, EEC, Nordisk Råd og OECD tegnes en udvikling, der kan beskrives i fire markante faser:

1. En første fase, der strakte sig over 100-150 år, hvor der blev givet undervisning og optræning for døvstumme, blinde og senere åndssvage. De første døvstummeskoler blev oprettet så tidligt som i slutningen af 1700-tallet (Tyskland 1769, Holland 1790), mens skoler for blinde etableredes i første halvdel af 1800-tallet (Danmark 1811, Irland 1841). I anden halvdel af det nittende århundrede holdt åndssvageskolen sit indtog (Skotland 1852, Danmark 1855).

Omkring århundredskiftet oprettes der i nogle lande særlige skoler for fysisk handicappede (Belgien, Danmark).

Det er karakteristisk for denne fase, at særundervisningen tilbydes elever med meget markante fysiske eller psykiske handicap, men dog med mulighed for at tilegne sig almindelige kundskaber og færdigheder. Sværere handicappede børn og unge blev betragtet som uunderviselige.

2. En opbygningsperiode, hvor de mange børn, unge og voksne, som tidligere enten havde fået en meget mangelfuld støtte i de almindelige undervisningssystemer eller overhovedet ingen undervisning havde fået, blev forsynet med specialundervisning under ret segregerede former.

Disse bestræbelser var stærkt fremtrædende helt op til 1950-erne og 60-erne.

3. En periode, hvor integration blev den altdominerende bestræbelse: Handicappede elever skulle ikke blot have en adækvat undervisning, men den skulle i videst muligt omfang gives i et almindeligt skolemiljø.

Denne grundholdning har præget en stor del af de nævnte lande siden slutningen af 60-erne. I dag er denne doktrin officiel skolepolitik i alle demokratiske I-lande.

4. Men en fjerde fase er indledt. Her søges risikoen for, at specialundervisningen får karakter af adskillelse og segregering modvirket eller elimineret ved, at dens individuelt hensyntagende og kompenserende elementer indbygges som naturlige led i den almindelige undervisning. Specialundervisning som alternativ til eller erstatning for almindelig undervisning afvikles til fordel for en skole for al-

le, hvor skolens samlede virksomhed i forhold til samtlige elever danner udgangspunkt for undervisningens indhold og tilrettelæggelse.

I Sverige og Italien er denne fase markant indledt, men også i Norge, England og Danmark samt i visse dele af USA og Canada er disse tendenser mærkbare.

I kølvandet af denne udvikling er antallet af børn, der henvises til specialundervisning, vokset og dermed de ressourcer, der investeres i særlige støtteforanstaltninger. I 70-erne var denne vækst bemærkelsesværdig i mange lande og gav da også anledning til omfattende nationale og internationale analyser og udredninger, hvis konklusioner ret enslydende svarer til, hvad der udtrykkes i den store engelske udredning om »Special Education Needs« fra 1978 (Warnoch-rapporten): »Begrebet specialundervisning må udvides, så det ikke blot omfatter elever med psykiske eller fysiske handicaps, men også de børn, der har udprægede læringsvanskeligheder samt samspilsramte børn«.

Det anslås i denne rapport, at ca. 20% af alle grundskoleelever har »speciel needs« og følgelig behov for specialundervisning.

6.2. Den aktuelle situation

Et øjebliksbillede af specialundervisningens situation i de betragtede lande vil give et ret nuanceret indtryk. Den beskrevne udvikling er startet på forskellige tidspunkter fra land til land, og på samme måde har de politiske holdninger og dermed finansielle forudsætninger fulgt forskellige udviklingsmønstre, ikke blot fra land til land, men i nogle tilfælde endda også inden for det enkelte land. (USA, Canada og Vesttyskland er klare eksempler herpå).

En bare nogenlunde præcis situationsrapport over specialundervisningens mere konkrete begrebsmæssige, strukturelle og finansielle internationale situation kan derfor ikke gives, men det er dog muligt at illustrere en række væsentlige aspekter.

6.3. Specialundervisningens begreber

a. Eleverne

I specialundervisningens første fase var elevbetegnelserne stort set blinde, døvstumme, åndssvage og vanføre. I takt med opbygningen af specialundervisningen i det tyvende århundrede udvikledes de kategoriseringer, som har præget international terminologi op til slutningen af 70-erne:

1. Som særlig svagtbegavet (mentally impaired, deficient, retarded, handicapped, subnormal) betegnes børn, som ikke kan forventes fuldt ud at blive i stand til at opfylde samfundets krav til uddannelse, social selvstændighed og økonomisk uafhængighed.
2. Som svagtbegavede (slow learner) betegnes børn, der på grund af generel funktionshæmning er så langt tilbage i udvikling, at de ikke umiddelbart kan følge undervisningen i en almindelig klasse.

3. Der er tale om elever med adfærdsproblemer og psykiske lidelser (maladjusted, emotionally handicapped), dersom børnenes emotionelle og sociale udvikling er skadet eller truet på en sådan måde, at de ikke er i stand til med rimeligt udbytte at følge undervisningen i en almindelig klasse.
4. Børn betegnes som talehæmmede, dersom deres tale eller sprog besværliggøres af fejl eller lidelser i taleorganerne eller af forstyrrelser i centralnervesystemet i en sådan grad, at det går ud over indlæring og kommunikation.
5. Børn betegnes som døve, når de er uden hørelse, eller deres hørelse så stærkt reduceret, at den selv med anvendelse af høreapparat ikke kan udnyttes til kommunikation. Pædagogisk skelnes mellem døvfødte og døvblevne, hvor pågældende har nået at tilegne sig sprog.
6. Børn betegnes som hørehæmmede, dersom hørelsen er så stærkt nedsat, at undervisning selv med anvendelse af høreapparat kun kan gennemføres ved hjælp af særlige undervisningsmidler og -metoder.
7. Børn betegnes som blinde, når de er uden syn, eller deres syn er så stærkt reduceret, at det ikke kan udnyttes i undervisningen (punktlesere).
8. Børn betegnes som svagtseende, dersom synet er så stærkt svækket, at undervisning selv efter korrektion med briller kun kan gennemføres ved hjælp af særlige undervisningsmidler og -metoder (sortskriftlesere).
9. Der er tale om motorisk handicappede elever, dersom børnene hæmmes af proteser, lammelser, epilepsi, dysproxia, muskelsvækkelser, deformiteter, eller på anden måde er bevægelsehæmmede i en sådan grad, at de ikke uden særlige foranstaltninger kan undervises sammen med andre.
10. Der tales om specifikke indlæringsvanskeligheder, dersom børn på grund af læse-stave retardering (ordblindhed, dyslexi, dyskalkuli, dysgrafi, (learning disability)), eller miljøbetingede vanskeligheder ikke får tilstrækkeligt udbytte af den almindelige undervisning.
11. Véd syge forstås børn, der på grund af lægelig behandling eller rekonvalescens er forhindret i at følge den almindelige undervisning.

Omkring 1970 var der i Europa relativ enighed om, at disse elevgrupper i forhold til de ikke handicappede elever udgjorde 7-8%.

Siden begyndelsen af 70-erne er denne forventning om, at ca. 7-8% af grundskolernes elever havde behov for specialundervisning imidlertid rokket væsentligt, især af en betydelig vækst i gruppen af elever med faglige (specifikke) og sociale vanskeligheder. Det er denne udvikling, der har lagt grunden til fællesbetegnelsen: »Elever med særlige behov«, som i mange lande er ved at fortrænge den tidligere kategorisering.

Betegnelsen - der rækker langt ud over fysiske eller psykiske handicap, og som f.eks. i mange lande også dækker højtbegavede elever - er først og fremmest udtryk for, at der er tale om elever, som - af mange forskellige grunde - ikke får det udbytte af den almindelige undervisning, som man kunne ønske eller forvente.

b. Undervisningen

Den særlige undervisning, som gennem tiderne er blevet tilrettelagt for handicappede elever, har løbende skiftet benævnelse. Abnormundervisning, særundervisning og nu specialundervisning er kendetegnende for den udvikling, der har fundet sted. I mange lande møder vi i dag betegnelsen »specialpædagogisk bistand« (special pedagogical support) som udtryk for, at disse elevers særlige behov ikke blot indbefatter undervisning, men også praktisk hjælp, tekniske hjælpemidler, særlig befordring etc.

I nogle lande optræder ved siden af specialundervisningsbegrebet andre betegnelser for særlig undervisningsmæssig støtte til elever med faglige vanskeligheder. »Faglig støtteundervisning« (Sverige), »remedial teaching« (England) er eksempler herpå.

Selve undervisningsbegrebet fortolkes og anvendes ret forskelligt i de lande, der her betragtes.

Danmark, Norge, Sverige og til dels Island er indtil videre alene om at anvende undervisningsbegrebet totalt: Alle børn kan undervises, alle børn har ret til undervisning.

Der er stadig, i øvrigt veludviklede lande, der skelner mellem underviselighed og uunderviselighed (educability og uneducability (Canada, Irland).

I en hel del andre lande er uunderviselighedsbegrebet blevet erstattet med begrebet »træningsejnet« (trainable) (USA, Frankrig, Tyskland).

Finland er gået et lille skridt videre og betegner den pædagogiske støtte, der tilrettelægges for svært psykisk udviklingshæmmede, som »træningsundervisning«.

Det følger af disse forskellige begrebsopdelinger, at der i pågældende lande ikke er undervisningspligt for alle børn i relevante aldersgrupper. Skønt alle de lande, der her betragtes, har fra 7-12-årig undervisningspligt, gælder denne pligt kun underviselige børn.

Men i alle andre går tendensen klart i retning af at gøre undervisning til det begreb, der dækker grundskolens pædagogiske aktiviteter over for alle dens elever.

En forudsætning herfor er naturligvis en accept af, at undervisning kan og skal have et sådant indhold, at det modsvarer den enkelte elevs muligheder og behov.

6.4. Specialundervisningens organisation

Undervisningen af handicappede er i langt de fleste lande startet på privat initiativ, og i langt overvejende grad drives specialskoler stadig på privat basis, når bortses fra de nordiske lande og i nogen grad Storbritannien. Det er dog i dag almindeligt, at driften i meget vid udstrækning finansieres af offentlige midler.

Det er derimod ikke almindeligt, at private specialskoler er underlagt den almindelige skolelovgivnings formåls- og indholdsbestemmelser. Der er derfor ofte tale om to fra hinanden ret isolerede skolesystemer, hvor mulighederne for overflytning fra det specielle til det almindelige (integration) er minimale. Gruppen af

elever, der på denne måde er adskilt fra den almindelige grundskole varierer fra 1 til 5% (Italien - Australien (visse stater)).

I nogen lande har staten overtaget driften af de tidligere private specialskoler (Tyskland, Norge), men dette fører ikke nødvendigvis til en undervisningsmæssig ligestilling. I Tyskland har specialskolerne deres egen lovgivning, mens de statslige skoler i Norge ganske følger den almindelige grundskolelovgivnings indholdsbestemmelser.

Opdelingen mellem en almindelig - sædvanligvis decentral - grundskole og en privat eller statslig særskole er under afvikling, omend udviklingen går overmåde langsomt, hæmmet af en lang række konkrete eller principielle forhold.

De private organisationer er i mange lande veludbyggede med en betydelig administration og en særdeles forretningsmæssig drift. Mange af disse organisationer er religiøse i deres udgangspunkt eller egentlig kirkelige, og for den katolske kirke er undervisning af handicappede børn et så væsentligt aktiv, at man ikke umiddelbart slipper det.

Endvidere er der i disse lande som oftest tale om to forskellige lærergrupper med ret forskellige kvalifikationer. I mange private eller statslige specialskoler indgår et betydeligt kontingent af lærere uden egentlig læreruddannelse eller med en læreruddannelse, der er anderledes end den almindelige (Tyskland). Ved disse skoler er det også almindeligt, at der i undervisningen deltager frivillige som oftest ulønnede hjælpere (volunteers) (Australien, Frankrig).

6.5. Den aktuelle situation i Norden

Som en eksemplificering af den i det foregående beskrevne udvikling skal situationen i de nordiske lande i det følgende beskrives mere indgående, og især skal sammenhængen mellem specialundervisningen og den almindelige undervisning søges illustreret.

a. Normalundervisningen

Omfang

En af de mest markante forskelle i forbindelse med normalundervisningen i de nordiske lande er, at Danmark ligger betydeligt under de andre lande i antal af ugetimer over ni undervisningspligtige skoleår. Til gengæld har Danmark det største antal skoledage pr. år, mens vi, hvad lektionslængden angår, placerer os »i midten«. Forskellene illustreres i følgende tabel.

Land	A Skoledage pr. år	B Lektions- længde	C Ugetimer 1.-9. klasse	D A x B x C	E Index
				1000	
Danmark	200	45	187-237	1.683-2.133	100-127
Finland	190	45-50	234	2.001-2.233	119-132
Island	167	40	273-277	1.824-1.850	108-110
Norge	185	45	219-237	1.823-1.973	108-117
Sverige	178	40	265	1.887	118

I kolonne A er antallet af skoledage angivet, B viser lektionslængden, mens C rummer antallet af ugetimer fra 1. til 9. klasse (1. klasses ugetimer + 2. klasses ugetimer osv.). Med undtagelse af Finland og Sverige findes lovmæssige minimums- og maksimumstimetal.

Et udtryk for den reelle undervisningstid får vi først ved produktet af de første tre kolonner, og dette er vist i kolonne D. I den sidste kolonne E, er den laveste værdi fra D sat til 100, og med denne som index er de øvrige tidsværdier derefter vist.

Tabellen illustrerer, at Danmark ved minimumstimetallet ligger lavest i undervisningstid, mens vi ved maksimumstimetallet ligger næsthøjest. Højest ligger Finland, både med hensyn til minimums- og maksimumstimetal. Hvis vi i stedet havde valgt den mere usikre procedure at anvende middeltallene, ville Finland ligge højest (med 125,5), efterfulgt af Danmark (113,3), Norge 112,5), Sverige (112) og Island (109).

Alt i alt kan vi altså konstatere, at så længe vi i Danmark ligger på eller over gennemsnitstimetallet, er vi pænt med, hvad samlet undervisningstid angår. På minimumstimetallet befinder vi os imidlertid 8 pct. under de andre landes nederste niveau.

Differentiering

I alle de nordiske lande er enhedsskolen realiseret, og der er kun en svag og ret sen organisatorisk differentiering, idet der efter 7. eller 8. klasse er mulighed for at vælge fag og (med undtagelse af Norge) at vælge niveau. I Finland har man vedtaget at fjerne mulighederne for organisatorisk differentiering efter 1986. Her-til kommer dog, at der i alle landene gives ekstra ressourcer til den almindelige skoles regi for at tilgodese de svagere elevers undervisning inden for normalsko- lens regi, ligesom der i alle landene findes specialskoler for de sværeste handicap- grupper.

Vedrørende differentieringen i normalundervisningen bør dog nævnes, at man i Norge gennem Stortingsmelding nr. 34 fra 1978-79 har lagt vægt på, at differen- tiering kan ske ved opdeling af klasserne i grupper, bl.a. under to-lærersystemer. Grupperne bør ved en sådan fremgangsmåde sammensættes således, at de både rummer stærke og svage elever, og spredningen i forudsætninger bør udnyttes

som en ressource - ved at de stærke elevers pædagogiske og sociale påvirkninger af de mindre stærke udnyttes. Niveaudelt gruppering bør være en sekundær løsning, og det er i den forbindelse vigtigt, at der anlægges et dynamisk udviklingsmæssigt synspunkt - modsat et statisk, der normalt har kendetegnet den organisatoriske differentiering - idet eleverne hele tiden ændrer sig. Skolen skal sørge for, at eleverne ikke bliver låst fast i bestemte grupper eller på bestemte niveauer. Endelig kan nævnes, at der i samtlige nordiske lande gøres forsøg med aldersintegreret undervisning, bl.a. med det formål at fremme differentiering (i den nyligt udsendte betænkning nr. 1018 fra det i Danmark nedsatte indskolingsudvalg kan man også finde dette synspunkt repræsenteret). For fuldstændighedens skyld bør tilføjes, at man endvidere i andre nordiske lande arbejder med principper om »styrkning« af den almindelige undervisning med særlige dele af puljer til løsning af vanskeligt stillede elevers behov, f.eks. i Finland med »samordnet specialundervisning« eller - i sin mest konsekvente form - i Sverige, hvor der ikke længere findes en adskilt specialundervisning ud over heldagsskoler og specialskoler for stærkt handicappede.

b. Specialundervisningen

Det gælder for alle lande i Norden, at specialundervisningen har været under kraftig udbygning - især op gennem 1970-erne, man kunne tilføje: parallelt med enhedsskolens gennemførelse og undervisningspligtens udvidelse. I det nævnte ti-år er ressourceforbruget til specialundervisning alle steder steget med ca. 100 pct. og omfatter mellem 10 og 15 pct. af det samlede lærerskematimeforbrug. Andelen af elever, der modtager specialundervisning indenfor et givet skoleår er også steget til mellem knap 10 og op til ca. 15 pct. For Sveriges vedkommende er det på grund af integrationen mellem normal- og specialundervisningen ikke længere muligt at registrere, hvilke elever der modtager ekstra støtte.

Organisationsformer

Danmark er det land, der synes at have fremvist det mest differentierende specialundervisningstilbud, med opdeling i forskellige handicapcirkulærer, hver med forskellige organisationsformer. I 1982/83 lå lærerskematimeforbruget til specialundervisning på godt 15 pct. af det samlede ressourceforbrug, mens Undervisningsministeriets såkaldte S-skemaundersøgelse fra skoleåret 1981/82 viste, at 13,1 pct. havde modtaget specialundervisning under en eller anden form i løbet af det undersøgte skoleår, og at den hyppigste specialundervisningsform var støttende undervisning i klinik. De seneste udviklingstendenser ser ud til at gå i retning af, at man mange steder søger at udnytte især klinikressourcer mere fleksibelt, end cirkulærerne egentlig lægger op til, bl.a. i relation til undervisning i klasserne og med hensyn til etablering af læsekurser.

For *Finland* gælder, at man efter den nye skolelov fra 1983 giver »samordnet specialundervisning« til støtte for den almindelige undervisning, og at denne enten gives i smågrupper uden for klassen eller som to-lærerordning. Man regner

med, at 15 pct. af grundskolens elever har behov for støtte. Ud over den samordnede specialundervisning får skolerne en »støtteundervisningskvote«, der er beregnet til at løse de svært handicappede elevers problemer, fortrinsvis i tilknytning til den almindelige undervisning. Overordnet for udviklingen i Finland gælder, at man tilstræber en rammestyring af specialundervisningen, hvorefter ansvaret lægges ud på lokalt niveau - til den enkelte skole. Ved såkaldte timeressourcetest får skolerne et bestemt antal timer - til normal- og specialundervisning - hvorefter man kan beslutte, hvorledes eleverne skal grupperes inden for rammerne. Endvidere gøres forsøg med »småklasser«, hvor skolerne gennem interne beslutninger og diskussioner med forældrene danner små klasser for elever med særlige vanskeligheder - man kunne tilføje: alternative specialklasser.

I *Island* synes mangelen på uddannede lærere og speciallærere at være det overskyggende problem. Med hensyn til organisationsformer lægges vægt på, at hver skole har frihed til at udvikle støtteundervisning på den måde, man lokalt anser for mest hensigtsmæssig. Ressourcerammerne hertil ligger på ca. 10 pct. af de totale budgetter. Kun i Reykjavik råder man over flere segregerede tilbud, mens man i øvrigt har organiseret sig således, at der under skoledirektørerne findes puljer af speciallærere og lærertimer, der kan benyttes efter behov på distriktets skoler. Maksimal fleksibilitet og integration er nøgleordene for udviklingstendenserne.

I *Norge*, hvor der er stærk tradition for, at man ikke i den lokale specialundervisning benytter kategorisering af handicap, opereres overordnet med tre hovedformer for specialundervisning:

- a) ressourcetilførsel ved to-lærersystem eller klassesdeling,
- b) undervisning i smågrupper, og
- c) enetimer med klasse-/faglærer, særlig støttelærer, klinikundervisning m.v., som tilskud til undervisningen, evt. som eneste tilbud.

Man tilskynder fra centralt hold stærkt til, at den under a) nævnte form anvendes, idet man - som nævnt i afsnittet om normalundervisning - gerne vil satse på udnyttelse af forskelle i fællesskabet. Ressourcetildelingen sker som et rammetimetalt, hvor man centralt forudsætter, at specialundervisningen får ca. 10 pct. af de samlede ressourcer. Skoledirektørerne disponerer over 1/5 af rammetimetallet, der kan fordeles på skolerne efter lokale behov, mens de enkelte skoler efter godkendelse fra skoledirektørerne kan disponere over resten. Man lægger fra ministerielt hold vægt på, at procentniveauet ikke kan fastlægges objektivt, men må lægges efter de lokale forudsætninger, ligesom der skal kunne søges tillægsressourcer, og rammetimetallet ligger da også nu nærmere 15 pct. end ved 10 pct. Ud over den egentlige specialundervisning ligger også inden for procentrammen såkaldte »styrkningstiltag«, der gives til klasser og elevgrupper eller elever med særlige behov i form af øget timetal, valgfag, deletimer og gruppedannelse. Prioriteringen af støtteformerne påhviler den enkelte skole.

En større undersøgelse i Norge har vist, at undervisningen i grupper uden for klassen er den hyppigst forekommende organisationsform (33 pct.), mens eneti-

mer kommer på andenpladsen (28 pct.) og ekstra lærer i klassen på tredjepladsen (26 pct.). Andre former forekommer kun meget sjældent. Klinikker f.eks. kun med 3 pct. Andelen af elever i specialundervisningen var på undersøgelsestidspunktet knap 10 pct.

For Sverige gælder, at man i de nye læreplaner for folkeskolen væsentligst ser elevernes skolevanskeligheder som produkter af skolens indhold og arbejdsmetoder samt omstændigheder uden for skolen, f.eks. i familiesituationen. Det bliver derefter skolen, som skal tilpasse sin undervisning til elevernes forudsætninger, og ikke eleverne, der skal tilpasses en standardundervisning. Der lægges med hensyn til undervisningens organisering stærkt vægt på decentralisering, og for at fremme dette har man foreslået skolerne opdelt i arbejdsenheder, hvor eleverne og lærere er fordelt på klasser og under det daglige arbejde også på grupper af forskellig størrelse. Arbejdsenhederne behøver ikke at bestå af klasser fra samme årgang.

Inden for arbejdsenheden skal skole, elever og forældre udarbejde et individuelt program for elever med særlige behov. For eksempel kan man vælge følgende:

- Mindre grupper af elever med behov for støtte i kortere tid.
- Undervisning i særlige emner med særlige metoder ud over det normale timetal.
- Speciel støtte i færdighedsfagene under tid afsat til frie aktiviteter.
- Samtalegrupper.
- Opsøgende familiearbejde.

Der kan ikke længere i Sverige skelnes skarpt mellem ressourcer til normal- og specialundervisning. På basis af klasse- og elevtal tildeles kommunerne en »basisressource«, hvortil kommer en »forstærkningsressource« på ca. 0,5 ugetimer pr. elev. De kommunale skolemyndigheder fordeler forstærkningsressourcen på grundlag af kendskab til skolernes arbejdsmiljø og elevernes forudsætninger, og den kan anvendes til øget andel af speciallærere, styrket skoleledelse, mere kuratorbistand, fritidspersonale, bibliotekarer, elevassistenter og psykologer. Resultatet bliver, at der kan forekomme en langt større variation i ressourceforbruget mellem klasser og skoler end i de andre nordiske lande, men til gengæld er der ingen egentlig specialundervisning, som den traditionelt kendes. Der er i denne forbindelse fra centralt hold lagt vægt på, at forstærkningsressourcen anvendes til løsning af vanskeligheder - ikke f.eks. til at skabe eliteklasser eller til generel bedring af læreres arbejdsvilkår.

c. Konklusion

Sammenligning mellem de nordiske lande viser, at der er visse forskelle i normalundervisningens omfang med hensyn til antal skoledage, lektionslængde og timetal pr. uge, og at den samlede undervisningstid over de ni undervisningspligtige skoleår kan variere 25-30 pct. Ved den danske skolelovs minimumstimetal placerer vi os klart i bunden, mens vi med maksimumstimetallet kommer ind på en 2. plads.

Med hensyn til den organisatoriske elevdifferentiering i normalundervisningen går tendensen klart i retning af, at man undgår en statisk niveaudeling, mens man i stedet - i erkendelse af, at elever er forskellige - søger at fremme alternative, dynamiske opgavemæssigt bestemte grupperinger, ligesom man på forskellig vis søger at variere klassernes ressourcer efter problemforekomst m.v. Herved forsvinder i høj grad grænserne mellem den støtte, der i form af specialundervisningstilbud uden for klassen traditionelt har været anvendt til at løse op mod 15 pct. af elevernes særlige behov, og den almindelige undervisning. I denne forbindelse ses endvidere, at man - med undtagelse af Danmark hvor tendensen ikke er slået klart igennem - tildeler skoler ressourcer efter problemforekomst og derefter overlader det til skolerne at bestemme, hvorledes ressourcerne skal anvendes, idet der skal tages maksimalt hensyn til de lokale forudsætninger. Overordnet gælder, at man anvender en elevtalsafhængig rammestyring af skolevæsenets samlede ressourcer, hvorefter der afsættes en pulje til løsning af de specielle behov. Denne ligger i Finland, Island og Norge på fra knapt 10 til ca. 15 pct., mens man i Sverige har givet noget større muligheder for at variere timetildelingen mellem forskellige klasser og skoler, idet ca. 20 pct. er afsat til »forstærkning«.

Nøgleordene i udviklingen er overflytning af specialundervisning uden for klassen til undervisningsdifferentiering i klasserne, afspecialisering med hensyn til kategorisering af lettere handicaps, fleksibilitet omkring undervisningens organisation og decentralisering af beslutningskompetence om tildeling af timer. Parallelt med denne satsning på en differentieret og decentral ressourcetildeling spores dog - både i Norge og Sverige - en frygt for, at de handicappede elever tabes i konkurrencen om timerne, som derved i højere grad kommer andre felter end specialundervisningen - skoleledelsen, bibliotekerne, fritidsordninger som det f. eks. ses i Sverige - eller de stærke elever til gode.

6.6. Den aktuelle situation i USA

Afsluttende skal situationen i USA kort beskrives med det formål at tilvejebringe et sammenligningsgrundlag med et land uden for Europa, der i øvrigt på mange måder kan sammenlignes med de vesteuropæiske demokratier i politisk, økonomisk og strukturel forstand.

Specialundervisningen i De forenede Stater har en lang fortid, men de seneste 10 år har dog i særdeleshed været bemærkelsesværdige. Med *The Education for All Handicapped Children Act of 1975* (P.L. 94-142) blev grunden lagt til en udvikling henimod gratis, relevant undervisning til alle handicappede børn og unge mellem 3 og 21 år. Denne intention skulle føres ud i livet i et samarbejde mellem det føderale og det statslige niveau og skulle have bindende virkning fra 1980.

Bestræbelserne for at realisere denne lov er fulgt meget nøje fra regeringen i Washington, der også har støttet udviklingen med betydelige økonomiske bidrag. For perioden 1976/77 til 1982/83 foreligger der temmelig nøjagtige statistiske oplysninger, af hvilke det fremgår,

- at antallet af elever, der modtog specialundervisning eller anden specialpædagogisk bistand i 1982/83 var 4.298.327, hvilket er 10,76% af samtlige 3-21 årige.
- at den føderale regering yder finansiel støtte til ca. 50.000 elever eller 0,13% af alle skoleelever,
- at 7% af de specialunderviste elever er henvist til separate specialskoler e.a., og to trediedele af de resterende 93% undervises i almindelige klasser med ikke-handicappede kammerater.

Situationen illustreres i øvrigt kvantitativt af nedenstående tabel, idet bemærkes, at kategoriseringen er forskellig fra land til land:

Percentage* of School Enrollment Served as Handicapped, by Handicapping Condition, during 1981-82 and 1982-83 for the 50 States and the District of Columbia

Handicapping Condition	1981-82	1982-83
Learning disabled	4.04	4.40
Speech impaired	2.83	2.86
Mentally retarded	1.96	1.92
Emotionally disturbed	.85	.89
Other health impaired	.20	.13
Multihandicapped	.18	.16
Hard of hearing and deaf	.19	.18
Orthopedically impaired	.14	.14
Visually handicapped	.07	.07
Deaf-blind	.01	.01
Total	10.47	10.76

*The percentages are based on school enrollment for preschool through twelfth grade children and handicapped enrollment for children ages three through 21.

Folkeskolens opgave og ansvar - fremtidens problemstillinger og perspektiver

I folkeskolelovens formål udtrykkes de opgaver, et bredt politisk flertal anser det for hensigtsmæssigt at henlægge til den almene skole. Sådant har det været siden 1814, hvor det danske samfund fik den første almene skolelov.

I denne betæknings kapitel 3 er der redegjort for formålsparagraffen i folkeskoleloven af 26. juni 1975. Udformningen af denne gav såvel før som efter vedtagelsen i Folketinget anledning til bred politisk debat.

Formålsparagraffen og lovens øvrige tekst giver klart udtryk for, at demokratisk adfærd og væremåde er noget, der tilegnes i opdragelsen gennem aktiv deltagelse. Denne deltagelse rummer også forældrenes og skolens samvirke om opgavens løsning.

Forudsætningen for løsningen af skolens opgave i et hastigt udviklende samfund som det danske er tillige, at eleverne tilegner sig færdigheder, kundskaber, arbejdsmetoder og udtryksformer, der fremmer deres alsidige udvikling, så de opøver evnen til selvstændig vurdering og stillingtagen.

De fag, som folkeskoleloven opregner, indeholder tilsammen det stof, som man på netop nuværende tidspunkt i samfundets udvikling anser som det grundlag, ud fra hvilket man må søge at opfylde formålet.

Sammenholdes målet for skolens virksomhed og de veje ad hvilke målet søges nået med formuleringerne for hensigten med specialundervisningen, er det éntydigt, at det danske samfund har opstillet meget høje idealer for folkeskolens virke.

I denne betæknings kapitel 3 understreges det, at en del børn ikke har mulighed for at nå det mål at være medbestemmende i et demokratisk samfund - medmindre der tages særligt hensyn til dem, eller de gives særlig støtte i form af specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand.

De pres, der fra mange sider af samfundet lægges på børn og unge, har afgørende betydning for skolens hverdag. Det kan i den forbindelse nævnes, at en manglende eller delvis beherskelse af læsning, regning og stavning af samfundet opleves som et problem.

I det følgende nævnes tre forhold, der har betydning for forholdet mellem den almindelige undervisning og specialundervisningen:

1.

I de sidste hundrede år har samfundet udviklet sig fra et overvejende landbrugs-samfund suppleret med byhåndværk og handel og videre til et højt industrialiseret

bysamfund præget af automationer og servicefag. I dette årti er informationsamfundet ved at slå igennem, med deraf følgende klart øgede krav til, at stort set alle lærer de grundlæggende færdigheder på et væsentligt højere niveau, end det før var nødvendigt.

Den enkelte families medlemmer producerer sjældent sammen, men forbruger sammen. Også egenproduktionen af kultur er fra de tidligste barneår blevet afløst af konsum af kultur.

2.

Mens denne udvikling er foregået, er der fra 60'erne og op til i dag sket en reduktion af elevernes undervisningstid, hvad der er gjort rede for i denne betænkningsskapitel 10.

3.

I samme tidsrum har der med udgangspunkt i målinger af børns læse-, stave- og matematikstandpunkter kunnet konstateres en udvikling bort fra normalfordelingen hen imod den såkaldte tryk-seksten-fordeling.

Det foruroligende ved denne ophobning er den kundskabspolarisering, den er udtryk for, og den vækst i antallet af svagtpræsterende elever, der kan ses nu i forhold til tidligere.

Hvis denne udvikling skal ændres, må undervisningen i højere grad, end det nu er tilfældet, tilrettelægges i samarbejde med eleverne og sigte imod, at eleverne mest muligt møder reelle arbejdsmæssige og kulturelle situationer, ikke »som-om«-situationer.

Undervisningen må også i videst muligt omfang tage sit udgangspunkt i helheder, der har forbindelse med både elevernes hverdag og livet uden for skolen. I undervisningen må eleverne have muligheder for både oplevelse og selvvirksomhed og aktiveres såvel sprogligt, socialt, manuelt, musisk som kundskabsmæssigt.

Perspektiverne for folkeskolens fortsatte udvikling - herunder sammenhængen mellem den almindelige undervisning og specialundervisningen - er derfor en klar stillingtagen til, om samfundet vil affinde sig med en voksende spredning i kundskabsniveauer med en mere almen polarisering som en risiko eller give mulighed for ændringer i folkeskolens dagligdag blandt andet gennem forskningsforankrede udviklingsarbejder, der bygger på erkendelsen af ovenstående forudsætninger for opfyldelsen af folkeskolens formål.

Det er værd at bemærke, at de individualiseringsmuligheder, der særlig karakteriserer specialundervisningen, bør komme alle elever til gode.

Omvendt må det også være en forudsætning, at specialundervisningens elever får reel mulighed for at deltage i løsningen af de fælles opgaver og i det sociale liv, som er et vigtigt led i den almindelige undervisning.

Det ideelle mål, at forme en fremtidens skole uden segregation, må altså være både myndigheder og skolens pædagogiske personale for øje. Undervisningen må i videst muligt omfang formes, så forskellig social herkomst, forskellige personlige egenskaber og muligheder ikke er en hæmsko for undervisningen, men en ge-

vinst. Mangfoldighed, forskellighed og alsidighed må og skal være folkeskolens adelsmærke.

Lige så smuk denne tanke og dette ideal er, lige så fattigt vil det være, hvis et fællesskab som det danske ikke tog særligt hensyn til de børn, der er sværest stillede: Uanset hvordan vi former fremtidens skole, må det være vort fællesskabs højeste mål at tage optimalt hensyn til netop disse børn og give dem den nødvendige særlige støtte. Det er således ikke specialundervisningens formål, der bør diskuteres, men alene måden vi organiserer det særlige hensyn og giver den særlige støtte på.

Udvalgets overvejelser over den almindelige undervisning og specialundervisningen

8.1. Samfundsændringer og specialundervisning

Informationssamfundet kræver stadig flere kundskaber, stadig større læsedygtighed og stadig højere grad af abstrakt tænkning. Dette bliver især belastende for de svagere præsterende elever, der udgør en ganske stor del af de elever, der i perioder modtager specialundervisning. Også samfundsændringernes hastighed og indvirkningerne herfra på skolen synes at have en tendens til at få negative virkninger for netop de her nævnte elever; den øvrige elevgruppe har betydelige muligheder for at tage disse udfordringer op og får derved muligheder for udvikling.

8.2. Udviklingsorienteret undervisning

Børns udvikling er fra den spæde alder i høj grad bestemt af, hvilke muligheder de får for at tilegne sig erfaringer - det drejer sig om erfaringer med andre mennesker og sig selv, såvel som med ting og med hændelser i deres omverden.

Indlæring er grundlæggende for menneskelig udvikling. Indlæring gennem samspillet barn/voksen, indlæring gennem leg, indlæring gennem undervisning, indlæring i gruppesamvær og indlæring gennem arbejde - er alle eksempler på indlæring, som ethvert menneske har brug for at møde i sin udvikling. Skolens indlæring gennem undervisning er en enkelt side af indlæringens brogede og farverige mangfoldighed i samfundet. Hjemmets opdragelse, vuggestuer, børnehaver, skolen og fritidsinstitutioner er tilsammen med til at understøtte den enkeltes muligheder gennem opvæksten i barndom og ungdom frem til voksenlivet.

Barnet er aktivt i indlæringen og er med til at sætte målet.

Indlæring har aldrig været noget, den voksne kunne betemme for barnet; barnet lærer sig nye færdigheder, tilegner sig ny viden.

Indlæring og udvikling er to uløseligt forbundne sider, og det pædagogiske arbejde bygger på bagvedliggende synspunkter om, hvordan udvikling sker i barnet, og hvordan man kan påvirke og støtte udviklingen. Tre pædagogiske grundsyn kan kort og stærkt forenklet skitseres således:

Et grundsyn er, at barnets muligheder i det store og hele ligger fast fra fødslen. Barnets arv og biologiske udrustning kommer til at forhåndsbestemme barnets udvikling. Med dette - stærkt forenklet skildrede - grundsyn er der beskedne muligheder for påvirkninger fra forældre, børnehavepædagoger, lærere m.fl. Mulighederne må i hvert fald samle sig om at sikre barnet gode opvækstforhold og en hensigtsmæssig undervisning. Miljøet - opvækstforholdene - kan forringe mulig-

hederne, men arven og biologisk udrustning hos barnet i øvrigt sætter en overgrænse for, hvor langt barnet vil kunne nå.

Et andet grundsyn - også stærkt forenklet skildret - er at barnets udvikling er bundet til og derfor periode for periode, bestemt af en modning gennem hele opvæksten. Udviklingen bestemmes indefra, fra organismens modning i løbet af opvæksten; denne modning er et biologisk udgangspunkt, som forældre, pædagoger og lærere ikke kan lave om på. Barnet er - så at sige - på forhånd udrustet, så det først på bestemte tidspunkter er modtageligt for bestemte former for indlæring og erfaringsdannelse.

Det er vigtigt at kende barnets modenhedsstrin, når man skal påvirke barnet - det være sig gennem forældrenes opdragelse eller gennem det pædagogiske arbejde i daginstitution eller skole. Hvis barnet møder de rette krav og opgaver på det rigtige tidspunkt, så er der gode muligheder for indlæring. Sker dette for tidligt eller for sent, kan mulighederne enten blokeres eller forpasses.

Et tredje grundsyn er, at barnets udvikling i væsentlig grad bestemmes af opvækstmiljøets muligheder og udfordringer - arv, biologisk udstyr og modning er sædvanligvis underordnede forhold i sammenligning med betydningen af muligheder for at lære. Kun i ydertilfælde, hvor et barn fødes med for eksempel svære hjerneskader, vil det ikke være muligt gennem tilrettelæggelse af påvirkningerne i opvækstmiljøet at sikre barnet en almindelig voksentilværelse. Derfor er opbygningen af optimale opvækstforhold og skoleforhold ganske afgørende for, hvor langt børn kan nå.

Begrænsningerne ligger først og fremmest i omgivelserne og i langt mindre grad i barnet. Forældres, pædagogers og læreres dygtighed til at skabe muligheder, udfordringer og rammer sætter i og for sig grænsen for, hvor langt børn når.

En tro på indlæring, der ligger nær ovennævnte »tredje grundsyn« er for tiden et fremherskende grundsyn for mange. Men alle de nævnte »grundsyn« - og alle mulige nuanceringer af dem - er med til at farve og forme den pædagogiske tænkning og praksis i både hjem, daginstitutioner og skoler.

Der er nok i løbet af de sidste par generationer sket et skift fra en oprindelig meget behersket tro på menneskets muligheder over en stigende tiltro til, at opvækstbetingelser - i bred forstand - er et vigtigt sæt faktorer for menneskets udviklingsmuligheder.

For alle voksne er det vigtigt at kende trin og faser i barnets udvikling. En sådan viden er central for, at en udviklingsorienteret pædagogik kan udfolde sig i samfundet.

Når omstændighederne for barnets udvikling ikke er optimale, er det pædagogens opgave at finde ud af, hvordan der må arbejdes, hvordan indlæringen kan støttes osv., så barnets udvikling fremmes. Det pædagogiske arbejde er noget aktivt - det drejer sig om at give børn muligheder, så de kan gå fra ét stadium eller trin til det næste. Derfor er det nødvendigt, at de voksne, der omgås barnet, kender stadier og trin i udviklingen og kender pædagogiske måder, hvorpå de kan understøtte udviklingen trin for trin. Man kunne sige, at en udviklingsorienteret

pædagogik må rumme muligheder for udfoldelse, for at barnet kan øge sit beredskab, så det kan nå videre, frem til næste trin i sin udvikling.

Et pædagogisk arbejde, der sigter på at understøtte barnets trinvis udvikling kan derfor ses som en udviklingsorienteret undervisning, der som delelementer rummer forberedelse, udfoldelse af muligheder og forebyggelse af udviklingsproblemer.

Den enkelte møder en udviklingsorienteret påvirkning ofte også som undervisning såvel i småbarnsalderen som i skolealderen, ungdomsårene og voksenlivet.

Læreren i skolen må frem for alt være rutineret i at iagttage måder, hvorpå børn udtrykker deres kunnen og realiserer deres muligheder. Læreren må kende progressionen i den færdighed eller det vidensområde, der aktuelt er i fokus i undervisningen. Ud fra dette må læreren smidigt kunne regulere og indrette undervisningen, alt efter hvad der synes at blive brug for. Dette lyder næsten uopnåeligt - i praksis er det den arbejdsform, en lærer tilstræber gennem sin undervisning: at understøtte elevernes udvikling.

Kontinuiteten i indsatsen mellem småbørnsområdet og skoleområdet er vigtig, og i forhold til skolens arbejde vil det være naturligt at inddrage småbørnsområdet i beskrivelsen af en udviklingsorienteret pædagogik - altså et samvær, en undervisning, der tager sit udgangspunkt i børns udvikling.

Børnehaveklassepædagogikken kan være det led, der forbinder det foregående og efterfølgende områdes pædagogik. Uden en målbevidst udviklingsorienteret undervisning ved overgangen til skolen er der i hvert fald risiko for et brud i de måder børn møder omverdenens krav på; dette kan få negative konsekvenser for børn med særlige behov.

Bag tanken om en samordnet skolestart ligger formodentlig blandt andet også ønsker om en generel indlæringsforberedelse, der udvikles som en forbindelse mellem småbarnsalderens pædagogik og skolens pædagogik. Hvor et sådant arbejde går i gang må der ikke mindst rettes opmærksomhed mod de handicappede, sentudviklede eller psykisk dårligt stillede børn. Noget sådant kræver et nøje kendskab til udviklingstrin og -forløb på alle områder af barnets vækst.

Så længe den samlede skolegang for enkelte elever ikke går ud over tilladte tidsrammer, vil det være nærliggende at overveje, hvilke muligheder der er for i skolen at etablere en udviklingsorienteret undervisning, der som et delelement rummer indlæringsforberedelse. Dette må meget gerne udvikles via et systematisk forsøgs- og udviklingsarbejde i relation til skolens hovedfag såvel som til de klassetrin, hvor væsentlige, faglige momenter erfaringsmæssigt etableres fast - som f.eks. de nævnte: læsning i 2. og især 3., måske også 4. skoleår, retstavning og skriftlig fremstilling oftest i 4., eventuelt i 5. skoleår osv.

Da en sådan udviklingsorienteret undervisning kan ses som en måde at tænke på, hvor indlæring og udvikling knyttes sammen, kan sådanne principper fastholdes både i en almindelig undervisning og i en specialundervisning.

I den fleksible skole kan en udviklingsorienteret undervisning give inspiration til at variere det pædagogiske arbejde - efter elevens udviklingstrin, trin for trin,

fase efter fase - med indsigt i, hvad der er brug for på ét tidspunkt som udgangspunkt for noget efterfølgende - og med tiltro til, at indlæring i bredeste forstand kan give børn muligheder for at overskride deres øjeblikkelige muligheder og lære nye færdigheder, få ny indsigt og ny selvtillid.

En forberedende undervisning kan tænkes både som en fleksibel støtte til den enkelte elevs arbejde i klassen, til klassens arbejde som helhed - og som støtte til de elever, der har behov for et i forhold til klassen og klassetrinnet alternativt arbejde.

8.3. Specialpædagogisk bistand til småbørn

Småbørn, der endnu ikke har påbegyndt skolegangen, og som har funktionsvanskeligheder, modtager i stigende omfang særlig støtte i form af specialpædagogisk bistand. Langt de fleste steder er denne støtte ikke begrænset til børn med tale-sprog -vanskeligheder. Omkring 5% af alle småbørn modtager specialpædagogisk bistand i kortere eller længere perioder inden skolestarten.

Denne tidlige målrettede indsats har i en lang årrække været tilbudt svært handicappede døve, blinde, åndssvage og taleretarderede småbørn med henblik på at sikre dem en optimal udvikling, og erfaringerne fra denne virksomhed har været entydigt positive. Det er naturligvis ikke let at måle effekten af tidlig specialpædagogisk indsats, idet man aldrig kan vide men kun antage, hvordan det pågældende barn ville have udviklet sig, hvis den særlige støtte ikke havde været givet.

Hvor den specialpædagogiske bistand tilrettelægges og gives på en sådan måde, at den indgår som et naturligt element i barnets hverdag, må det betragtes som givet, at den meget ofte vil kunne afhjælpe eller begrænse virkningerne af et tidligt erkendt handicap.

8.4. Forsøgs- og udviklingsarbejde

De tidligere nævnte stigende krav til kompetence og dygtighed og den øgede hastighed i samfundsændringerne får stor indflydelse på opdragelsen i hjemmet og på undervisningen i skolen. Derfor er det nødvendigt, at elever med særlige behov placeres centralt i skolens forsøgs- og udviklingsarbejder. Sker dette ikke, får den her omtalte elevgruppe varigt ringere udviklingsvilkår end de øvrige elever. Afstanden mellem de svagest fungerende elever og de øvrige elever øges. Det er almen erfaring, at elever ønskes henvist til specialundervisning blandt andet - og i mange tilfælde primært - ud fra den enkelte elevs faglige standpunkt i forhold til klassens gennemsnit. Disse tendenser må forventes at accellerere i de kommende år.

Ved kommende forsøgs- og udviklingsarbejder må man være opmærksom på specialundervisningens forskellige udformninger, så fleksibiliteten mellem almen undervisning og specialundervisning forstærkes og udnyttes.

Kombinationer mellem støttemuligheder i klassen og uden for klassen bør afprøves, beskrives og udnyttes langt mere end det almindeligvis har været tilfældet.

Nogle elever kan have brug for intensiv støtte i en eller måske flere relativt kort-

varige perioder i skoleforløbet. Andre har brug for varig støtte i deres undervisning, mens andre atter har behov for støtte både i og uden for skolen. Specialundervisningens fleksibilitet vil blive en af de kritiske faktorer, der kommer til at bestemme, om det samfundsbestemte ønske om integration i størst mulig udstrækning skal lykkes.

Det må ubetinget fastslås, at klasselæreren til stadighed har det pædagogiske ansvar for den enkelte elevs samlede skolegang. Specialundervisningens lærere har samtidig et medansvar for, at de svagest fungerende elever ikke bare møder tolerance og rummelighed, men også møder kompetente undervisningssituationer, der rummer krav og udfordringer, så også de elever, der ikke selv og spontant kan gribe skolens udfordringer og tilbud, får udviklingsmuligheder. Megen direkte voksenkontakt - og langsomme, ofte overvejende mundtlige forløb i undervisningen - er i en hel del tilfælde nødvendige for, at der sker en indlæring.

I fremtidens skole må forventes generelle bestræbelser for at opbygge en skole, hvor fælærerprincippet tilgodeses mere end før, hvor variable holddannelser kan veksle med individuel undervisning, og hvor klassen til stadighed og på alle trin udgør det trygge centrum i skolehverdagen.

Det er vanskeligt at komme med fælles, centrale retningslinjer for et sådant forsøgs- og udviklingsarbejde, men det er nødvendigt at opmuntre til et sådant arbejde, der bygger på erkendelse af elevers særlige behov. Arbejdet må være sammenhængende med de lokale forhold og undervisnings- og uddannelsestraditioner i relation til konkrete elevgrupper og enkeltelever i et tæt og ligeværdigt samarbejde mellem hjemmene, forskellige institutioner og lærergrupper.

For at skabe oversigt - vel vidende, at enhver strukturering gør, at nogle elever ikke passer dertil - kunne man måske overveje at se på specialundervisningen ud fra disse synsvinkler:

Specialundervisning, hvor man må regne med, at i hvert fald nogle elever skal modtage al deres skoleuddannelse i form af specialundervisning. Der er desuden en del elever, der til stadighed har brug for særlig støtte under hele deres skoletid - for eksempel børn med svære, specifikke sprog- og læseproblemer og børn med store generelle indlæringsvanskeligheder.

Specialundervisning, der sigter mod enten at hjælpe eleven med relativt hurtigt at overvinde et handicap eller at understøtte elevens indlæringsarbejde - i en del tilfælde nok med visse mellemrum i kortere perioder i skoleforløbet. Perioder på 6 måneder vil i nogle tilfælde være hyppige - i en del tilfælde kan indgå endnu kortere perioder, kurser.

I alle tilfælde bør der lægges vægt på specialundervisningsformer,

- der tilgodeser nærheds-, mindsteindgrebs- og integrationsprincippet,
- der ligeligt er egnede til at fremme social integration og undervisningsmæssig effektivitet,
- der kalder på kortere, intensive støtteforanstaltninger til fordel for langvarig tildeling af begrænset støtte.

Et væsentligt træk ved en hensigtsmæssig specialundervisning er et arbejde, hvor den direkte specialundervisning til eleven kompletteres med en bredere indsats fra skolens side, der sigter på at bearbejde og understøtte elevens hele situation i skolen og i nogle tilfælde uden for.

Her kan være tale om få ugentlige timer i en periode eller en mere omfattende og intensiv støtte i en kortere periode, hvor der sker en koordinering af forældres, læreres og fritidspædagogers fælles og samlede indsats. Meget god observationsundervisning kan i dag beskrives på denne måde. Det er ofte den mest krævende form for specialpædagogiske bistand, idet den kun kan udføres af speciallærere, der kan gennemføre individuelt tilrettelagt undervisningsforløb, (gen)etablere et samarbejde mellem en række voksne - og samtidig bevare overblikket i en kompliceret situation - så de kan bruge problemerne som et udgangspunkt for at opbygge tålelige forhold omkring mindre velfungerende børn i samarbejde med familier, hvis vilkår ofte er langt fra optimale.

Disse opgaver bør ses adskilt fra almen-pædagogiske ordninger, der etableres under navne som to-lærerordninger, indskolingstimer, læsekurser i klasserne etc. Sådanne fleksible ordninger bør generelt indbygges i dén fleksible skole, som meget i disse år lægger op til. Alle de nævnte tiltag har den fordel, at de er meget fleksible ved, at ressourcer kan ledes hen til en klasse, en elevgruppe eller en situation, hvor der er kortvarigt behov for en - i princippet - almen pædagogisk støtte.

Her skal understreges, at med tanken på de her omtalte elever er det nødvendigt ikke blot at have organisationsforhold, men konkrete enkeltelever og eksisterende elevgrupper i tankerne som et af de væsentligste udgangspunkter, som forsøgs- og udviklingsarbejdet må centrerer om.

De pædagogisk væsentlige overvejelser, der som regel indgår forud for og ligger i et forsøgs- og udviklingsarbejde, indebærer, at der sker ændringer i de enkelte klassers og skolers undervisning og struktur, at faglige elementer nyvurderes, at socialpædagogiske forhold ses i nyt lys, at eleverne grupperes anderledes osv. Men alle sådanne forhold resulterer ikke nødvendigvis i hjælp for netop de på forskellig vis handicappede elever. Selvfølgelig kan - og bør - et forsøgs- og udviklingsarbejde have også dette sigte.

Sine steder har man argumenteret for, at specialundervisningen burde udvikles, så den specielt - og alene - blev koncentreret om »de sværeste tilfælde«, hvorledes disse så end beskrives. En sådan omlægning af specialundervisningen ville være ensbetydende med en relativ »håbløs prognose« for langt de fleste af de elever, der ville være tilbage i en sådan specialundervisning, idet disse elever ville være de definitivt udskilte, også i de tilfælde, hvor de i hvert fald formelt forblev i den almindelige klasse.

Det er de såkaldt »letter« handicappede elever, der i denne undervisning fagligt og oftest tillige socialt trækker de sværere handicappede elever med sig.

Efter- og videreuddannelse

Gode og tilstrækkelige efteruddannelsesmuligheder er en væsentlig forudsætning for, at lærere i de kommende år kan imødekomme undervisningens stadig skiftende krav. Dette gælder ikke mindst, hvis man fortsat skal kunne leve op til skolelovens intentioner om den enkelte elevs alsidige udvikling.

Der skal her peges på, at en efteruddannelse kan være mange ting. Det kan både være kurser og deltagelse i udviklingsarbejde på den enkelte skole, eventuelt i forbindelse med lokalt studiekredsarbejde.

Netop den form for efteruddannelse, der foregår som en integreret del af lærernes daglige arbejde, har ofte vist sig meget givende - og meget krævende. Den rummer imidlertid mange muligheder, også for udviklingen af arbejdet med de elever, der på det ene eller det andet område har behov for særlig støtte.

8.5. Tre grundlæggende træk

Der er tre grundlæggende træk ved skolen, som den i dag kendes, der må sættes søgelys på i relation til de her omtalte elever:

- 1) årgangsinddelingen,
- 2) tiden som den enhed, der styrer skolen, og
- 3) klasseundervisningen.

Det er nærliggende, at man ved forsøgs- og udviklingsarbejdet i skolen har disse tre forhold i tankerne - også at der arbejdes ud fra dem.

Der kan i forbindelse med de svagest præsterende elever opregnes mange mindre positive kommentarer i forbindelse med disse forhold, selv om næppe nogen forestiller sig, at alene ændringer af en af disse faktorer i sig selv ville fjerne årsager til behov for specialundervisning.

Hverken årgangsinddelingen, tidsaspektet eller klasseundervisningen er hver for sig eller samlet tilstrækkeligt som forklaringer på behovet for specialundervisning.

1. Årgangsdelingen

Det kan ikke forventes, at man alene ved at erstatte en årgangsdelt skole med en ikke-årgangsdelt vil reducere behovet for specialundervisning.

Erfaringer fra meget små skoler, hvor man anvender en traditionel holdundervisning, kendt fra en tidligere tids landsbyordnede skole, kan ikke bruges som realistiske argumenter med tanke på den vidensaccelerering, der i dag sker i samfundet uden for skolen.

Der må altså advares mod at etablere en traditionel ikke-årgangsdelt undervisning, som erfaringsmæssigt har vist sig at virke særdeles konserverende på undervisningens indhold. Samtidig må der dog peges på, at der i en aldersintegreret struktur kan ligge en række positive muligheder. Hvis eksempelvis to eller tre årgange samles i én gruppe, kan man drage fordel af, at flere lærere kommer ind i et tæt samarbejde om samme gruppe børn, hvad der atter kan betyde nye mulig-

heder for gruppedannelser, ophævelse af lektionsdelingen, ikke-fagdelt emnecentreret undervisning. Endvidere lægger den ikke-årgangsdelt struktur ganske selvfølgeligt op til en differentiering af undervisningen. Det må dog samtidig understreges, at de positive muligheder hænger tæt sammen med, at der er færre børn pr. lærer end ved årgangsdelt undervisning, at der er et tæt lærersamarbejde ved såvel undervisningens planlægning som gennemførelse, og at klasselærerfunktionen bevares.

Afskaffelse af årgangsdeling, klassetrin, vil fjerne nogle vanskeligheder i skolens undervisning. Det bør her huskes, at der er stor sandsynlighed for, at undervisningen i klassen i så fald baseres på »læsefaser«, »matematiktrin« m.v., i praksis systematiseret ned til »indlæringshylder« med undervisningsmaterialer grupperet efter formodet sværhedsgrad.

Sådanne forhold er ikke - heller ikke for de svagere præsterende elever - mere acceptable end klassetrin.

En samordnet skolestart for de 6-8-årige

Det er indlysende, at en samordnet skolestart for de 6-8-årige giver skolen muligheder, den ikke før har haft - også at en samordnet skolestart rejser problemer, der ikke hidtil har været almindelige i skolen.

I forhold til elever med særlige behov må understreges, at en samordnet skolestart i sig selv ikke fjerner disse elevers handicap, udviklingsproblemer eller indlæringsvanskeligheder, men alene giver mulighed for, at de her kan udvikle sig forholdsvis mere i løbet af 3 samlede undervisningsår end i løbet af 1 + 1 + 1 år.

Samordningen og det udvidede elevtimetal skal ses i sammenhæng med mulighederne for at udstrække undervisningsbegrebet til en række mindre fagspecifikke og mere udviklingsrelaterede aktiviteter i form af leg og anden udviklende virksomhed. For de svagere fungerende børn er det vigtigt, at disse muligheder udnyttes, så deres møde med skolens kundskabskrav får en så glidende og harmonisk karakter som muligt.

Et af de problemer, der vil blive forstærket, vil være, at fysisk veludviklede elever kommer til at gå sammen med fysisk svagt udviklede børn.

Større er dog de problemer, der opstår i de tilfælde, hvor det til stadighed er de samme elever, nemlig de svagt præsterende, der hele tiden er »sidst«. Man kan vælge at håbe, at noget sådant ikke vil opstå; men man kan ikke lade, som om man er uvidende om, at det i praksis vil blive tilfældet.

2. Tidsrammer

De tidsrammer, skolen arbejder under, er som tidligere nævnt generelt blevet mindre. Erfaringerne tyder på, at elevers præstationsniveau i en almindelig klasse repræsenterer en sådan spredning, at de svagest fungerende elever kræver flere gange så megen tid til at lære et givet stof, som de stærkeste.

Det må derfor antages, at den nedsættelse af undervisningstiden, som har fundet sted i flere bærende fag i de seneste år, og som fremover kan forstærkes af

faldende klassekvotienter og elevtalsafhængige timefordelingsplaner, i særlig grad rammer de svagest fungerende elever, der ikke kan nå at få tilstrækkelig træning i et stofområde, før der fortsættes til det næste.

Også kravet om, at elever lærer noget inden for korte og afgrænsede perioder (»timer«), har negative aspekter - og dette gælder igen ikke mindst for de svagest fungerende elever.

Forventninger om, at elever lærer noget inden for faste tidsrammer, har dog også positive træk - i og med at disse forventninger er normsættende i forhold til elever og lærere, som ellers kunne vælge at arbejde hen mod for beskedne mål.

Ulemperne ved altid ens tidsrammer - uden hensyn til elevvalder, fag, osv., er dog store, og dette område står formodentlig over for ændringer.

Det hævdes ofte - og nok med rette - at lektionsopdelingen i sig selv kan være en belastning for mange elever og især for de langsomme. Der kan heller ikke være tvivl om, at trekvarters-lektionernes hastige skiften gennem dagen ofte er en belastning for såvel elever som lærere.

Den ro, der i nogle tilfælde kan komme over en undervisning ved længere varende moduler, vil givetvis have betydning for blandt andet, måske især, de svagere fungerende elever. En ændring af lektionsopdelingen kan i sig selv give anledning til, at specialundervisningsbehovet kan blive ændret.

Ved det forsøgs- og udviklingsarbejde, der må forventes videreført i forbindelse med dette emne, må fastholdes, at en fastsættelse af lektionslængder må ske ud fra elevernes muligheder, deres udvikling - herunder deres aldersmæssige og hele øvrige udvikling. Den må desuden ske ud fra det faglige indhold og ud fra andre forhold i den undervisning, der lægges til rette med sigte mod at arbejde frem mod et modulsystem, der er afstemt efter elevbehov.

3. Klasseundervisningen

Et tredje grundlæggende træk i den nuværende skole er klasseundervisningen, der vanskeligt kan accepteres som eneste udgangspunkt for den fleksible undervisning, der er brug for - og slet ikke hvor der er tale om elever med udpræget forskellige og dermed også meget specifikke undervisningsbehov.

En modificering af klasseundervisningen er under alle omstændigheder ikke blot ønskelig, men absolut nødvendig i forhold til de på forskellig vis handicappede elever. Forskellige måder til periodisk eller helt at afskaffe den er opregnet i det følgende - ud fra erfaringer for, hvorledes man i tidens løb har søgt at ændre klasseundervisningen:

Gennemførelse af fålærerprincippet giver spontant muligheder for at nuancere klasseundervisningen; tolærerordninger og ikke mindst deletimer trækker i samme retning, ligesom semesterordninger kan gøre det.

8.6. Fålærerprincipper

Når ganske få lærere arbejder sammen om den enkelte klasse og dermed om denne classes enkelte elever, er dette et godt udgangspunkt for en undervisning, der

kan blive optimal såvel ud fra indlæringsmæssige som socialpsykologiske synsvinkler.

Et fålærerprincip argumenteres der derfor næsten aldrig imod - og især ud fra de heromtalte elevers behov er det næppe heller gørligt at argumentere imod. Ganske store grupper af de svagtpræsterende elever har netop brug for den ro og stabilitet i skoledagen, det giver at møde et overskueligt antal lærere.

Specielt må nævnes, at klasser med få lærere erfaringsmæssigt giver væsentligt færre adfærdsproblemer end klasser med mange lærere; dette gælder i hele skoleforløbet.

Fålærerprincippet giver blandt andet lærerne mulighed for indbyrdes og systematisk igennem hele skoleåret at aftale hensigtsmæssige procedurer i forhold til de enkelte elever, også for de elever, som det hidtil ikke lykkes at integrere i klassen uden specialundervisning. Det forhold, at lærernes koordinering af arbejdet omkring den enkelte klasse og de enkelte elever kan ske rutinemæssigt og i almindelighed uden formalisering, er et så væsentligt forhold, at der ikke kan ses bort fra det.

Også erfaringer fra specialundervisningen peger mod det ønskelige i en udbygning af fålærerprincippet. Der er således eksempelvis generelt gode erfaringer med, at læseklinikkens arbejde fordeles på så få lærere som muligt, således at også elever, der får denne særlige støtte, kun møder få voksne. I samme lys må formentlig ses de gode erfaringer, der generelt er med i enkelte tilfælde at give en elev ret mange timer på læseklinikken hos den samme lærer i en kortere periode. De gode erfaringer med intensive læsekurser i specialundervisningen over relativt få uger eller gennem nogle få måneder må nok også ses i forbindelse med det tætte samarbejde, der opstår mellem disse elever og en eller to lærere.

Når det er muligt at fastholde et fålærerprincip i skolen, skyldes det blandt andet enhedslæreruddannelsen, der i øvrigt også sikrer, at elever og lærer kan følges over en længere årrække. Når denne mulighed fastholdes - ikke blot som det almindelige, men som det altovervejende princip - reduceres specialundervisningsbehovet. Den lærer, der bliver fortrolig med nogle elever, har som regel langt bedre forudsætninger for at kunne rådgive og vejlede eleverne i de perioder i deres udvikling, hvor stilstand synes så langvarig, at ønsker om specialundervisning trænger sig på, end den lærer, der bliver specialist i enkelte fag eller i enkelte klassetrin.

Dette understreger, at der må være efteruddannelsesmuligheder såvel for lærere, der ønsker at blive kompetente inden for visse dele af specialundervisningen, som for lærere, der via efteruddannelse ønsker at følge deres viden om lettere handicappede elever op for at kunne undervise denne gruppe bedst muligt inde i klassen.

De aldersfordelinger blandt folkeskolens lærere, der aftegner sig for de næste par tiår, hvor lærergruppen får et stadigt højere aldersgennemsnit, understreger overordentlig stærkt behovet for efteruddannelse - i øvrigt også for videreuddannelse.

Skolens lærergrupper vil i de kommende år i langt højere grad end hidtil kom-

me til at bestå af lærere, der er i den sidste halvdel af deres erhvervsaktive år. Dette vil være ensbetydende med, at skolen står med en lærergruppe med en betydelig undervisningserfaring, hvad der giver hidtil usete muligheder i skolen. En sådan lærergruppe må også - alt andet lige - forventes at give større stabilitet i skolen og større ro i undervisningen.

Men det er en uomgængelig nødvendighed, at efteruddannelse bliver en selvfølge, og at videreuddannelse bliver en mulighed - nok også i højere grad, end selv den ret efteruddannede danske lærergruppe i almindelighed er vænnet til. At de på forskellige områder svagt præsterende elevers særlige undervisningsbehov og socialpædagogiske behov må stå centrale i en sådan efter- og videreuddannelse er en selvfølge.

8.7. Lærersamarbejde

Der ligger gode muligheder for et lærersamarbejde mellem lærere i parallelklasser, hvor der ikke planlægges for én samlet klasse, men hvor man udnytter muligheden for at samle alle elever i én gruppe i nogle lektioner og for at danne en mindre gruppe på tværs af klasserne i andre lektioner.

En sådan »åbning af klasserne« kan også lette mulighederne for i enkelte tilfælde i en periode eller permanent at flytte en elev fra én klasse til en anden, hvis dette skønnes mest hensigtsmæssigt for eleven. Det vil også kunne være fordelagtigt, at der næsten til stadighed vil være mindst to lærere, der planlægger for den dobbelt-enhed (2 klasser), der arbejdes med, hvad der også vil indebære en gensidig idéudveksling og en faglig støtte.

En lærer-samarbejdsform, hvor der helt systematisk sammensættes lærerteam, repræsenterende forskellig faglig ekspertise, kan også være nærliggende i de tilfælde, hvor et team så kommer til at arbejde tværfagligt med en klasse. En sådan samarbejdsform kan måske sikre, at eleverne får en oplevelse af sammenhæng mellem fagområderne - hvis der da er tale om fagdelt undervisning, - og at flere faglige områder end ellers bliver repræsenteret ved tilrettelæggelsen af en ikke-fagdelt undervisning.

Uanset hvorledes lærerne opdeler deres arbejde, er det ubetinget nødvendigt, at det meget klart fremgår for såvel elever som for forældrene, hvem der er klasse-lærer for det enkelte barn. Klasselæreransvaret kan ikke uden meget store problemer for netop de på forskellig vis handicappede elever uddelegeres til et team.

8.8. Tolærerordninger

Erfaringerne med tolærerordninger er meget forskellige; påfaldende synes det dog at være, at lærer/elev-kontakterne ikke stiger så meget, som det nok kunne forventes. At lærerne generelt er tilfredse med mange af disse ordninger, skyldes muligvis, at de via disse ordninger oplever en kollegial støtte i det daglige arbejde.

Mens tolærerordningerne således foreløbig ikke har opnået position som et almindeligt og værdsat element i folkeskolens undervisningstilrettelæggelse, så synes der at være gode erfaringer med specialundervisning i klassen ved særlig lærer.

Her varetages undervisningen ligeledes af to lærere, hvoraf den ene har særlige specialpædagogiske kvalifikationer; denne lærers virke i klassen skyldes netop, at en (eller måske flere) af klassens elever er henvist til specialundervisning.

Specialundervisning i den almindelige klasse - ofte benævnt støtteundervisning og dens udøvere støttelærere - har således i mange tilfælde vist sig at være en særdeles hensigtsmæssig specialundervisningsform, hvor såvel elevens faglige som sociale behov tilgodeses.

Disse ordningers succes synes i øvrigt i højere grad at være bestemt af de involverede læreres pædagogiske viden og engagement, end af arten eller omfanget af pågældende elevs handicap.

8.9. Deletimer

Deletimernes indførelse kan i undervisningsmæssig sammenhæng betragtes som den væsentligste nye byggesten i skolen i løbet af den seneste snes år.

Deletimerne har øget lærernes mulighed for en faglig differentiering af skolearbejdet og mulighederne for individuel opmærksomhed over for den enkelte elevs udvikling, personlighed og særpræg. Dermed har deletimerne igangsat en pædagogisk og metodisk fornyelse i skolen, så individuelt arbejde og gruppearbejde er blevet reelle muligheder i en skole, der som sin undervisningstradition har haft klasseundervisning, det vil sige en fælles undervisning af hele elevgruppen. Ofte er det imidlertid de i forvejen på forskellig vis begunstigede elever, de »ressourcestærke«, der magter at bruge disse muligheder i undervisningen. De tiltrækker ved deres initiativ lærerens umiddelbare opmærksomhed, de forstår bedre lærerens oplæg, og via deres selvvirksomhed kan de bedre end andre gribe de muligheder, der ligger i differentieringen af undervisningen ved at have grundlag for at kunne vælge selvstændigt.

Hvis de svagest fungerende elever skal tilgodeses, må undervisningen i deletimerne planlægges og gennemføres meget nøje. Den deletimetodik, der er opbygget i den elementære danskundervisning, og som sikrer en høj grad af effektivisering af elevernes faglige arbejde, bør der via forsøgs- og udviklingsarbejde systematisk bygges videre på. Såvel her som ved tolærerordningen må der opbygges en metodik, hvor læreren i sin differentiering af undervisningsarbejdet direkte sigter mod at understøtte de elever, der ikke tager initiativ, der ikke spontant forstår lærerens oplæg, og som ikke kan vælge mellem muligheder. Derved kan deletimerne også blive udnyttet optimalt af specialundervisningens elever.

8.10. Semesterordninger

Modulordninger og få-lærerprincip kan ofte suppleres med semesterordninger, der kan gå ind i skolens almindelige rutine, hvorved det vil være muligt i perioder at arbejde koncentreret med enkelte fag. Netop specialundervisningens elever vil ofte kunne drage fordel af semesterordninger.

8.11. Klasselærerbegrebet og skole-hjem-samarbejdet

I det følgende omtales skole-hjem-samarbejdet og klasselærerbegrebet. De to nævnte emner indgår - naturligvis - også underforstået i en række andre sammenhænge i betænkningen.

Det er ikke muligt at forestille sig en folkeskole, uden at skole-hjem-samarbejdet er et af de helt fundamentale udgangspunkter for elevernes hverdag i skolen. Ganske tilsvarende er elevernes tætte kontakt med én enkelt lærer, der har et formaliseret ansvar for elevens samlede skoledag, en hjørnesteen i skolens arbejde.

De på forskellig vis handicappede elever, der ofte er de svagest præsterende elever, har næsten altid langt mere end andre elever brug for et velfungerende skole-hjem samarbejde og for en kontakt til en klasselærer, de kan støtte sig til - og som kender eleverne, deres opvækst, forudsætninger og baggrund.

For en del elever er det væsentligt, at skolen kommer med tilbud, der skaber sammenhæng i deres hverdag, så de ikke skal frekventere forskellige institutioner i kortere eller længere tid af dagen.

Såfremt en kommune ønsker at skabe en således samlet hverdag, bør det efter udvalgets opfattelse være et tilbud til elever og forældre.

Ligegyldigt hvilken skolestruktur, der er gældende, og uanset hvilke organisationsformer i og udenfor skolen, der etableres, vil forældrenes engagement i skolens arbejde være befordrende for den sammenhæng i elevernes liv og hverdag, der er så væsentligt et element i opvækstvilkårene.

Specielt skal peges på, at arrangementer, hvor både forældre og elever - og naturligvis lærere - indgår, er givende.

Opbrydning af den traditionelle klassestruktur er kendt i skolen - oprindelig i forbindelse med værkstedsdage og emneuger, i de seneste 15-20 år ved udbud af valgfag og tilbudsfag i de ældste klasser. Ved ændringen af folkeskoleloven i 1985 med muligheder for en samordnet skolestart vil der formentlig også indhentes nye erfaringer for hidtil sjældent sete gruppedannelser af eleverne.

Det er afgørende, at skolen magter at holde fast på den grundlæggende tradition i den danske skole: at der er én bestemt voksen, klasselæreren, der har ansvaret for børnenes skoleliv og udvikling - og som både af børn, forældre og kolleger ses som den ansvarlige. Et opbrud i den traditionelle klassestruktur kan medføre risiko for, at et helt afgørende træk i skolens hverdag ændres, nemlig det forhold, at der er en enkelt voksen, der er ansvarlig for den enkelte elevs samlede skoledag.

Når klasselærerprincippet fastholdes, kan variable gruppedannelser blive en betingelse.

Også storgruppeundervisning, vekslede med basisgruppen, med faglige grupperinger og andre grupperinger - for børn med særlige behov helt ned til én elev og én lærer - kan blive værdifuld. Nogle af de svagt præsterende elever vil kunne imødekommes via en fleksibel arbejdsstruktur. Men hvis kontakten svækkes mellem eleven og én voksen, der har et specifikt ansvar for den enkelte elevs samlede skolegang - så forringes frem for alt situationen for de elever, der her omtales - de kommer til at møde diffuse kontakter, og deres indlæring blokeres, fordi deres

forudsætninger for at lære er dialog og samvær sammen med en voksen, som også har andet end et fagligt ansvar for elevernes udvikling.

Forældrenes interesse for børnenes skolegang er af fundamental betydning for elevernes udbytte af undervisningen, og i den udstrækning, det er praktisk muligt, vil forældrenes deltagelse i skolens arbejde og dermed i denne del af børnenes liv kunne blive et væsentligt element i børnenes opvækst.

Også for skole-hjem-samarbejdets positive udvikling er det nødvendigt, at én lærer er den selvfølgelige kontaktperson.

Et ganske selvfølgeligt udgangspunkt for forældresamarbejdet vil - også i forhold til de her omtalte elever - være områder, hvor eleverne er velfungerende, og som forældre og lærere i fællesskab kan bygge et fælles engagement på.

I alle tilfælde er det i forhold til de svagt præsterende elever væsentligt at pege på, at skolens kontakt til forældrene ikke primært - og i hvert fald slet ikke udelukkende - kan eller må tage udgangspunkt i de vanskeligheder, eleverne har i de enkelte fag.

8.12. Ikke-fagdelt undervisning

En del forsøgs- og udviklingsarbejde er etableret med det sigte at organisere undervisningen inden for områder, hvori der indgår aktiviteter fra forskellige fagområder.

Måderne, hvorpå denne undervisning struktureres, er mange; erfaringerne er forskellige.

I relation til de svagtpræsterende elever må understreges, at denne undervisning kan give gode muligheder for, at disse elever kan arbejde med faglige aktiviteter, som de magter rimeligt godt, og inden for de områder, de kan overskue, og som har deres interesse.

Men netop for en del af de her omtalte elever er risikoen ved en sådan undervisning, at de i vid udstrækning forbliver meget længe ved emner, de føler sig trygge ved at arbejde med, og inden for faglige områder, som de har lært. De kommer derfor ikke altid i gang med en systematisk træning af beherskelsesfasen på næste trin af en indlæring - de viger tilbage og forbliver på et trin, hvor de føler sig trygge.

Generelt sagt er en mulighed for en stabilisering af færdigheder til stede; risikoen for at frem for alt de svagtpræsterende elever netop i denne undervisning ikke når videre, er reel.

Den ikke-fagdelte undervisning og den fagdelte kan supplere hinanden. Det er i så fald også for de svagtpræsterende elever væsentligt, at en primært fagligt orienteret undervisning ikke begrænses til kursusperioder og slet ikke, som det lejlighedsvis ses, stort set alene begrænses til færdighedstræning inden for enkelte del-emner i hovedfagene dansk og matematik. Sker det, begrænses muligheden for en funktionel indøvelse af færdighederne, ligesom dansk og matematik let står i fare for at blive områder, der alene rummer formaltræning.

Afvejningen mellem den fagstrukturerede skoledag og den emne- eller pro-

jektgrupperede skoledag opregnes lejlighedsvis som et enten/eller og fordele og ulemper skildres tilsvarende unuanceret. Dette er uhensigtsmæssigt ud fra en vurdering af såvel specialundervisningen som den almindelige undervisning.

Lejlighedsvis vil det være ønskeligt at arbejde med større samlede emner, »projekter« - slet ikke af ens størrelse på alle klassetrin eller i alle tilfælde.

Lejlighedsvis må der arbejdes ganske intenst inden for enkelte fag og med dele af et fag.

For de meget velfungerende elever, der ud fra emner, projekter og temaer, magter at generalisere noget indlært, vil en fagstrukturering ofte være mindre givende. Mange elever magter slet ikke dette, og især svagtpræsterende elever vil oftest mangle det overblik, der spontant støtter dem ved emneopdelt arbejde.

Balancen mellem »fagstrukturering« og »projektet« må findes i forhold til den enkelte klasses muligheder; ideelt set bør også hver enkelt elev have mulighed for at blive ledet ind i nogle for netop ham eller hende mest muligt givende indlæringsituationer.

Hvis man, for eksempel som antydnet ovenfor, søger at ændre skolen ved at bryde klasseværelsets rutiner op, bør man samtidig overveje de muligheder, der er for at ændre forhold, der ikke har meget at gøre med vægge og døre - nemlig menneskenes indbyrdes forhold.

8.13. En forøgelse af undervisningen for udvalgte elever

Nogle elever i de yngste klasser bruger væsentlig længere tid til at tilegne sig grundlæggende færdigheder og kundskaber end andre. Andre elever i de yngste klasser kan karakteriseres som langsomme startere, der er gået glip af dele af undervisningen, fordi de ikke (som de øvrige elever i klassen) på det tidspunkt, hvor bestemte dele af klassens undervisningsstof introduceredes, har kunnet arbejde på hensigtsmæssig måde. Andre elever igen kan have brug for en mundtlig efterbehandling og støtte til arbejdet med dele af begynderundervisningen - eventuelt i ret få timer i en kort periode.

Der er i næsten alle klasser elever, som fra den tidligere skolestart risikerer at blive »hægtet af« alene på grund af tidsnød.

Derved indledes en ond cirkel, og afstanden mellem det udbytte, eleven får af undervisningen, og det udbytte som elevens potentielle muligheder berettiger til, bliver større og større. En gradvis reduktion i disse elevers lyst til og interesse for at deltage i undervisningen er en naturlig omend yderst beklagelig konsekvens.

I dag er det inden for de gældende bestemmelser muligt at give holdundervisning i et fag ved dette fags lærere. Erfaringer fra dette arbejde er ikke udbredt i et omfang, der har været generelt inspirerende. Et forsøgs- og udviklingsarbejde, der sætter denne undervisnings form og indhold i centrum, må anses for at være både nødvendig og ønskelig.

De erfaringer, der indhentes i disse undervisningslektioner, ville kunne blive et inspirerende indslag i den almene undervisning, hvorfor de beskrives i det følgende afsnit om individuelt tilrettede lektioner.

Individuelt tilrettelagte lektioner

Der er grund til at antage, at den indledningsvis beskrevne udvikling kunne forhindres for en del elevers vedkommende, ved at deres dansklærer havde mulighed for at give disse elever nogle ekstra lektioner i en kort periode - udover klassens ugentlige timetal.

En sådan mulighed ville forudsætte, at dansklæreren - i særlig grad i 1. og 2. klasse - havde en eller to ugentlige lektioner til rådighed som en udvidelse af dansktimetallet med henblik på at tilbyde de elever i klassen, som har f.eks. tempovanskeligheder, en støtte ved et arbejde med bearbejdelsen af klassens aktuelle stof. Derved kunne eventuelt varetages en efterbehandling og udbygning, men frem for alt kunne i disse lektioner indgå en forberedelse af det efterfølgende arbejde med færdigheder og kundskaber; derved ville disse elever være bedre rustet overfor de udfordringer, som deres hurtigere kammerater klarer indenfor det afsatte ugetimetal til faget dansk.

Det må anses for sandsynligt, at en indsats som den her beskrevne vil kunne hjælpe en hel del elever til at klare skolestarten på en sådan måde, at der ikke hverken i skolestarten eller senere behøver at opstå behov for specialundervisning.

Det skal understreges, at der er tale om et frivilligt tilbud til de pågældende elever, og at forældrenes samtykke naturligvis ligeledes er en forudsætning. Et sådant udvidet timetal i form af individuelt tilrettelagte lektioner i 1. og 2. klasse i faget dansk er tænkt som et supplement til undervisningens tidsrammer i klassen.

8.14. En forøgelse af undervisningen på udvalgte klassetrin

Ved en vurdering af elevernes behov for specialundervisning - inden for bestemte alders- og udviklingstrin og i relation til bestemte fag - må man være opmærksom på, at det enkelte fags delområde kræver mere eller mindre på bestemte klassetrin.

Eksempelvis er det generelt belastende for elever (og derfor specialundervisningsprovokerende), hvis elever ikke i løbet af 3. klasse når en læsekompetence, der sætter dem i stand til at leve op til de ret store læsekrav, der i 3-4. klasse stilles i stort set alle skolens fag.

Tilsvarende forventes det, at eleverne et års tid senere kan leve op til de ret hastigt voksende krav i skriftlig dansk i 4-5. klasse.

Dette betyder ikke, at en specialundervisning indenfor disse områder skal vokse efter disse klassetrin, men at en meget målrettet udviklingsorienteret undervisning, der også rummer en forberedelse, jf. afsnit 8.2., forud og i begyndelsen af disse perioder må forventes at kunne blive en effektiv hjælp for mange elever.

8.15. Undervisningsmaterialer

I forbindelse med differentiering af undervisningen er det væsentligt at pege på skolebibliotekets og klassebibliotekets rolle som et naturligt udgangspunkt for megen individualisering af arbejdet.

Netop mange af de svagere fungerende elever har brug for at kunne vælge ud

fra en meget bred vifte af undervisningsmaterialer, der også må rumme andet end bøger. Bog + bånd er erfaringsmæssigt en god støtte for mange af disse elever, der arbejder inde i klassen; i nogle tilfælde vil båndbøger (lydbøger) tillige være en god hjælp.

Tekniske hjælpemidler af forskellig art udvikles stadig. Med henblik på disses anvendelse til de specialunderviste elever er det væsentligt at være opmærksom på, at materialerne må være tænkt og udformet således, at eleverne kan anvende dem.

Samtidig er det indlysende, at tekniske materialer kan være en god supplerings til megen undervisning, og at de på forskellig vis handicappede elever vil kunne anvende de tekniske hjælpemidler med godt udbytte. De tekniske hjælpemidler er ofte en god støtte i tilfælde, hvor der er tale om store handicaps - og en støtte er ofte væsentligere, jo alvorligere elevens handicap er.

Specielt i relation til brug af datamater skal peges på, at informationsteknologi rummer mange muligheder som supplement til den øvrige undervisning. Erfaringerne viser, at den hensigtsmæssigt anvendt kan tilføre undervisningen betydelige positive elementer. Samtidig må det erkendes, at risikoen for, at også sådanne teknologiske fremskridt blot udnyttes i rigide træningssituationer, er åbenbar. Derfor er det afgørende vigtigt, at datamaten og især udviklingen af programmel fastholdes indenfor ønskede pædagogiske referencerammer.

En udbygning af et af skolens specialundervisningslokaler, for eksempel læse- eller skoleklinikken eller støttecentret til et ressourcerum for de svagtpræsterende elever, der arbejder i den almindelige klasse, vil delvis kunne ske ved, at der her findes en periodisk udstationering af materialer fra skolebiblioteket, hvorved brugen af dettes materialesamling effektiviseres.

Skolens specialundervisningslærere, især lærere med et stort timetal i specialundervisningen og med et godt materialekendskab, må til stadighed være indstillet på at vejlede kolleger, også ved brug af mindre traditionelt materiale.

8.16. De specialunderviste i den almindelige klasse

På grund af de særdeles store forskelle, der er mellem først og fremmest de på forskellig vis handicappede elever indbyrdes, er det næppe muligt at give et kort svar på, hvad specialunderviste elever har brug for.

Det er dog nærliggende at omtale forhold i den almindelige undervisning, der måske kunne reducere behovet for en speciel undervisning.

Det er nødvendigt, at klasseværelset rummer megen sproglig stimulering - såvel talesprogligt som billed- og læsemæssigt - med henblik på, at eleverne kan udbygge deres begreber.

Det er nødvendigt, at læreren i ikke ringe udstrækning bygger en hel del af sin undervisning på samtalen, det vil sige på mundtlighed.

Det er også nødvendigt, at læreren ikke identificerer sig alene eller primært med en enkelt gruppe i klassen - hverken med de sprogligt stærkeste elever eller med de svagtpræsterende elever. Noget sådant vil så godt som altid give problemer.

Men i forhold til den sidste elevgruppe vil det være nyttigt, at læreren ved sin tilrettelægning af arbejdet i klassen arbejder nøje også ud fra disse elevers forudsætninger. En klasseundervisning kan meget vel modificeres, så disse elever kan glide med ind i det sproglige og begrebsmæssige fællesskab, der bygges op.

Det er nødvendigt, at der er positive forventninger i klassen. Eleverne skal mærke, at læreren forventer noget af dem - og at læreren forventer noget, de kan magte.

Der må være personlig opmuntring fra læreren til den enkelte elev - erfaringsmæssigt er dette med til at skabe en effektiv undervisning. Det forhold, at en manglende selvtillid ofte er specialundervisningselevernes fælles træk, understreger det nødvendige i, at lærerne arbejder meget bevidst med at opbygge de heromtalte elevers selvtillid.

Det er også nødvendigt, at der i undervisningen er tid, hvor der kan reflekteres over indlært stof, hvor det kan bundfælde sig osv.

De »pauser« i undervisningen, hvor eleverne selv tænker og strukturerer deres videre indlæring, er væsentlige. En undervisning med for lidt ro, for få pauser, for lidt stilhed kan meget vel i sin tilsyneladende effektivitet medvirke til, at nogle elever direkte får behov for en særlig hjælp; disse elever har brug for en langsomt fremadskridende ofte mundtligt præget undervisning.

Endelig er det nødvendigt, at der i klassen er en sådan bredde i materialetilbudet, at også de svagtpræsterende elever kan føle materialet givende, selv om deres faglige standpunkt kun giver dem mulighed for at arbejde på et i forhold til alder og klassens øvrige elever beskedent niveau.

Det er en selvfølge, at også de specialunderviste elevers samlede timetal sædvanligvis må holdes inden for de generelle maksimale timetal.

I de tilfælde, hvor elev og forældre måske ikke blot vil acceptere, men direkte argumenterer for, at en specialundervisning lægges uden for de almindelige tidsrammer i klassen, eller eventuelt på tider, hvor eleven arbejder med fag, der ikke synes centralt for den pågældende elev på det pågældende tidspunkt, kan specialundervisningen meget vel lægges anderledes, end det hidtil har været almindelig praksis.

8.17. De ældste elever i specialundervisningen

Det er skolens opgave at sørge for, at elever med særlige behov forårsaget af for eksempel læse/stavevanskeligheder får tilbud om hjælp på skolen uanset elevens alder.

Elever fra de ældste klasser bør ikke modtage støtte sammen med elever fra lavere klassetrin. Det er en oplagt fordel, at de ældste elever kan »være sig selv« i forbindelse med deres specialundervisning. Den specielle undervisning, disse elever får, bør så vidt muligt placeres, så eleverne ikke hindres i at deltage i undervisningen i de valgfag og tilbudsfag, de ønsker at følge.

Det er klart, at sådanne forhold stiller helt specielle krav med hensyn til den faglige kompetence hos specialundervisningens lærere. Det må understreges, at

det må være en hovedregel, at en lærer, der giver specialundervisning i et fag, også kender dette fag fra den almindelige undervisning. Det vil sige, at lærere i specialundervisningen udover at være kompetente til at give specialundervisning i dansk, engelsk og matematik nødvendigvis må kende disse fags almindelige undervisning.

8.18. Fremmedsprogede og specialundervisningen

De steder, hvor antallet af fremmedsprogede børn i perioder voksede stærkt, og hvor der ikke fandtes et særskilt beredskab over for disse nye pædagogiske udfordringer, var det nærliggende at søge at løse de opståede problemer via eller i hvert fald i nært samarbejde med skolepsykologisk rådgivning og de forskellige specialundervisningsforanstaltninger. Specialundervisningens elever er karakteriseret af meget forskellige problemer og funktionsmåder, og den særlige støtte, der sættes ind, må nødvendigvis være yderst varieret i indhold og form.

Der er næppe tvivl om, at den skolepsykologiske rådgivning har disse muligheder for at imødekomme en del af de behov, de fremmedsprogede elever har. Reglerne om specialundervisning kan dog ikke anvendes over for indvandrerelever, medmindre de på grund af et handicap har behov for særlig støtte i form af specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. Ligeledes må det sikres, at der ikke sker en finansiel sammenblanding af de to områder, idet de to områders ressourcebehov har væsentlig forskellig karakter.

En pludselig vækst i antallet af fremmedsprogede elever vil hverken skolen eller den almindelige specialundervisning ved en skole kunne magte. Mange af disse nye elever er ressourcekrævende både indlæringsmæssigt, sprogligt, og ofte også adfærdsmæssigt på grund af kommunikationsvanskeligheder og vanskeligheder i en kortere eller længere kulturel omstillingsproces. Hvis der ikke i sådanne perioder er særlige ressourcer på skolen, vil elever i den såkaldt »lette« specialundervisning ofte komme til at mangle den hjælp, der har krav på.

8.19. Den intensive kursusform

Den intensive kursusform i specialundervisningen har sin styrke ved den omfattende støtte, der gives i en ret kort periode - oftest 8-15 ugentlige timer i 3-6 måneder. På denne måde undgås til stadighed at gribe ind i det daglige skolearbejde, og samtidig sikres eleven en intensiv undervisning, der kan føre til ny selvtillid, nye arbejdsmåder og nye færdigheder. Denne intensive kursusform er hensigtsmæssig for nogle elever, og før den sættes i gang må der foretages en grundig pædagogisk vurdering af mulighederne for en sådan undervisnings effekt.

Den traditionelle hold- eller klinikundervisning med 2-3 specialundervisningstimer om ugen fører ofte til begrænset udbytte, hvorfor eleven måske i årevis må forblive med at pendle mellem klasse og hold eller klinik.

Siden de første forsøg med intensive læsekurser har denne organisationsform været afprøvet i mange af landets skolevæseners med positive resultater.

Det er en form, der både giver en mere fleksibel skolegang for de pågældende

elever og som giver dem muligheder for vækst. Det intensive læsekursus er vel nok den mest gennemarbejdede udformning af kursusformen, men den kendes også ved stavekurser og kurser i regning/matematik og engelsk. Det er dog værd at understrege, at der ikke er tale om en specialundervisningsform, der uden videre kan løse alle elevers indlæringsvanskeligheder og udviklingsproblemer. I bilag A beskrives et sådant specialundervisningsforløb mere detaljeret, idet det illustrerer et af specialundervisningens fremadpegende tiltag.

8.20. Specialklassen

Hvor der er tale om elever, hvis indlæringsvanskeligheder synes mere permanente, eller hvis sociale adfærd harmonerer dårligt med en almindelig klasses undervisningsstruktur, er placering i specialklasse ofte et nødvendigt og hensigtsmæssigt alternativ. Det er i det hele en væsentlig forudsætning for at etablere skolen for alle, at der eksisterer fleksible skolestrukturer med et rimeligt udbud af specialundervisningsformer.

Specialklassen bør følgelig være et naturligt element i den almindelige skole og så med det formål at give pågældende elever optimale muligheder for socialt og pædagogisk samvær med elever fra almindelige klasser. Specialklasser, samlede i isoleret beliggende specialskoler, frembyder ikke disse muligheder.

8.21. Enkeltmandsundervisning

Det kan ikke overses, at der næsten altid på den enkelte skole vil være elever i specialundervisningen, der - måske i lange perioder - har brug for enkeltmandsundervisning. Hvor en enkelt elev kræver lige så megen undervisning i for eksempel faget dansk som hele den øvrige klasse, er der tale om en endog meget ressourcekrævende undervisning. Disse forhold må naturligvis ses i sammenhæng med, at en sådan undervisning altid finder sted i perioder af skoleåret.

Denne intensive kursusform er hensigtsmæssig, når det skønnes, at eleverne gennem en sådan periodes arbejde vil kunne profitere af en undervisning, der i kraft af indhold og form er et alternativ til klassens og klassetrinnets arbejde.

Noget andet end ovennævnte undervisning er enkeltmandsundervisning, der gives til - især - ældre elever for en kort periode med en præcis og stærkt faglig målrettet indsats. Denne undervisning bygger ofte på et særdeles intensivt elevenengagement og er netop præget af et fagligt målrettet arbejde.

Ved den oven for nævnte undervisning er det vigtigt at understrege, at læreren har sin styrke i at arbejde gennem undervisning. For børn med specifikke indlæringsvanskeligheder er specialundervisningens faglige indhold målet.

Også for læsehandicappede elever er det faglige udbytte målet, men de kan undertiden være så belastede af deres handicap, at det overskygges af adfærdsvanskeligheder. For børn med adfærdsproblemer og psykiske lidelser kan det faglige indhold ses som midlet til at understøtte eleven i skolen med henblik på hele eleven.

8.22. Rådgivning

En hensigtsmæssig specialundervisning forudsætter et grundigt kendskab til elevens hele situation og en velovervejet planlægning. En sådan kortlægning og analyse kan kun finde sted i et nært samarbejde mellem skole og hjem og medinddrager skolepsykologisk rådgivnings medarbejdere - ikke mindst konsulenter for specialundervisning og skolepsykologer.

En pædagogisk og psykologisk undersøgelse omfatter ganske ofte både iagttagelser, samtaler og prøver. Den skolepsykologiske praksis med dens arbejdsmetoder og prøver må til stadighed være genstand for omstilling - og være åben for fornyelse i en skole under forandring. Der er derfor inden for den skolepsykologiske rådgivning brug for udviklingsarbejde og forskning med henblik på udvikling af nye metoder og prøvematerialer og for at udvikle nye organisationsformer og samarbejds måder.

De pædagogiske og psykologiske undersøgelser må principielt bygge på et udviklingspsykologisk grundsyn på børns opvækst og skolegang. Et sådant grundsyn får imidlertid først pædagogisk anvendelighed, når de forskellige færdighedsområder, som for eksempel læsning, stavning og regning/matematik beskrives i præcise detaljer, hvor der eksempelvis henvises til hensigtsmæssige faglige aktiviteter, eleven kan arbejde med. Herved opnås mulighed for at forbinde en psykologisk indsigt med pædagogisk planlægning af både almen og speciel undervisning. Et udgangspunkt for at forbinde psykologi og pædagogik er præcise beskrivelser af væsentlige udviklingsområders faser og trin.

Eleven og hjemmet må inddrages i alle faser af rådgivningsforløbet, så de primært involverede parter ikke blot ved, hvad der sker, men så de opnår reel medindflydelse på de beslutninger, der træffes, og på de forløb, der bliver resultatet af beslutninger, der næsten altid har megen, ofte væsentlig, indflydelse på en families liv.

Der bør tilstræbes en nær sammenknytning mellem den skolepsykologiske undersøgelse og den efterfølgende (special)undervisning. Ikke mindst ved korterevarende specialundervisning er dette nærliggende og naturligt. Når undersøgelse og undervisning ikke foregår som to helt adskilte faser, men forbindes ved, at lærer og psykolog arbejder snævert sammen, sikres det, at specialundervisningen i sig selv kan indeholde elementer af undersøgelse og bygge på en analyse af prøveresultater.

De koordinerende opgaver, der knytter sig hertil, løses i praksis på vidt forskellige måder i forskellige skolevæsenere. Sædvanligvis løses de koordinerende opgaver som planlægning, indgåelse af aftaler og løbende evaluering af skolepsykolog eller en af skolens specialundervisningslærere. I en hel del år har mange specialundervisningslærere sammen med skolepsykologer udviklet en kompetence heri og en arbejdsform, der bryder med den traditionelle adskillelse mellem undervisning og undersøgelse. Der ligger heri et udgangspunkt for en bred forståelse af den nære sammenhæng mellem undersøgelse (iagttagelse, samtaler og prøver) og undervisning (specialpædagogik).

Den pædagogiske og psykologiske undersøgelse vil meget ofte tage udgangspunkt i klasselærerens almene viden om sine elever - ikke mindst om de elever, der har særlige behov i relation til klassens arbejde.

Specialundervisningens værdi (og oftest også dens faglige effektivitet) er i høj grad knyttet til specialundervisningslærerens samarbejde med klasselærer og faglærere, der møder med viden om elevernes almene skolesituation og faglige kunnen - og med skolepsykologen, der bidrager med en viden om børns udvikling, sociale funktioner m.v. Ud fra dette brede og tværfaglige samarbejde opbygges en helhedsforståelse af barnet.

Det er væsentligt at understrege, at den koordinerende opgave i specialundervisningen må løses i et meget nøje samarbejde med især elevens klasselærer. Dermed understreges den (indirekte) inspirerende funktion, som specialundervisningen på denne måde får i den almindelige undervisning. At dette samarbejde begge veje altid foregår selvvalgt og frivilligt, og at det bygger på en gensidig accept af de forskellige udgangspunkter, er en selvfølge.

I nogle tilfælde vil det være nyttigt, hvis specialundervisningslæreren har praktisk mulighed for at kunne gå støttende ind på et tidligere tidspunkt, således at en specialundervisning ikke behøver at blive iværksat. Dette forudsætter naturligt, at noget sådant sker på foranledning af klasselæreren (i samarbejde med faglærere), der har ansvar for klassens undervisning. En sådan støtte kan bestå i støtte til gennemførelse af læsekursus for hele klassen, i vejledning i tilknytning til specialundervisningens metodiske rutiner, i orientering om eksisterende specialundervisningsmaterialer, eventuelt i anvisning på brug af gruppeprøver eller eventuelt som medvirken ved et arbejde med henblik på at forbedre klassens kammeratskab.

Det vil også i en række tilfælde være muligt at pege på et samarbejde mellem skolens psykolog, konsulent for specialundervisning, klasselærer og specialundervisningslærer som noget centralt med henblik på udbygning af et samarbejde mellem lærergruppen omkring klassen for at sikre en fælles holdning og en fælles forståelse for eleven med særlige behov.

Dette arbejde er ofte meget krævende. Det forudsætter indbyrdes tillid mellem kolleger, mod til at turde tage uenighed eller konflikter op til åben diskussion og overblik over skolens samlede muligheder af tid og menneskelige ressourcer. Det er også afgørende, at arbejdet hverken bygger på falsk optimisme eller unødigt pessimisme. Et realistisk syn på helheden er ikke en ganske enkel sag, men kræver et kompetent samarbejde mellem mange voksne, inklusive forældrene.

Den detaljerede kortlægning og analyse, der efterhånden er mulig i forbindelse med elever med specifikke indlæringsvanskeligheder er en ganske tidkrævende opgave, der lægger op til, at disse elever kan få relevant undervisningshjælp. Her kan være tale om børn med små, kortvarige bevidsthedstab, børn med store kontaktvanskeligheder, så de lukker sig inde og beskytter sig med særegne væremåder, børn, der har så store generelle indlæringsvanskeligheder, at de ikke magter abstrakte begreber, og som ikke altid kan overskue det sociale samspil - og børn

med sproglige vanskeligheder, som også kan vise sig ved vanskeligheder med at forstå sprogets finere nuancer.

Alle sådanne børn har særlige behov, der kræver en specielt tilrettelagt undervisning og støtte ved specialundervisning. De har brug for en individuelt tilrettelagt specialundervisning, der formentlig kun bliver rimeligt effektiv, når de er alene med deres lærer. Til gengæld vil nogle af disse elevgrupper ofte opnå et ret hurtigt udbytte af en sådan undervisning.

I nogle tilfælde vil en neuropsykologisk undersøgelse vise et grundlag i neurologiske problemer, der kræver en særlig undervisningstilrettelæggelse. Det pædagogiske og specialpædagogiske arbejde med disse børn - både undersøgelse, planlægning, undervisning og løbende evaluering - er overordentligt tidkrævende og ressourcekrævende, hvis sigtet er, at eleven ikke skal placeres i specialklasse.

Specialundervisningen bør lejlighedsvis genvurderes - naturligvis ikke hvert kvartal, men gerne hvert halve år. En for hyppig genvurdering er kostbar, giver forvirring (udvikling og indlæring tager tid) og kommer nødvendigvis til at indtage en hel række personers arbejde (evaluering koster tid).

Klasselæreren har ansvaret for også de på forskellig vis handicappede elevers skolehverdag, og det er en selvfølge, at der trækkes på samarbejdet med medarbejdere fra skolepsykologisk rådgivning. I praksis bliver ansvaret båret af klasselærer, specialundervisningslærer og psykolog.

Der er mange gode erfaringer med, at det for hver enkelt specialundervisningselev kan være særdeles nyttigt at udpege en specialundervisningslærer som kontaktlærer, der i tæt samarbejde med klasselæreren følger elevens udvikling.

Det er en væsentlig opgave at sørge for, at den enkelte elevs undervisning bliver taget op til fornyet vurdering, når der sker væsentlige ændringer, eller når en stilstand varer ved. Sker dette ikke tilstrækkeligt systematisk og grundigt, kan elever blive »langtidselever« inden for specialundervisningen - uanset deres udbytte af denne undervisning. Denne evaluering kan blandt andet sikres, når elev, forældre og lærere ved, at der er tale om en specialundervisning i en på forhånd aftalt periode, og når parterne ved, at elevens situation genvurderes efter den aftalte periode, der kan være 6, 9 eller 12 måneder, men som ikke kan være kortere og næppe bør være længere. Erfaringerne fra ordningen med halvårlig eller årlig revisitation af elever med behov for vidtgående specialundervisning (iflg. folkeskolelovens § 19, stk. 2) er positivt med til at understrege dette. De intensive læsekurser indenfor specialundervisningen rummer som selve deres udgangspunkt netop alle de i det foregående nævnte kvaliteter ved en hensigtsmæssig - og dermed god - specialundervisning.

8.23. Planlægning

Iværksættelse af en specialundervisning, der ikke er af foreløbig karakter, forudsætter indstilling til skolepsykologisk undersøgelse og en efterfølgende pædagogisk og psykologisk undersøgelse med et forslag om henvisning til specialunder-

visning. Denne procedure anses som hensigtsmæssig. Med hensyn til de detaljerede regler henvises til kapitel 4.

Lærerrådet træffer ifølge skolestyrelsesloven afgørelsen om henvisning til specialundervisning. Skolepsykologisk rådgivning har alene en rådgivende opgave i forhold til lærerrådet.

Planlægning af specialundervisningen - både dens tildelte ressourcer, organisationsformer og overordnede prioritering - foretages af skolevæsenets ledelse - oftest på grundlag af indstilling fra ledende skolepsykolog, der forestår tilrettelæggelsen af specialundervisningen, og er forpligtet til at udforme en handlingsplan, der lægger op til prioritering af indsatsen for de forskellige grupper af elever med særlige behov.

Samarbejdet mellem skoleleder, lærerråd og skolepsykologisk rådgivning bør styrkes. Skolelederen har såvel den administrative som den pædagogiske ledelse af skolens virksomhed, jfr. skolestyrelseslovens § 57, stk. 3. Denne ledelse omfatter hele skolens pædagogiske virksomhed og dermed også skolens specialundervisning.

Ved planlægning, koordinering og prioritering må det tilstræbes, at organisationsformerne bliver fleksible, at ressourcebehovet dokumenteres med baggrund i elever med særlige behov, og at planlægningen bygger realistisk på de involverede læreres erfaring og kompetence gennem efteruddannelse.

Den effektive udnyttelse af ressourcer til specialundervisning betyder en begrundet prioritering og planlægning under hensyn til både den enkelte elev, der har særlige behov og med hensyntagen til skolens helhed. Dette forudsætter naturligvis samarbejde mellem de tre nævnte instanser: skoleleder, lærerråd inklusive specialundervisningslærere og skolepsykologisk rådgivning.

En mere fri prioritering inden for de givne ressourcer virker umiddelbart tiltalende i en demokratisk og fleksibel skole. Specialundervisningens ressourcer skal sikres en prioritering, hvor netop elever med de særlige behov bliver tilgodeset.

Udvalgets forslag

9.1. Den almene baggrund for forslagene

Udviklingsmulighederne for den enkelte er forskellige inden for forskellige områder, også inden for skolens forskellige områder.

En opfattelse af specialundervisningen som forsøg på at ville føre alle elever lige langt inden for alle områder, er dels urealistisk, dels udtryk for en holdning, udvalget ikke deler.

Udvalget anser det for væsentligt at lægge op til, at den enkelte i størst mulig udstrækning skal opnå at fungere således, at vedkommende oplever sig selv som tilstrækkelig, oplever at »slå til«. Derved understreges det relative i handicapbegrebet - hvad der er nødvendigt i et dynamisk samfund.

Det er væsentligt, at samfundet mest muligt, også via skolen, arbejder for, at alle de voksne i og omkring skolen såvel som børnene og de unge accepterer hinandens forskellighed.

Det er også væsentligt at fastholde, at holdningen til specialundervisningen og dens elever hos de mange, der aktuelt ikke har behov herfor, er noget meget centralt. Ofte er holdningen til specialundervisningen og dennes elever afgørende for udbyttet af denne undervisning. Det er ikke forskelligheden, en specialundervisning skal afbøde, men de forskelle, der ofte opleves som så stærkt belastende for de enkelte, at de i praksis bliver ødelæggende for mulighederne inden for brede områder - personlighedsmæssigt såvel som i forhold til samfund og erhverv.

I en skoleklasse vil nogle elever altid have meget let ved tilegnelsen af visse færdigheder, andre elever vil have meget vanskeligt ved det. Sådanne forhold kan elever skal ingen specialundervisning søge at ændre. Men specialundervisning bliver nødvendig i de tilfælde, hvor den almindelige undervisning ikke generelt magter at skabe forhold, så den enkelte elev får rimelige muligheder for udvikling og vækst. Specialundervisning er også nødvendig, hvor der er tale om, at elever belastes så stærkt personlighedsmæssigt eller indlæringsmæssigt, at en speciel indsats bliver påkrævet.

Specialundervisning må også sættes ind, hvor der mellem eleverne er forskelle, der fører til en sortering, formel eller uformel, med den konsekvens, at nogle elever fratages oplevelser og indlæring, som de kunne være med i, og som andre får.

I perioder, hvor mange forhold i samfundet accelererer stærkt, opstår der ekstra behov for en speciel undervisning. Nogle af de elever, som i øvrigt ville have slået til under hidtil gældende vilkår, bliver i sådanne perioder så belastede i deres indlæring og udvikling, at de nødvendigvis må have hjælp.

Det forhold, at informationssamfundet i disse år er under hastig udvikling, har

betydet, at skolen langt mere end tidligere har måttet lægge vægt på elevernes sproglige udvikling. Dette har blandt andet de konsekvenser, at f.eks. lettere sproghandicappede og lettere læseretardedede har brug for en speciel undervisning, så deres - ud fra en tidligere vurdering - relativt »lette« handicap ikke udvikler sig til et meget alvorligt handicap.

Skolen bærer i sig en stadig risiko for at uddanne og udvikle til forhold, som samfundet er på vej væk fra, den dag eleven forlader folkeskolen. Skolens beredskab med hensyn til omstillinger må derfor være højt i perioder, hvor samfundsudviklingen accelererer. Noget sådant kan næppe undgå også at føre til en vis usikkerhed og utryghed i skolen, der kan komme til at skulle fungere i et spændingsfelt mellem nødvendighed af omstilling og behov for stabilitet.

9.2. Den specifikke baggrund for forslagene

Fagenes indhold er til stadighed under ændring - dette har naturligvis også været tilfældet i de senere år.

Specielt må dog i denne forbindelse bemærkes, at ikke blot er de enkelte fags indhold i de senere år undergået større eller mindre ændringer. Der har i undervisningen skullet findes plads til blandt andet de obligatoriske emner (de »timeløse fag«), der skal indgå i undervisningen i henhold til folkeskolelovens § 6. En meget væsentlig del af det arbejde, der her lægges op til, forventes etableret i forbindelse med danskundervisningen og forventes tillige i næsten alle tilfælde støttet af klasselæreren.

Indførelsen af klassens time har været en erkendelse af, at de mange obligatoriske emner har tæt forbindelse med klasselærerarbejdet. Omfanget af de obligatoriske emner er i nogle tilfælde så stort, at de ikke kan holdes inden for den ene egentlige time, hvis denne også skal rumme andet - hvad den skal. Det er ikke muligt at fastlægge præcist, hvor meget af dette arbejde, der skal indgå i klassens time; det vil først og fremmest afhænge af den enkelte klasses aktuelle situation. Undertiden »slår klassens time til« i længere perioder - til andre tider er den tid, denne time rummer, utilstrækkelig. Og klasselæreren må nødvendigvis tage emner op, der af og til er belastende aktuelle, ofte varigt belastende, i den enkelte klasse.

De dele af skolens socialpædagogiske arbejde, det »opdragende« arbejde, der direkte pålægges klasselæreren, der i praksis er identisk med dansklæreren, er også steget. Tiden til klassens time foreslås ikke øget - selv om der kunne argumenteres for det. I stedet peges på, at dansklæreren som klasselærer må have mulighed for at varetage de funktioner, som alle elever og forældre oplever, at netop klasselæreren har: det specifikke ansvar for elevens trivsel i skolen.

Dette betyder, at specielt faget dansk udover at have oplevet en tidsreduktion, jfr. kapitel 10, også har oplevet en indirekte tidsmæssig reduktion.

De faktiske timetal, der har stået til rådighed for danskundervisningen i 1960'erne, understreger, at specielt skolens mellemtrin har været præget af en reduktion i elevernes undervisningstid, og at frem for alt dansklæreren har måttet

omlægge så væsentlige dele af undervisningen, at bl.a. dette forhold forklarer den spredning i elevkunds-kaber, som tryk-seksten-tendensen skildrer.

Ud over ændringer i fagenes indhold må nævnes, at informationssamfundets forventninger til læsekompetence (og især læseforståelseskompetence) i det seneste tiår har taget et stort spring opad. Men ikke blot store dele af danskundervisningen, også væsentlige dele af undervisningen i fremmedsprog og matematik, vægtes nu tungere end før på grund af informationssamfundets forventninger.

I forhold til skolens fag betyder de ændrede samfundsforventninger en høj vægtning af især visse sider af dansk, fremmedsprog og formodentlig dele af matematikken; man kan ikke komme uden om at se dette forhold som væsentligt for skolen.

Det må anses for nødvendigt, at netop dansk, der rummer både musisk-kreative dele og dele, der er båret af megen træning, ikke ender som et »enten-eller-fag«; sandsynligheden taler i så fald for, at det ville blive et overvejende træningsorienteret fag, hvad der ville være en svær belastning for elevernes alsidige udvikling.

Netop de på forskellig vis handicappede elever har brug for via skolens undervisning at møde skønlitteratur, dramatik osv.

Fremmedsprogsundervisningen har ikke været udsat for en tilsvarende timetalsreduktion, og den uformelle indlæring af fremmedsprog, der i disse år sker i samfundet uden for skolen, betyder også, at tilegnelsen af fremmede sprog nu støttes langt stærkere end for et par årtier siden.

Især den tidlige indlæring af matematik er i nogen grad presset på samme måde som danskundervisningen.

9.3. Overførsel af ressourcer fra den almindelige undervisning til specialundervisningen - eller omvendt

Udvalget har undersøgt mulighederne for at begrænse henvisning til specialundervisning og i stedet sikre svagere fungerende elever hensigtsmæssig undervisning, blandt andet gennem ændringer i den almindelige undervisning. I disse overvejelser er spørgsmålet om overførsel af ressourcer fra specialundervisningen til den almindelige undervisning af væsentlig betydning.

En generel overførsel af ressourcer fra specialundervisningen til den almindelige undervisning kan ikke uden videre ventes at ville reducere behovet for specialundervisning. Dette hænger sammen med, at en standardforbedring sædvanligvis vil tilflyde alle sider af skolens virke, således at hvert enkelt områdes forbedring sker i forhold til dets relative størrelse.

Hvis en ressourceoverførsel skal gavne de svagere fungerende elever, må den således være målrettet i forhold til bestemte klassetrin, fag og elevgrupper. Da det imidlertid er ønskeligt at søge at mindske antallet af elever, der har behov for støtte gennem specialundervisningsordninger uden for den almindelige undervisning, må der arbejdes på, at en stadig større del af specialundervisningen gives som spe-

cialundervisning i klassen. Der har været mange forslag fremme i den pædagogiske og politiske debat, og der har været gjort en del forsøg.

Indledningsvis skal der dog fokuseres på, hvorledes typiske standardforbedringer synes at virke.

Den vel nok mest almindelige standardforbedring gennem de seneste 30 år har været en sænkning af klassestørrelsen. Forskningen på dette felt giver ikke ganske entydige resultater, men hovedtendensen synes at være, at en sænket klassekvotient alt andet lige især forbedrer lærernes muligheder for at holde overblik, for at kende den enkelte elev og for at yde en socialpædagogisk indsats. Med hensyn til elevernes faglige udbytte af undervisningen har ændringer til klassestørrelser af den spændvidde, vi typisk kender her i landet (15-25), kun meget beskednen indflydelse. En positiv effekt af lavere klassekvotienter bliver først tydelig, når vi kommer ned under ca. 12 elever. Man skal dermed ned til den størrelse, delehold normalt har, før det virker, og andre undersøgelser tyder så på, at det begynder at knibe med sociale og faglige samspilsmuligheder og udfordringer for både lærere og - især - for eleverne.

Med i billedet hører også, at en sænket klassekvotient har en mindst lige så positiv indflydelse på de dygtige elevers indlæring og dermed er med til at skabe en større spredning.

Af andre væsentlige standardforbedringer gennem de seneste 30 år kan nævnes deletimer og tolærerordninger. Disse er tidligere behandlet i udvalgets betænkning, men det skal her nævnes, at de kan have en specialundervisningsforebyggende effekt. Ordningerne lider dog under, at de som hovedregel først sættes ind, når klassestørrelserne kommer over ca. 20 (og så er antallet af elever pr. lærer stadig for stort til at skabe en tilstrækkelig differentiering), og at det ofte synes at være de stærkere fungerende elever, der profiterer af ressourcetilskuddet.

Standardforbedringer i form af øget elevtímetal har man imidlertid så godt som ikke prøvet - tværtimod (jf. kapitel 3). Det synes dog at være denne vej, der er lovende, hvis man vel at mærke sørger for, at der samtidig sker andre ændringer i undervisningen. Mere tid vil give bedre muligheder for, at de svagere fungerende elever kan nå et bedre færdighedsniveau, inden man går videre til nyt stof. Mere tid vil også give større muligheder for, at lærerne kan give disse elever individuel støtte, mens de øvrige elever arbejder selvstændigt. En forøgelse af tiden vil altså afhjælpe en del af de problemer, undervisningen i folkeskolen har i dag, først og fremmest problemer med at tilgodese de elever, som måske ikke har specifikke vanskeligheder, men som inden for visse områder lærer langsommere og på et senere tidspunkt end flertallet. Skal det også være muligt at hjælpe de elever, der har mere specifikke vanskeligheder, er det bydende nødvendigt, at den almene undervisning tilføres nogle af de muligheder, der findes i specialundervisningen i dag:

Muligheder for at arbejde med elever på små hold - af og til én elev pr. lærer.

Muligheder for at en elev eller grupper af elever får en specielt tilrettelagt og med den øvrige undervisning koordineret støtte i klassen.

Muligheder for at elever i en periode får personlighedsmæssig støtte til at løse konflikter med hjælp fra en bestemt lærer, der kender elevens forhold godt.

Dette kan kun ske, hvis der i dele af undervisningstiden bliver mulighed for at have langt færre elever pr. lærer, end vi i dag har i deletimerne - f.eks. fremkommet ved, at undervisningen på visse klassetrin tilrettelægges i en vekselvirkning mellem forskellige organisationsformer.

En ressourceoverførsel er altså en kompliceret og krævende proces. Man kan ikke - med henvisning til den nedskårne undervisningstids sammenhæng med det øgede specialundervisningsbehov - tage specialundervisningsressourcer, føre dem over til den almene undervisning og så regne med, at problemerne uden videre er løst.

Der er fortsat brug for individuelle støttemuligheder, der i mange tilfælde formentlig med god effekt kan bygges ind i skolens almene undervisning.

9.4. Udvalgets forslag

9.4.1. Indledning

Hensigten med forslagene er en umiddelbar effektivisering af undervisningen og på længere sigt en afbalancering af den almindelige undervisning og specialundervisningen.

Rækkefølgen af forslagene er prioriteret ud fra et ønske om en effektivisering af undervisningen - vel at mærke, uden at der dermed på nogen måde er lagt op til en skole, der er præget af idelig terpen; noget sådant ville effektivt forøge antallet af elever, der havde behov for specialundervisning.

Forslagene er præget af, at skolen i nogle årtier har lagt stigende vægt på, at eleverne også ved indlæring af de elementære fag dansk og regning/matematik vægter forståelsen højt.

Der foreslås ikke rokket ved disse forhold eller sat spørgsmålstegn ved disse tendenser. Der har været lagt vægt på, at eleverne har skullet lære at beherske også en række færdigheder inden for de nævnte fag.

Den tungere vægtning af såvel forståelse som af beherskelse af disse fag er i nogen grad sket på bekostning af tid til automatiseringsfasen i indlæringen. Da man samtidig via nedgang i klassekvotienten har støttet erkendelsesfasen og til dels den derefter følgende forståelsesfase, er de timer, der er blevet tilovers til træning hen mod en automatisering af færdighederne, blevet færre.

9.4.2. Yderligere timer i dansk

9.4.2.1. 3. klassetrin

I 3. skoleårs første halvdel indføres pr. uge to ekstra dankstimer, det vil sige at eleverne i skolens første halvår af 3. klasse får to dansktimer udover de i øjeblikket gældende vejledende timetal.

Baggrunden for dette er, at selv om det er almen viden, at spredningen i elevernes læsestandpunkt på et givet klassetrin vil variere betydeligt, så er det dog også klart, at forskelle elever imellem især er blevet iøjnespringende på visse klassetrin.

I faget dansk har reduktion af elevernes undervisningstid især ramt de dele af den faglige indlæring og de klassetrin, hvor eleverne tidligere fik automatiseret deres indlæring af fagets enkelte dele. Det må anses for sandsynligt, at en sådan ekstra indsats i faget dansk vil reducere behovet for specialundervisning. Det samme gælder forslaget nedenfor under 9.4.2.2. om en tilsvarende timetalsforhøjelse på 4. klassetrin.

I de fleste tilfælde vil de her nævnte timer kunne anvendes som støtte for læseindlæringen for alle klassens elever - ud fra den erfaring, at det er almindeligt, at der på dette trin ofte med godt udbytte kan arbejdes med konsolidering af grundlæggende læsefærdigheder, herunder med elevernes selvstændige læsning.

Udvalget skal naturligvis ikke pege på én enkelt organisatorisk eller undervisningsmæssig mulighed, men vil ikke undlade at bemærke, at forskellige former for »læsekursus i klassen« ofte synes at have haft gunstig effekt på ikke blot læsekompetencen hos de svagere læsende elever, men på læsekompetencen for samtlige elever i klassen.

En udstrakt opmuntring til frilæsning på samme trin, opmuntring til at eleverne bliver fortrolige med brug af biblioteket, er også en selvfølge. Ligeledes skal peges på, at specialcentret via de lærere, der har specielle forudsætninger på det her omtalte område, har gode muligheder for via forslag til passende metoder og materialer at imødekomme undervisningsbehov ikke blot hos de elever, der tidligere ville have fået specialundervisning, men tillige hos en ganske stor del af klassens øvrige elever.

Det er en erfaring fra indførelsen af deletimer, at disse timer viste sig mest vellykkede på de klassetrin og i de fag, hvor indførelsen af dem betød en nuancering af en undervisning, der i overvejende grad var domineret af klasseundervisning. Deletimerne førte hen mod en undervisning, der i højere grad end før tog udgangspunkt i de enkelte elevers forudsætninger.

Ligeledes viste erfaringer fra indførelsen af deletimer, at denne undervisning lykkedes bedst, hvor det var muligt at følge den op med metoder, der var udviklet til denne undervisning, og med materialer, der direkte lagde op til en anderledes struktureret undervisning end før.

Forslaget om at indføre to ekstra ugentlige dansktimer i 3. skoleårs første halvdel såvel som i første halvdel af 4. skoleår tager sit udgangspunkt i deletimeundervisningens gode erfaringer med ændringer af undervisningens organisation.

Begrundelsen for forslaget er, at beherskelse af de førnævnte områder simpelt hen er en forudsætning for elevernes selvstændige arbejde, der er baseret på tilegnelse af viden gennem læsning - både i og uden for skolen.

Kommunernes Landsforenings repræsentant kan tilslutte sig forslaget om 2 ekstra dansktimer i 3. skoleårs første halvdel under forudsætning af, at der samtidig

ydes kommunerne fuld kompensation for merudgiften, jfr. nedenfor om forslagens økonomiske konsekvenser.

Forslaget kræver følgende *lovændringer* m.v.

Ifølge folkeskolelovens § 14, stk. 1, nr. 3, er den ugentlige undervisningstid på 3. klassetrin 18-23 timer. Denne bestemmelse må suppleres med en bestemmelse om, at disse timetal kan forhøjes med 2 under forudsætning af, at timerne afsættes til dansk i første halvår.

Forslaget er desuden et led i systemændringer, jfr. nedenfor under afsnit 9.5., bl.a. fordi de kræver ændringer i lærernes tjenestetidsaftaler.

Økonomiske konsekvenser:

En tildeling af to yderligere dansktimer i det første halvår af 3. klasse må antages at koste ca. 21 mill.kr.

9.4.2.2. 4. klassetrin

I 4. skoleårs første halvdel afsættes der yderligere to timer til dansk, det vil sige, at eleverne i skolens første halvår af 4. klasse får to dansktimer udover de i øjeblikket gældende vejledende timetal.

Disse timer vil formodentlig ofte med fordel kunne anvendes til støtte for elevernes læseindlæring - vel at mærke for alle klassens elever:

Ved dette arbejde fæstnes hos mange elever den skønlitterære læsning, og der kan tit med fordel arbejdes systematisk med indlæring af en faglig læsning; denne læsning bliver stadig mere væsentlig som grundlag for arbejdet inden for en væsentlig del af skolens andre fagområder, også på de følgende klassetrin. Der kan her arbejdes både med faglitteratur («drama-dokumentarisme») og med faglitteratur, også håndbøger, opslagsværker og lærebøger af forskellig art. Dette er tidkrævende, og et målrettet arbejde kræver mere tid for at have tilstrækkelig effekt.

Kommunernes Landsforenings repræsentant kan tilslutte sig forslaget om 2 ekstra dansktimer i 4. skoleårs første halvdel under forudsætning af, at der samtidig ydes kommunerne fuld kompensation for merudgiften, jfr. nedenfor om forslagens økonomiske konsekvenser.

Forslaget kræver følgende *lovændringer* m.v.:

Ifølge folkeskolelovens § 14, stk. 1, nr. 4, er den ugentlige undervisningstid på 4. klassetrin 20-27 timer. Denne bestemmelse må suppleres med en bestemmelse om, at disse timetal kan forhøjes med 2 under forudsætning af, at timerne afsættes til dansk i første halvår.

Forslaget er desuden et led i systemændringer, jfr. nedenfor under afsnit 9.5., bl.a. fordi de kræver ændringer i lærernes tjenestetidsaftaler.

Økonomiske konsekvenser:

En tildeling af to yderligere dansktimer i det første halvår af 4. klasse må antages at koste ca. 21 mill.kr.

I dette kapitel stilles forslag om at udvide timetallet i dansk på 3. og 4. klassetrin. En sådan udvidelse af timetallet kan ikke kompensere for den tidsmæssige reduktion, der har kunnet konstateres med hensyn til elevernes samlede timetal i løbet af de sidste tyve år.

9.4.3. Specialcenter

9.4.3.1. Indledning

I det følgende foreslås etablering af et specialcenter i skolen, til hel eller delvis erstatning for andre organisatoriske muligheder.

Inden for den organisering af undervisningen, der hidtil er sket inden for specialundervisningen, skal udvalget pege på de muligheder, der ligger for at etablere et samlet specialundervisningscenter ved skolen, et specialcenter.

Ud fra en organisatorisk synsvinkel kan folkeskolens specialundervisning organisatorisk opdeles i specialundervisning i specialklasser og anden specialundervisning.

Specialundervisning, der gives i specialklasser, er organiseret enten i specialskoler, specialklasserækker beliggende på almindelige skoler eller enkelte specialklasser placeret på en almindelig skole.

Anden specialundervisning omfatter den supplerende specialundervisning, hvor eleven bevarer sit tilhørsforhold til hjemklassen. Den gives sædvanligvis under en af følgende former: specialundervisning i klassen, specialundervisning på hold (f.eks. læsehold og regne/matematikhold), specialundervisning i klinik (læseklinik, observationsklinik, skoleklinik og undervisningsklinik) og specialundervisning som enkeltmandsundervisning.

For fuldstændighedens skyld skal nævnes, at folkeskolens forpligtelse til at tilbyde undervisning også omfatter elever, der opholder sig på børne- og ungdomshjem m.v., for så vidt de ikke undervises ved institutionens foranstaltning, samt sygehuse og hospitaler m.v. Forpligtelsen omfatter også specialpædagogisk bistand til småbørn.

Specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand etableres under hensyn til Undervisningsministeriets cirkulærer og bekendtgørelser på området. Forudsætning for etablering af specialundervisning, der ikke er af foreløbig karakter, er forslag fra skolepsykologisk rådgivning ud fra en skolepsykologisk undersøgelse, der principielt rummer et forslag, der knytter sig til et eller flere af de eksisterende cirkulærer eller bekendtgørelser.

Undervisningsministeriets cirkulærer og bekendtgørelser på området er med hensyn til beskrivelse af handicap kategorier og undervisningsformerne meget specificerede og detaljerede. Dette kan medvirke til, at specialundervisningens organisationsformer søges udformet med rimelig ensartethed i primærkommunen, så børn med særlige behov uanset bopæl får den støtte og hjælp, de har brug for.

Det er imidlertid erfaringen, at meget detaljerede regler om handicap kategorier og organisationsformer kan være u hensigtsmæssige at arbejde ud fra i det daglige

skolearbejde. Der er brug for smidighed i de organisatoriske rammer, så skolen hurtigt kan iværksætte specialundervisning til elever, hvor der konstateres særlige behov, således at de eksisterende ressourcer kan udnyttes optimalt.

Det er udvalgets opfattelse, at der kan ske en forenkling af de nugældende regler for organisering og etablering af specialundervisning. De nugældende regler er udformet over en årrække for en række adskilte handicapområder. Der er derfor i dag brug for at sammenholde og sammenarbejde reglerne på området, så de i videst muligt omfang letter og smidiggør beslutninger samtidig med, at de sikrer et pædagogisk fagligt højt niveau og et hensigtsmæssigt organisatorisk niveau for de forskellige skolevæseners specialundervisning.

Udvalget foreslår derfor, at den specialundervisning, der i dag gives i klassen, på hold, i klinik og som enkeltmandsundervisning på den enkelte skole varetages gennem en specialcenterordning.

Specialcenterordningen skal omfatte alle de elever, der har behov for specialundervisning i tilknytning til deres undervisning i almindelig klasse.

9.4.3.2. Formålet med center for specialundervisning

Formålet med at samle specialundervisningens ressourcer og organisation på den enkelte skole i et specialcenter er følgende:

- 1) at udnytte specialundervisningens ressourcer mere hensigtsmæssigt, så de ikke på forhånd er bundet til bestemte handicapkategorier og organisationsformer, og så de kan sættes ind, hvor der er et aktuelt konstateret behov.
- 2) at skabe muligheder for et tæt samarbejde mellem skolens lærere (herunder gruppen af specialundervisningslærere), skoleinspektør og skolepsykologisk rådgivning, således at overblik og planlægning fører til en optimal udnyttelse af skolens specialundervisningsressourcer.
- 3) at tilsigte en større gensidig påvirkning og dermed et øget fagligt-pædagogisk samarbejde mellem specialundervisning og almindelig undervisning på skolen. Dette kan ske dels ved samarbejde om enkelte elever, elevgrupper eller klasser og via samarbejde skolens lærere imellem.
- 4) at tilstræbe varierede former for specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand.
- 5) at hæve det fagligt-pædagogiske niveau til gavn for de enkelte elever.

9.4.3.3. Specialcentrets omfang og indhold

Det foreslås, at den enkelte skole tildeles specialundervisningstimer i form af en samlet timesum.

Omfanget af de ressourcer, der tildeles specialundervisningen - og prioriteringen af timerne til denne undervisning - hænger uløseligt sammen. Det skal i denne forbindelse understreges, at en specialcenterordning sikrer en høj grad af koordinering mellem de forskellige specialundervisningsformer.

Forslag til anvendelse af disse timer drøftes i et løbende samarbejde mellem

skolens leder, lærergruppen og skolepsykologisk rådgivning. Henvisningen til specialundervisning sker som hidtil gennem lærerrådet.

Specialcentret er i princippet et ressourcecenter. Kravet til specialcentret er rummelighed både hvad angår de organisatoriske, indholdsmæssige og fysiske rammer.

Nogle elever har til stadighed brug for specialundervisning - for nogle elever hele skoleforløbet igennem. Deres behov for specialundervisning løses ikke alene gennem intensive kurser, men gennem en undervisning, der giver eleven mulighed for at arbejde med stof, der formidles efter en langsomt stigende sværhedsgrad og i et tempo, der sikrer, at indlæringen bliver tilstrækkelig og grundig.

Integrationen gennem 70'erne og 80'erne har medført, at der i dag er både sprogligt og intellektuelt svage elever i mange af folkeskolens klasser.

Elever med sociale og emotionelle vanskeligheder er meget ressourcekrævende, idet det ikke er sjældent, at en skole må finde 10-15 specialundervisningstimer til et enkelt barn, der har så store vanskeligheder, at det i en periode må undervises alene.

For elever med omfattende faglige vanskeligheder er det ofte hensigtsmæssigt at vælge en intensiv kursusform (gentagne kortere perioder) med et relativt stort ugentligt timetal.

Erfaringer peger på, at formen ofte er et pædagogisk og økonomisk hensigtsmæssigt alternativ til en specialundervisning, der ellers ydes i form af holdundervisning i få ugentlige timer over adskillige år.

Ofte er det tilfældet, at elever, der afslutter f.eks. et intensivt læsekursus, har brug for støtte fra en specialundervisningslærer i en periode efter tilbageflytning til danskfaget i hjemklassen. Der må derfor regnes med tid til tilbageslusning for at sikre, at udbyttet af det intensive læsekursus kan overføres til det daglige arbejde i klassen.

Det kan for elever med specifikke vanskeligheder være nødvendigt i perioder at etablere enkeltmandsundervisning. Det er en erfaring, at en relativt kortvarig intensiv enkeltmandsundervisning kan bryde en ond cirkel og genskabe udviklingsmuligheder hos i hvert fald en del af eleverne.

Behovet for specialundervisning opstår ikke mindst i relation til skolens to store færdighedsfag, dansk og regning/matematik. Men specialundervisning afgrænses i øvrigt ud fra elevens behov, ikke skolens øjeblikkelige fagkreds.

Med ovennævnte bemærkninger skal udvalget understrege, at prioriteringen indenfor skolevæsenet og indenfor den enkelte skole selvfølgelig skal bygge på skolens aktuelle behov og problemer, og at prioriteringen af specialundervisningsressourcerne skal ske i forhold hertil.

9.4.3.4. Specialundervisningens lærere

En specialcenterordning forudsætter, at de involverede lærere har et ganske stort undervisningstimetal ved specialcentret; dette er en grundlæggende forudsætning for, at den fagligt-pædagogiske kompetence sikres, og at den ønskede fleksibilitet

i planlægningen kan opnås. Det er en erfaring, at en halv snes timer om ugen er undergrænsen for, at man kan lave en planlægning, der sikrer, at eleverne får en eller højst to specialundervisningslærere.

På den anden side er det ønskeligt, at specialundervisningslærerne til stadighed har forbindelse til den almene undervisning.

I en specialcenterordning er det nødvendigt, at lærergruppen er sammensat, så forskellige fag og opgaveområder er dækket. Specialcentrets lærere bør derfor have speciallæreruddannelse eller anden specialpædagogisk uddannelse. Lærere med en solid praktisk erfaring inden for området, men uden specialuddannelse, kan dog i særlige tilfælde varetage specialundervisningen.

9.4.3.5. Specialcentret og dets funktioner

Specialcentrets lærergruppe planlægger og drøfter elevforhold. Det er tillige hensigtsmæssigt, at skolens leder og en medarbejder fra skolepsykologisk rådgivning medvirker i disse drøftelser.

Fordelingen af specialcentrets undervisningstimer foregår som fordelingen af andre undervisningstimer som led i den almindelige fagfordeling. Eleverne henvises gennem lærerrådet efter forudgående skolepsykologisk undersøgelse.

Opgaverne udføres af specialcentrets lærere, og opgavernes udførelse er som ved ethvert fagfordelingsspørgsmål primært afhængig af den enkelte lærers specifikke faglige og menneskelige forudsætninger, men også af en hensigtsmæssig indretning af lokalerne og af, at der findes et bredt udvalg af undervisningsmaterialer.

Det er en selvfølge, at lærerne i specialundervisningen er fortrolige med udnyttelsen af meget varierende metoder og af et bredt udvalg af materialer og selvfølgelig også er specifikt kompetente i forhold til den enkelte elevs faglige vanskeligheder.

Forslaget kræver ikke *lovændring*, men ændring af specialundervisningsregelsættet, jfr. afsnit 4.4.

Forslaget er desuden et led i systemændringerne, jfr. nedenfor afsnit 9.5. idet dets gennemførelse forudsætter ændringer af lærernes tjenestetidsregler for specialundervisning.

9.4.4. Regelsættets struktur

9.4.4.1. Indledning

Der har i det foregående været sat fokus på den almindelige undervisning og de elementer i den, der synes at virke fremmende for henvisning af elever til specialundervisning. Derved har opmærksomheden været rettet mod de grænsetilfælde, hvor der ikke ud fra et hensyn til elevens alsidige og faglige udvikling var klare indikationer for, at han eller hun havde brug for en særlig støtte, men hvor det

stod klart, at den undervisning, det har været muligt at tilbyde i klassen, ikke har vist sig tilstrækkelig.

Der kan herefter være grund til at understrege, at der skal afvikles mange grænsetilfælde og gennemføres meget radikale ændringer i folkeskolen, hvis alle elevers individuelle undervisningsbehov skulle kunne imødekommes uden anvendelse af specialundervisning, jfr. kapitel 7.

Der må derfor fortsat være sådanne kvantitative og kvalitative ressourcer i folkeskolen, at den nødvendige specialundervisning kan etableres.

Det vil imidlertid være formålstjenligt at øge mulighederne for at kunne strukturere og organisere specialundervisningen på den mest fleksible og hensigtsmæssige måde, dels for at få optimalt udbytte af de givne ressourcer og dels for at opnå en konstruktiv og dynamisk sammenhæng med den almindelige undervisning.

9.4.4.2. Regelsættets struktur

Specialundervisningens indhold og tilrettelæggelse, herunder afgørelsen af, hvilke elever der bør henvises til specialundervisning, er beskrevet dels i 7 bekendtgørelser og cirkulærer omhandlende specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand for elever med syns-, høre-, tale/sprog-, bevæge-, læse-, adfærds- eller generelle indlæringsvanskeligheder, dels i en særlig bekendtgørelse om specialpædagogisk bistand til småbørn.

Udvalget foreslår, at disse bestemmelser afløses af to bekendtgørelser: En, der omfatter den specialpædagogiske bistand til småbørn, og en, der tilsvarende omfatter folkeskolens øvrige aldersgrupper. Herved bortfalder den nuværende kategorisering af eleverne efter diagnostiske kriterier og afløses af en individuel funktionsbeskrivelse inden for denne store og inhomogene gruppe af børn, hvis udvikling kræver særlig støtte.

Udvalget foreslår, at den hidtidige henvisningsprocedure i gældende cirkulærer og bekendtgørelser bevares uændret.

De her omtalte elevers forskellige handicap kræver en differentieret specialpædagogisk undervisningsmæssig indsats:

For de fleste elever kræves primært en faglig præcis og systematisk tilrettelagt specialundervisning. For andre elever kræves udover den selvfølgelige faglige indsats - undervisningen - også en vis behandlingsorienteret indsats. For atter andre elever kræves tillige, måske primært, en grundig indlæring af hverdagens rutiner og gøremål.

For enhver elev med et handicap, med indlæringsvanskeligheder eller med socialt emotionelle vanskeligheder, forudsætter den specialpædagogiske indsats, at skolen er opmærksom på de sekundære virkninger, som undervisningsvanskeligheder og dermed skolevanskeligheder trækker med sig - ikke mindst for den enkelte elevs selvsvurdering. Disse vanskeligheder bliver ofte til en mere eller mindre belastende »psykisk overbygning« af vanskeligheder, der kan blokere for en alsidig udvikling og en faglig indlæring.

Derfor er det en forudsætning, at lærerne ved specialundervisningen har den

nødvendige kompetence til at magte denne undervisning. Der er her tale om en kompetence, der både omfatter viden om de specifikke handicap og de undervisningsmæssige virkninger heraf, og som omfatter erfaring med planlægning og udførelse af specialundervisning på særlige områder og indsigt i skole- og samfundsforhold. Samtidig er det nødvendigt med kendskab til de holdningsmæssige sider af handicapsituationen - både set fra omgivelserne og personen selv.

Alt dette understreger nødvendigheden af, at der uddannes og efteruddannes kompetente lærere til specialundervisningen, og at der løbende tilbydes kurser og anden efteruddannelse, såvel for denne undervisnings lærere som for lærere, der i øvrigt i den almindelige undervisning vil møde elever med forskellige handicap og med forskellige sværhedsgrader af disse handicaps.

Udvalget skal således understrege, at den foreslåede administrative afkategorisering ikke kan tjene til at afvikle den pædagogiske og specialpædagogiske differentiering, der er en forudsætning for, at elever med forskellige funktionsvanskeligheder og funktionsmåder kan opnå optimale udviklingsmuligheder.

Den ekspertise, der er udviklet med hensyn til undervisningen af de forannævnte 7 grupper af elever, må således fastholdes og videreudvikles.

Bekendtgørelserne om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand til børn og elever, hvis udvikling kræver en særlig støtte, har til formål at fastslå og beskrive det enkelte barns ret til særlig støtte, og den administrative realisering af retten.

Bekendtgørelserne må være med til at understøtte, at der fastholdes og videreudvikles viden og erfaring, således at de pædagogiske foranstaltninger, der bedst muligt imødekommer den enkelte elevs behov i undervisningen, altid kan være til stede.

Udviklingen bør endvidere støttes og inspireres af en vejledende og idégivende dialog mellem skoler og kommuner og mellem lokale og centrale skolemyndigheder.

Idékataloger, vejledninger, informationsmøder, kursusplaner, forsøgs- og udviklingsarbejder er eksempler på elementer, der kan indgå i en sådan dialog, som bestandig må fastholde elevkendskab og lærerforudsætninger som et nødvendigt udgangspunkt for en kompetent specialundervisning.

9.4.4.3. Supplerende foranstaltninger

Ifølge de gældende bestemmelser kan specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand omfatte:

- 1) Specialundervisning og optræning i arbejdsmetoder, der tager sigte på at afhjælpe eller begrænse virkningerne af elevernes handicap.
- 2) Specialundervisning, der erstatter eller supplerer den almindelige undervisning i et eller flere fag, hvor eleverne på grund af deres handicap har vanskeligt ved at følge klassens undervisning.

- 3) Rådgivning til forældre og andre med tilknytning til eleverne.
- 4) Pædagogiske hjælpemidler.

Disse bestemmelser har givet anledning til tvivl om, hvorvidt den specialpædagogiske bistand også kan omfatte praktisk medhjælp samt fysio- og ergoterapeutisk bistand.

Undervisningsministeriet har givet udtryk for den opfattelse, at såfremt det efter en konkret vurdering skønnes nødvendigt med disse supplerende foranstaltninger i det eller de pågældende fag, for at eleven kan modtage undervisning, bør de stilles til rådighed og finansieres af amtskommunen, hvis eleven undervises i henhold til § 19, stk. 2, i folkeskoleloven, og af primærkommunen, hvis eleven undervises i henhold til lovens § 19, stk. 1.

Udvalget foreslår, at dette bliver præciseret i de reviderede bestemmelser om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogiske bistand.

9.4.4.4. Foreløbig henvisning til specialundervisning

I folkeskolelovens § 11, stk. 2, er der hjemlet mulighed for, at elever kan henvises til specialundervisning i korte perioder uden forudgående skolepsykologisk undersøgelse (og beslutning i lærerrådet). Denne hjemmel er alene taget i anvendelse i de nugældende regler om specialundervisning for elever med adfærdsproblemer og psykiske lidelser.

I cirkulæret af 4. februar 1972 om folkeskolens observationsundervisning er der hjemmel til uden forudgående skolepsykologisk undersøgelse at henvise foreløbigt til observationsundervisning i klassen eller til observationsklinik (skoleklinik) i indtil 4 uger. I det foreslåede fælles regelsæt bør denne henvisningsmulighed efter udvalgets opfattelse præciseres således, at den specialpædagogiske hensigt understreges, uden at man svækker dens karakter af hurtig reaktion i situationer, hvor skole og lærere er trængte.

Brugt til iværksættelse af øjeblikkelig specialpædagogisk støtte til enkelte elever, der står i meget vanskelige situationer, er ordningen afgjort med til at understøtte den fleksible skole, og at fremhæve vigtigheden af at søge pædagogiske løsningsmuligheder på disciplinære problemer. Ordningen er således sædvanligvis at foretrække frem for de sanktionsmuligheder, der er hjemlet i cirkulæret om fremme af god orden i skolen. Udvalget må dog direkte advare mod en brug af foreløbig henvisning, når der primært er tale om faglige vanskeligheder. I sådanne tilfælde er det væsentligt, at skolen sikrer, at specialundervisningen bygger på en grundig kortlægning og planlægning via indstilling til skolepsykologisk undersøgelse.

Udvalget mener også, at skolerne bør være opmærksomme på, at brugen af foreløbig henvisning hverken bør erstatte en indstilling til skolepsykologisk undersøgelse eller anvendes i gentagne perioder i forlængelse af hinanden. Det er udvalgets opfattelse, at foreløbig henvisning bør optræde som en absolut undtagelse

i specialundervisningen, og da kun efter fornødent samråd med skoleleder og eventuelt skolepsykolog.

9.5. Systemændringer

Som tidligere nævnt i denne betænkning må samfundet tage stilling til den tiltagende polarisering, der sker med hensyn til børnenes tilegnelse af de grundlæggende kulturteknikker. Endvidere må der tages stilling til de konsekvenser en sådan polarisering kan få for såvel børnenes fremtid som for samfundet.

Ligesom det fremgår af en lang række rapporter og af den aktuelle debat i disse år er der også i denne betænkning peget på det faktum, at Danmark netop i disse år gennemgår en omfattende ændring henimod et samfund, der oftest betegnes som informationssamfundet. Et samfund, hvor det vil være nødvendigt i endnu højere grad, end i dag, at beherske de før nævnte kulturteknikker samt nye, der utvivlsomt vil komme til. Samtidig må det forudses, at der i et sådant samfund vil blive stillet øgede krav til menneskets viden og indsigt, forståelse af omverdenen samt til evnen til at samarbejde om løsning af komplicerede opgaver.

Udvalget må konstatere, at systemændringer af større eller mindre omfang vil blive nødvendige, hvis en række af udvalgets overvejelser og forslag skal føres ud i praksis.

De nødvendige systemændringer omfatter den generelle lovgivning for folkeskolen, lærernes tjenestetid generelt og specielt, lærernes samarbejdsformer og -forpligtelser.

Udvalget må afstå fra konkret at foreslå løsninger, da disse for langt den overvejende dels vedkommende forudsætter forhandlinger og aftaler mellem myndighederne og de respektive organisationer. Herudover vil det ikke på forhånd være muligt at afgøre, hvorvidt ændringerne vil være ressourceneutrale, medføre besparelser eller merudgifter, når skolens virke ses i bredere sammenhæng end skolens egen.

Endelig vil en del forslag næppe have den ønskede virkning, hvis de gennemføres isoleret og løsrevet fra de forslag, som de er tænkt i sammenhæng med.

Udvalget skal derfor foreslå, at der for det første snarest gennemføres forhandlinger om, hvilke forudsætninger, der skal være til stede for at få igangsat en række udviklingsarbejder med forskningsbistand med det formål at forme og afprøve nogle af de forslag, der er nævnt i kapitel 8. Det er i denne forbindelse rigtigt at understrege, at udviklingsarbejderne som hidtil nødvendigvis må gro frem fra lærere, forældre, elever og myndigheder lokalt, men samtidig vil det være både gavnligt og frugtbart, hvis der fra centralt hold bliver sikret bedre muligheder for iværksættelse af forsøg, ligesom det ville virke befordrende, hvis der herfra blev afgivet signaler, der kunne animere processen.

For det andet skal udvalget foreslå, at der indledes forhandlinger om lærernes tjenestetid, specielt med henblik på ændringer der giver mulighed for at organisere undervisningen på nye måder med det formål at løse tidligere omtalte problemer bedst muligt.

Det skal endvidere foreslås, at der gives muligheder for ændringer, der virker fremmende henimod en mere fleksibelt opbygget skoledag med moduler af forskellig varighed fremfor moduler af én ganske bestemt størrelse (45 min.).

En sådan ændring vil virke fremmende på mulighederne for at organisere undervisningen på forskellig vis, således at den kan rumme både den fagspecifikke undervisning og den undervisning, der tilrettelægges som et længerevarende forløb (semesterordning) eventuelt kombineret med kursusforløb.

Også ændringer af moduler vil få virkning på lærernes tjenestetid.

Ændringerne foreslås udformet således, at de kan danne grundlag for eller animerer til, at der omkring hver klasse dannes et fast team af lærere med en klasselærer som den centrale person. Det pågældende team skal for det første kunne sikre et tæt samarbejde omkring klassen og børnene, og for det andet i videst muligt omfang sikre kvaliteten af det faglige indhold for samtlige stofområder på de pågældende klassetrin.

Endelig vil det være af stor betydning, om det var muligt at forhandle regler og aftaler, der kan sikre på hvilke vilkår og under hvilken form lærere - som et led i deres almindelige arbejde - kan varetage aktiviteter, der ligger uden for den almindelige undervisningstid (daglige eller årligt), og at der i øvrigt skabes sådanne rammer, at der bliver bedre muligheder for at skabe en folkeskole afpasset efter lokale behov og ønsker.

Statistiske oplysninger om folkeskolens almindelige undervisning og specialundervisning

10.1. Indledning

I dette kapitel præsenteres foreliggende statistiske oplysninger med relation til den almindelige undervisning og specialundervisningen i perioden fra 1955 til 1985.

10.2. Elevudviklingen

Da den grønne betænkning (betænkning nr. 277, 1961 om folkeskolens specialundervisning) blev affattet i sidste halvdel af 50'erne, blev der dels på grundlag af

Table 1. Antal elever henvist til særundervisning 1955.

Foranstaltning \ Handicap	Folkeskole	Særforsorg	I alt	Uden undervisning
Svagt begavet	8.984		8.984	
Åndssvaghed		2.480	2.480	ca. 2.500
Blindhed	} 156	40	} 196	
Synsvanskeligheder				
Døvhed		300	300	
Nedsat hørelse	226		220	
Læseretarderet	11.641	150	11.791	
Adfærdsvanskeligheder	159	1.500	1.659	
Talevanskeligheder	1.001	80	1.081	
Andre årsager	314		314	
Ingen særlig underv.	5.161		5.161	
I alt	27.642	4.550	32.192	ca. 2.500
% af samlet elevtal ¹⁾	ca. 5%	ca. 1%	ca. 6%	

Kilde: »Folkeskolens specialundervisning«. Betænkning nr. 277, 1961 samt statistisk materiale fra Socialministeriet.

¹⁾ Da det nøjagtige elevtal i 1955 er statistisk utilgængeligt, er der anvendt et omtrentligt elevtal på 550.000.

indberetninger til den daværende statskonsulent for særundervisningen og dels på grundlag af andre kilder foretaget en opgørelse over den samlede særundervisnings elevtal i folkeskolen.

Når dertil føjes en opgørelse over de ved statslige foranstaltninger underviste elever, kan situationen beskrives som vist i tabel 1 side 87.

Enkelte af tallene i tabellen er mindre sikre, men oversigten giver alligevel et billede af specialundervisningens kvantitative situation i 1955.

Fra perioden mellem 1955 og 1981 foreligger der ikke landsdækkende opgørelser over specialundervisningens elever. Først i 1981/82 gennemførtes en landsdækkende informationsindsamling om den offentlige og den private skoles specialundervisning, som er vist i nedenstående tabel.

Tabel 2. Elever der efter skolepsykologisk undersøgelse er henvist til specialundervisning i folkeskolen og private børneskoler i 1981/82.

Elever Handicap	I alt	I % af samtlige henviste	I % af alle grundskoleelever
Uoplyst	3.048	3,0	0,4
Talevanskeligheder	18.586	18,0	2,4
Hørenedsættelse	2.275	2,2	0,3
Synsvanskeligheder	336	0,3	0,04
Bevægelsesvanskeligheder	861	0,9	0,1
Læsevanskeligheder	47.195	47,7	6,2
Generelle indlæringsvanskeligheder (svag begavelse)	13.587	13,5	1,8
Adfærdsvanskeligheder	9.540	9,4	1,3
Andre vanskeligheder	8.702	8,6	1,1
I alt	104.166 ¹⁾		13,64 ²⁾

¹⁾ Heraf ca. 5.200 i private skoler.

²⁾ Folkeskolen ekskl. private børneskoler: 14,06%.

Hvis man ønsker at sammenholde antallet af elever henvist til specialundervisning i de to tabeller, er det af afgørende betydning, at man samtidig kender forudsætningerne for statistikken i 1955 samt de ændringer, der er sket med hensyn til lovgivningen i de mellemliggende 25 år. Da forholdet netop er det, at lovgrundlaget og regelsættet for henvisning til specialundervisning har ændret sig i løbet af den periode, der her er beskrevet, kan tallene ikke umiddelbart sammenlignes. Derimod kan man sammenligne de niveauer, hvorefter der er givet specialundervisning i perioden.

Med folkeskolelovændringerne af 7. juni 1958 blev specialundervisning gjort obligatorisk for børn med talevanskeligheder, svagt syn, svag hørelse, små evner eller læsevanskeligheder. Hermed udvides gruppen af elever, der kan henvises til specialundervisning. I den forbindelse kan det konstateres, at der først for alvor kom gang i udviklingen, medens det daværende specialundervisningsudvalg arbejdede (1955-61). Efter dette tidspunkt fortsattes opbygningen af specialundervisningen i en række kommuner.

Tabel 2 giver oplysninger om, hvor mange der har fået særlig støtte i henhold til folkeskolelovens § 3, stk. 2. Endvidere omfatter tabellen de elever, som i tidligere opgørelser er rubricerede som uunderviste elever samt elever fra privatskoler, som modtager specialundervisning. Med i opgørelsen er også specialpædagogisk bistand til småbørn, samt elever der med særforborgens udlægning i 1980 blev overført til folkeskolen.

Ved fortolkningen af tabellerne må man således være opmærksom på, at tallene er indsamlet under forskellige forudsætninger, og at regelsættet for henvisning til specialundervisning har ændret sig betydeligt i løbet af den beskrevne periode. Selv om der knytter sig en vis usikkerhed til tallene, er det klart at der i løbet af 25-års perioden fra slutningen af 50'erne til begyndelsen af 80'erne er sket en fordobling af antallet af elever som får specialundervisning. Ses der bort fra særforborgsloven, - i dag § 19, stk. 2-henvisninger -, er der sket en 3-dobling af henvisningsantallet. Denne udvikling kan bl.a. tilskrives de regelændringer, som har fundet sted.

10.3. Specialundervisningens former

Til belysning af udviklingen i 25-års perioden fra 1955-81, for så vidt angår de former, hvorunder specialundervisningen har været givet, tjener nedenstående tabel 3.

Tabel 3. Specialundervisningens former i det omfang de er sammenlignelige i 1955 og 1981 i folkeskolen (ekskl. særforborg).

Form	1955		1981	
	elever	% ¹⁾	elever	% ¹⁾
Særlig støtte i eller i tilknytning til almindelig klasse	4.106	0,7	22.214	2,9
Hold (klinik) undervisning	13.692	2,1	55.918	7,3
Specialklasser	5.365	0,9	18.384	2,4
Anden segregeret undervisning	318	0,05	3.830	0,5
I alt	22.481	3,75	100.359 ²⁾	13,1

¹⁾ af samtlige folkeskoleelever.

²⁾ ekskl. 19.2-området.

Det skal bemærkes, at opgørelsen fra 1955 refererer til den specialundervisning, som blev iværksat i henhold til folkeskoleloven af 1937, hvor specialundervisningen endnu ikke var gjort obligatorisk, mens opgørelsen fra 1981 har folkeskoleloven fra 1975 som grundlag.

Af tabel 3 ses, at der allerede i 1955 ved siden af den segregerede specialundervisning i specialklasser i folkeskolen havde udviklet sig en mere integreret særundervisning især i form af nogle ugentlige ekstraundervisningstimer på hold uden for den almindelige klasse. Denne udvikling er sket, selv om folkeskoleloven fra 1937, § 2, stk. 5, egentlig forudsatte, at særundervisning var lig med undervisning i særlige klasser. Mange - især landkommuner - var imidlertid for små til at kunne oprette særklasser, og dette er givetvis en af årsagerne til, at de integrerede former opstod og udviklede sig.

Det kan konkluderes, at der procentuelt er sket godt og vel en tredobling af henvisningerne fra 1955 til 1981, og at mere end halvdelen af de elever der henvises til specialundervisning, undervises på hold eller i klinik. Den næsthøypigste specialundervisningsform er særlig støtte i eller i tilknytning til almindelig klasse.

Specialundervisningsundersøgelsen 1981/82 er gentaget for skoleåret 1984/85, og det er således muligt at vurdere elevudviklingen over denne treårsperiode i første halvdel af 80'erne, og netop den periode, i hvilken udvalget blev nedsat med henblik på at analysere væksten i specialundervisningen.

Da resultaterne fra 84/85-undersøgelsen først er tilgået på et meget sent tidspunkt i udvalgsarbejdet, skal kun meget væsentlige oplysninger refereres.

Procenten af specialunderviste elever i folkeskolen, der i 1981/82 var 13,64, var i 1984/85 12,89, hvilket illustrerer et mindre fald. I samme periode har lærerskematimeforbruget, jfr. tabel 7 s. 95 stabiliseret sig, således at lærerskematimeforbruget til specialundervisning fra begyndelsen af 1980'erne ligger i overkanten af 0,30 ugentlige timer.

Hovedbegrundelsen for henvisning til specialundervisning i 84/85 var for 13% af de henvistes vedkommende specifikke fysiske vanskeligheder (nedsat hørelse, syn, tale eller bevægelse), andre 13% henvistes med anledning i generelle faglige vanskeligheder (svag begavelse m.v.), 12% var karakteriseret af tilpasningsvanskeligheder, mens endelig 62% som primær henvisningsårsag havde specifikke faglige vanskeligheder (læsning, regning/matematik og fremmedsprog). Det skal understreges, at denne fordeling er foretaget i forhold til hvad skolen oplever som det væsentligste eller mest iøjnefaldende skolemæssige problem, hvilket indebærer, at f.eks. elever med specifikke faglige vanskeligheder meget vel også kan have andre funktionsproblemer.

I øvrigt viser 84/85 undersøgelsen i lighed med 81/82 undersøgelsen, at over 80% af de henviste elever modtager specialundervisningen i eller i tilknytning til placering i almindelig klasse, og at henvisningsprocenten er højest på 4., 5. og 6. klassetrin.

10.4 Undervisningstid

Der har inden for de allerseneste år været foretaget undersøgelser over udviklingen af elevernes undervisningstid fra 60'erne til begyndelsen af 80'erne. Disse undersøgelser har taget deres udgangspunkt i de vejledende timeplaner på det aktuelle tidspunkt, men har ikke vist noget om den faktiske undervisningstid, idet kommunerne efter gennemførelsen af 1975-loven har haft ret vide rammer inden for de gældende minimums- og maksimumstimetal.

På baggrund af udvalgets arbejde er der blevet foretaget en undersøgelse, som havde til formål at afdække den faktiske undervisningstid for elever i folkeskolens 1. til 7. klasse i årene 1962/63 og 1984/85, herunder undervisningstiden i dansk og regning/matematik på de pågældende klassetrin.

Året 1962/63 er valgt, fordi ændringer i forbindelse med folkeskolelovsrevisionen fra 1958 på dette tidspunkt var slået igennem i kommunerne.

Undersøgelsen blev forestået af Danmarks Lærerforening. Via et spørgeskema er der indhentet oplysninger om det samlede antal ugentlige lektioner fra 1. til 7. klassetrin i skoleårene 1962/63 og 1984/85.

Endvidere er der indhentet oplysninger om det ugentlige antal lektioner i henholdsvis dansk og regning/matematik på samme klassetrin og i de samme skoleår.

Timeplanerne for skoleåret 1962/63 er indhentet fra bl.a.:

- skoleforvaltningerne
- amtskonsulenterne
- skolernes tidligere skoleinspektører og lærere
- landsarkivet
- lokalhistoriske arkiver.

Undersøgelsen har været landsdækkende.

I alt 154 nuværende kommuner er kommet med i den endelige undersøgelse. Disse kommuners skolevæsener repræsenterer 69,7% af alle nuværende elever i folkeskolens 1.-7. klasser og er repræsentative såvel hvad angår kommunestørrelse som geografisk spredning.

Når man har valgt at søge specifikke oplysninger om fagene dansk og regning/matematik hænger det sammen med, at det ifølge undersøgelser baseret på de vejledende timeplaner har været grund til at formode, at disse to fag har oplevet den største nedgang i den undersøgte periode. Endvidere er der tale om fag, der er særdeles væsentlige for tilegnelsen af andre færdigheder. Herudover skal det nævnes, at der i perioden mellem de to betragtede skoleår er sket stigninger med hensyn til henvisningerne til specialundervisning netop i faget dansk.

Som starttidspunkt er som ovenfor nævnt valgt et år i 60'erne, få år efter folkeskolelovsrevisionen i 1958. 1958-lovens vejledende timeplaner dannede på dette tidspunkt grundlaget for de kommunale planer. I ganske enkelte tilfælde har det ikke været muligt at få fat i oplysninger om timetal i 1962/63, og i de tilfælde har man i stedet valgt et andet år lige før eller lige efter.

Lektionernes længde skifter i 1974 fra 50 minutter til 45 minutters lektioner. Det beregnede gennemsnitstal for antallet af lektioner på hvert klassetrin er derfor i tabel 4 omregnet til klokketimer.

Af tabel 4 fremgår, at faldet i den ugentlige undervisningstid varierer betydeligt med det mindste fald på 1. klassetrin og det største på 4. klassetrin. Faldet på de øvrige klassetrin ligger i alle tilfælde imellem en femtedel og en fjerdedel.

Tabel 4. Udviklingen 1962/63-1984/85 i ugentlige timetal (klokketimer) samt det procentuelle fald i perioden.

Klasse- trin	1962/63 anta l klokketimer			1984/85 antal klokketimer			procentuel ændring i perioden 1962/63-1984/85		
	<i>i alt</i>	dansk	mate- matik	<i>i alt</i>	dansk	mate- matik	<i>i alt</i>	i dansk	mate- matik
1.	14,45	7,95	4,00	13,47	6,38	2,90	- 6,78	-19,75	÷ 27,5
2.	18,81	8,63	4,05	14,31	5,70	3,02	-23,92	-33,95	÷ 25,4
3.	21,20	8,00	4,11	16,03	5,02	3,02	-24,39	-37,25	÷ 26,52
4.	23,75	8,19	4,08	17,65	4,54	3,02	-25,68	-44,57	-25,98
5.	25,36	8,25	4,17	20,09	4,40	3,02	-20,78	-46,67	-27,58
6.	27,70	5,92	3,67	20,78	4,33	4,04	-24,98	-26,86	-17,17
7.	27,88	4,72	4,23	21,42	4,27	3,02	-23,17	- 9,53	-28,61
X	22,74	7,37	4,07	17,66	4,94	3,02	-22,33	-32,97	-25,79

X er det vægtede gennemsnit beregnet i forhold til samtlige observationer.

Tabel 5. Udviklingen 1962/63-1984/85 i ugentlige lektionstal (h.h.v. 50 og 45 min.) samt det procentuelle fald i perioden.

Klasse- trin	1962/63, antal lek- tioner à 50 min.			1984/85, antal lek- tioner à 45 min.			procentuel ændring i perioden 1962/63-1984/85		
	<i>i alt</i>	dansk	mate- matik	<i>i alt</i>	dansk	mate- matik	<i>i alt</i>	<iansk	mate- matik
1.	17,34	9,54	4,81	17,96	8,50	3,87	- 3,58	-10,90	-19,54
2.	22,57	10,36	4,86	19,08	7,60	4,03	-15,46	-26,64	-17,08
3.	25,44	9,60	4,93	21,37	6,69	4,02	-16,00	-30,31	-18,46
4.	28,50	9,83	4,90	23,53	6,05	4,03	-17,44	-38,45	-17,76
5.	30,43	9,90	5,00	26,79	5,86	4,03	-11,96	-40,81	-19,40
6.	33,25	7,11	4,40	27,70	5,77	4,03	-16,69	-18,85	- 7,95
7.	33,46	5,67	5,08	28,56	5,69	4,03	-14,64	0,35	-20,67
X	27,29	8,85	4,88	23,55	6,58	4,03	-13,70	--25,64	-17,41

X er det vægtede gennemsnit beregnet i forhold til samtlige observationer.

Årsagen til faldet i undervisningstiden er for det første, at undersøgelsesårene bygger på to forskellige lovgrundlag, nemlig folkeskoleloven af 1958 og 1975, og for det andet at minimumstallene fra 1958-loven ligger højere end for 1975-loven. Endvidere er der i den mellemliggende periode indført lørdagsfrihed, hvilket medførte et fald i det ugentlige antal lektioner.

Det samlede fald i den ugentlige undervisningstid fra 1. til 7. klassetrin er på lidt over en femtedel.

Med hensyn til faget dansk ses der fald på samtlige klassetrin, med det mindste fald på 7. klassetrin. Faldet på 7. klassetrin kan stort set begrundes med nedskæringen af lektionslængden. Størst er reduktionen på 4. og 5. klassetrin, hvor undersøgelsen viser et fald i ugentligt lektionstimental omregnet til klokketimer, der næsten svarer til en halvering af den faktiske undervisningstid i faget.

På 2. og 3. klassetrin ses ligeledes markante fald i undervisningstiden, hvilket i øvrigt også gør sig gældende på 6. og 1. klassetrin.

Undervisningstiden i faget dansk fra 1. til 7. klassetrin er, som det fremgår af tabellerne, reduceret med ca. $\frac{1}{3}$.

Det bør dog bemærkes, at der nu på hvert klassetrin forekommer en fast ugentlig time, hvor klasselæreren kan varetage særlige opgaver i samvær med klassen (klassens time).

For faget regning/matematik ses knap så store udsving på de enkelte klassetrin. Her er faldet mindst på 6. klassetrin, og ialt er den faktiske undervisningstid i faget fra 1. til 7. klassetrin reduceret med ca. $\frac{1}{4}$.

Tilsvarende, men dog noget mindre fald ses i tabel 5, hvor opgørelsen bygger på det ugentlige antal lektioner af henholdsvis 50 og 45 minutters varighed. Sammenfattende kan konkluderes, at der fra 1962/63 til 1984/85 er sket et markant fald i såvel antallet af ugentlige lektioner som i den faktiske undervisningstid fra 1. til 7. klassetrin. Det samme gør sig gældende for fagene dansk og regning/matematik, dog med det største samlede fald i faget dansk.

Disse resultater viser stor overensstemmelse med de i bilag D viste opgørelser over tidsforbruget i folkeskolens forskellige fag siden 1960. Opgørelserne omfatter alle fag fra 1. til 9. klassetrin og bygger på Undervisningsministeriets vejledende timefordelingsplaner (jfr. desuden Skov, 1986).

10.5. Specialundervisningens ressourcer

Undervisningsministeriets indsamling af statistiske oplysninger vedrørende folkeskolens ressourceforbrug m.v. påbegyndtes fra og med skoleåret 1964/65. En beregning af lærerskematimeforbruget blev dog først gennemført fra og med skoleåret 1969/70.

Tabel 6. Oversigt over udviklingen i elevtal og klassekvotient i folkeskolen i perioden 1969/70-1985/86.³⁾

Skoleår	Normal-klasse-elever	Special-klasse-elever	Elever i alt	Special-klasse-elever i %	Normal-klassekvotient	Special-klassekvotient	Antal specialklasser
1969-70	643.660	15.742	659.402	2,39%	20,2 ¹⁾	–	–
1970-71	661.191	17.143	678.335	2,53%	19,9 ¹⁾	–	–
1971-72	683.078	18.963	702.041	2,70%	–	8,30	2.281
1972-73	707.614	18.779	726.393	2,59%	20,0 ¹⁾	8,20	2.259
1973-74	731.221	18.407	749.628	2,46%	20,0 ¹⁾	7,90	2.310
1974-75	739.593	17.417	757.010	2,30%	19,7 ¹⁾	7,80	2.212
1975-76	739.854	17.515	757.369	2,31%	19,6 ¹⁾	7,40	2.341
1976-77	737.433	16.132	753.565	2,14%	19,5 ¹⁾	7,04	2.253
1977-78	738.441	14.973	753.414	1,99%	19,3 ¹⁾	6,71	2.192
1978-79	733.623	13.891	747.514	1,86%	19,1	6,47	2.107
1979-80	726.314	12.738	739.053	1,72%	18,6	5,99	2.091
1980-81	713.089	12.289	725.378	1,69%	18,5	5,74	2.120
1981-82	704.777	11.801	716.578	1,65%	18,4	5,60	1.971
1982-83	685.339	10.979	696.318	1,58%	18,2	5,20	1.804
1983-84	663.661	10.521	674.182	1,56%	18,2	5,30	1.757
1984-85	647.439	10.295	657.734	1,57%	18,1	5,20	1.806
1985-86	632.527	10.077	642.792 ²⁾	1,57%	18,0	5,22	1.932

¹⁾ Excl. børnehaveklasser.

²⁾ Incl. ældre fremmedsprogede elever.

³⁾ Excl. amtskommunale specialskoler.

I tabel 6 er vist elevtal og klassekvotienter i folkeskolen i 16-års perioden fra 1969/70-1985/86, idet der dog fra de allerførste år mangler visse oplysninger.

Det bemærkes, at elevtallet efter at have kulmineret i midten af 70'erne mod slutningen af perioden har nærmet sig udgangspunktet igen. Det bemærkes endvidere, at klassekvotienten i denne periode er faldet fra 20,2 til 18,0.

Desuden ses, at antallet af specialklasseelever steg fra begyndelsen af 70'erne for derefter at falde frem mod midten af 80'erne. Mens disse elever i 1969/70 udgjorde 2,39% af samtlige elever, var de i 1971/72 steget til at udgøre 2,7% for derefter at falde til 1,57% i midten af 80'erne.

Tabel 7. Samlet lærerskematimeforbrug i folkeskolen fordelt på årgange i perioden 1969/70-1985/86.¹⁾

Ugentlige lærerskematimer pr. elev	1969/1970	1970/1971	1971/1972	1972/1973	1973/1974	1974/1975	1975/1976	1976/1977	1977/1978	1978/1979	1979/1980	1980/1981	1981/1982	1982/1983	1983/1984	1984/1985	1985/1986
Børnehaveklasse	0,78	0,80	0,81	0,82	0,85	0,87	0,87	0,85	0,85	0,86	0,89	0,89	0,87	0,91	0,91	0,96	0,98
Fuldt årg. delte skoler:																	
1. klasse	1,02	1,10	1,10	1,01	0,97	1,00	1,02	1,10	1,11	1,12	1,13	1,14	1,13	1,12	1,13	1,15	1,18
2. klasse	1,24	1,09	1,09	1,03	0,95	0,96	0,98	1,12	1,15	1,16	1,17	1,17	1,17	1,17	1,16	1,18	1,21
3. klasse	1,34	1,15	1,10	1,05	1,05	1,04	1,06	1,15	1,19	1,22	1,23	1,23	1,23	1,24	1,23	1,23	1,25
4. klasse	1,44	1,20	1,22	1,19	1,18	1,20	1,18	1,23	1,27	1,32	1,36	1,36	1,35	1,36	1,36	1,37	1,37
5. klasse	1,55	1,51	1,51	1,47	1,48	1,49	1,49	1,47	1,49	1,55	1,60	1,61	1,60	1,60	1,58	1,61	1,62
6. klasse	1,71	1,56	1,52	1,46	1,47	1,49	1,48	1,53	1,54	1,57	1,62	1,64	1,64	1,63	1,61	1,62	1,65
7. klasse	1,79	1,70	1,71	1,67	1,67	1,69	1,70	1,59	1,58	1,59	1,60	1,63	1,65	1,67	1,65	1,64	1,65
8. klasse	1,80	1,72	1,71	1,59	1,61	1,65	1,64	1,65	1,69	1,77	1,78	1,79	1,82	1,87	1,85	1,86	1,86
9. klasse	1,99	1,82	1,88	1,79	1,68	1,73	1,74	1,73	1,71	1,77	1,80	1,81	1,80	1,85	1,89	1,90	1,94
10. klasse	2,12	2,02	1,97	1,94	1,94	1,93	1,93	2,01	2,03	2,09	2,16	2,02	1,94	1,94	1,96	2,06	2,12
1-10. klasse	1,56	1,45	1,45	1,38	1,35	1,37	1,39	1,44	1,46	1,50	1,53	1,53	1,52	1,53	1,52	1,54	1,57
Ikke fuldt årgangsdelte skoler	2,01	1,84	1,84	1,78	1,76	1,78	1,80	1,77	1,87	1,92	2,00	1,90	1,91	1,85	1,81	1,83	1,89
Børnehavekl.-10. kl. inkl. ikke fuldt årg. delte skoler	-	-	-	1,35	1,33	1,35	1,37	1,40	1,42	1,45	1,48	1,48	1,47	1,48	1,48	1,50	1,53
Specialklasse ²⁾	-	3,28	3,46	3,38	3,50	3,60	3,59	3,71	3,95	4,17	4,59	4,72	5,04	5,28	5,28	5,52	5,60
Specialundervisning uden for specialklasse	-	-	-	0,10	0,11	0,13	0,13	0,15	0,16	0,18	0,20	0,22	0,23	0,23	0,22	0,22	0,23
Anden særlig undervisning	-	-	-	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,01	0,03	0,03	0,03	0,03	0,03	0,04	0,04
Sp. undervisn. i alt	-	-	-	0,19	0,20	0,21	0,22	0,23	0,24	0,26	0,28	0,30	0,34	0,31	0,30	0,31	0,32

Anmærkning og noter:

1) skoleåret 1970/71 gennemføres 5-dages skoleugen, hvilket påvirker lærerskematimetallet.

²⁾ Excl. amtskommunale specialskoler

³⁾ Pr. specialklasseelev

Tabel 7 viser det samlede lærerskematimeforbrug i folkeskolen fordelt på årgange i perioden 1969/70-1985/86, idet der dog i begyndelsen af perioden mangler visse oplysninger.

Det skal indledningsvis bemærkes, at tallene for skoleårene 1969/70-1971/72 ikke omfatter Københavns kommune. Tallene for disse 3 skoleår er derfor ikke fuldt ud sammenlignelige med de efterfølgende år. Det skønnes dog ikke, at dette forhold har nævneværdig indflydelse på det samlede billede.

Som det fremgår af tabellen, var lærerskematimeforbruget pr. elev 1.-10. klasse til almindelig undervisning i 1969/70 1,56. Der foreligger ikke oplysninger om timeforbruget før dette skoleår. I skoleåret 1970/71 sker der et fald i timeforbruget til 1,45 pr. elev, og den faldende tendens fortsætter til og med skoleåret 1973/74. Herefter er der tale om et jævnt stigende skematimeforbrug pr. elev indtil omkring 1980, hvorefter niveauet synes at have stabiliseret sig omkring 1,53 skematime pr. elev. I de seneste par år er der dog en tendens til stigning. Det er endnu for tidligt at afgøre, om der er tale om en varig tendens eller tilfældige udsving.

Ved fortolkning af tallene skal man være opmærksom på, at skoleåret 1969/70 var det sidste inden kommunalreformen og lørdagsfriheden blev indført. Det var også det sidste år med den gamle tjenestetidsordning for lærerne. Endvidere er

folkeskoleloven ændret med virkning fra 1. august 1976, og den fulde effekt af loven er først slået igennem fra og med skoleåret 1978/79.

Med hensyn til specialundervisningen ses en jævn stigning i timeforbruget pr. elev i specialklasser. I 1970/71 var timeforbruget pr. specialklasseelev 3,28 og i 1985/86 er forbruget steget til 5,60. En del af forklaringen på denne stigning må formentlig søges i, at specialklasseeleverne i dag er væsentlig mere handicappede end tidligere.

Med hensyn til specialundervisningen udenfor specialklasser, kan der fra 1972/73 og indtil begyndelsen af 1980'erne konstateres en jævn stigning i skematimeforbruget pr. elev. I 1972/73 var timeforbruget pr. elev 0,10, mens forbruget i 1980/81 var 0,22. Derefter synes specialundervisningsforbruget at have stabiliseret sig på stort set uændret niveau.

For specialundervisningens vedkommende skal det bemærkes, at regelgrundlaget er ændret i løbet af den betragtede periode.

Endvidere vil udlægningen af særfor sorgen påvirke specialundervisningsforbruget fra og med skoleåret 1980/81.

10.6. Forbruget af lærerressourcer

Der ses store forskelle kommunerne imellem, når man ser på lærerskematimetallet til specialundervisningen.

Inden for det primærkommunale skolevæsen varierede forbruget af lærerskematimer til specialundervisning i 1984/85 fra 0,11 ugentlige lærerskematimer pr. elev til 0,48.

Variationen for hele amtskommuner var fra 0,23 til 0,39 ugentlige lærerskematimer pr. elev.

Inden for amtskommunerne er der en ganske betydelig variation primærkommunerne imellem. Store bykommunale skolevæsener har dog stort set altid et forholdsvist større ressourceforbrug til specialundervisning end de mindre landkommuner uanset amtskommune.

Forskellene i ressourceforbruget til specialundervisning har været anledning til, at udvalget i foråret 1985 besluttede at gennemføre en række interviews om specialundervisningen med 7 »illustrative kommuner«, se bilag B i denne betænkning.

De udvalgte kommuner havde meget forskellig størrelse - fra godt 38.000 børn og unge i alderen 0-18 år og ned til 1.800.

Det var indtrykket efter interviewene, at specialundervisningen på den ene side er tænkt og organiseret med mange fællestræk uanset forskelle i størrelse, beliggenhed og sociale og kulturelle særtræk kommunerne imellem, men at specialundervisningen på den anden side fremtræder med forskelle kommunerne imellem, der begrundes og forklares med lokale forhold.

Der synes at ske en fælles omlægning i specialundervisningens organisationsformer i de 7 kommuner. Specialklasser ønskes opretholdt i princippet, men indpasset i en nærmere tilknytning til den almindelige skole, evt. associeret til andre jævnaldrende klasser. Mere åbne specialklasseformer, hvor elever går i en afgræn-

set periode eller kun i en del af deres ugentlige skoletid, fremhæves som ønskelige og er realiseret i flere af de interviewede kommuner.

Især for svært læse- og skriveretardedede elever søges specialundervisningen givet som intensive kurser i mange ugentlige timer i nogle måneder, hvorefter der gives hel eller delvis pause. Man ser disse intensive kurser som en egentlig erstatning af de tidligere læseklasser.

Specialklasser tænkes især etableret for elever med store generelle indlæringsvanskeligheder eller elever med adfærdsproblemer og psykiske lidelser.

Flere af kommunerne ønsker ikke at placere børn i specialklasser de første 2-3 skoleår.

For elever med store skolevanskeligheder i de ældste klasser søges bredt set etableret særlige tilbud. De fleste steder har man etableret alternativklasser, værkstedsordninger eller lignende; de mindre kommuner anvender tillige delvis udskrivning eller periodevis udskrivning til erhvervsarbejde.

Klinikundervisning, støttecenterordninger og holdundervisning er alle steder det mest omfattende specialundervisningstilbud. Det optræder som supplement til den almindelige undervisning især i dansk, men også meget til regning/matematik og i nogen grad (men i meget forskelligt omfang) til fremmedsprog. Observations-undervisning er meget anvendt i nogle kommuner, men næsten ikke i andre.

Klinik, støttecenter og hold omlægges også i betydelig omfang til intensive kurser.

Specialundervisningstimer omlægges også de fleste steder i retning af tidlig indsats eller forebyggelse. Her er de interviewede kommuner ikke ganske enige. Nogle steder lægger man vægt på, at den tidlige indsats - i 1. og 2. klasse - varetages af specialundervisningens lærere, andre steder ser man ikke det som en afgørende forudsætning.

Specialpædagogisk bistand for småbørn og den vidtgående specialundervisning viser næppe noget fælles billede. Her er forskellene langt mere iøjnefaldende end fællestrækkene. Om det skyldes, at der endnu ikke er udviklet erfaringer nok, så der eksperimenteres, kan ikke bedømmes på det trods alt lille interviewgrundlag. Udbygningstakten er i hvert fald meget forskellig.

Forskelle kommunerne imellem begrundes i lokale sociale og kulturelle forhold. Det er først og fremmest omkring forskellene i ressourceforbrug til specialundervisning, disse forklaringer træder frem. Det lave forbrug i én kommune forklares med »en befolkning, der oplever en ret fast sammenhæng i tilværelsen«; det høje forbrug i en anden kommune med de meget forskellige livsvilkår der er for en bybefolkning.

Bag ved de gennemsnitstal, som ofte lægges til grund for udviklingsberegningen ligger en række forhold, der er væsentlige og afgørende for forståelsen af den samlede situation. Det kan bl.a. nævnes, at nogle primærkommuner i et bestemt område eller én bestemt egn har et ret lavt specialundervisningsforbrug, mens en enkelt kommune har et forholdsvis højt forbrug i samme område/egn, hvilket

skyldes, at den pågældende kommune påtager sig at sørge for specialklasser/specialskole for en række kommuner i amtsområdet.

10.7. Forskelle i henvisning af elever til specialundervisning

På linie med de kommunale variationer i forbruget af lærerskematimer til specialundervisning kan en tilsvarende forskellighed iagttages, når det gælder frekvensen af de elever der henvises til specialundervisning i de forskellige kommuner.

I skoleåret 1981/82 viser en undersøgelse foretaget af Undervisningsministeriet, at der var kommuner, hvor mindre end 6% af eleverne var henvist til specialundervisning, mens den særlige støtte i andre kommuner blev givet til mere end 24% af eleverne.

I gennemsnit var mellem 13% og 14% af folkeskolens elever i dette skoleår henvist til specialundervisning i større eller mindre omfang. Fordelingen er vist i omstående histogram.

Betragtes en enkelt amtskommune, som det er sket med en undersøgelse i Sønderjyllands Amtskommune i skoleåret 1983/84, jfr. bilag C, ses også i et sådant mere afgrænset område en betydelig variation i henvisningsfrekvensen fra kommune til kommune.

Af denne undersøgelse hvor de i det følgende nævnte frekvenser udtrykker, hvor mange elever der under et 9-årigt skoleforløb, i større eller mindre omfang, har fået specialundervisning fremgår, at dette i gennemsnit har været tilfældet for 23% af eleverne.

Dette gennemsnit dækker over en variation fra 14% til 32% af eleverne.

Der er næppe nogen entydig forklaring på, hvorfor der i Danmarks 275 kommuner er så stor forskel på, hvor stor en del af eleverne, der anses at have behov for særlig støtte.

Det synes imidlertid sandsynligt, at objektive forklaringer som f.eks. elevernes »handicap-grad« eller mulighederne for at undervisningsdifferentiere spiller en meget underordnet rolle.

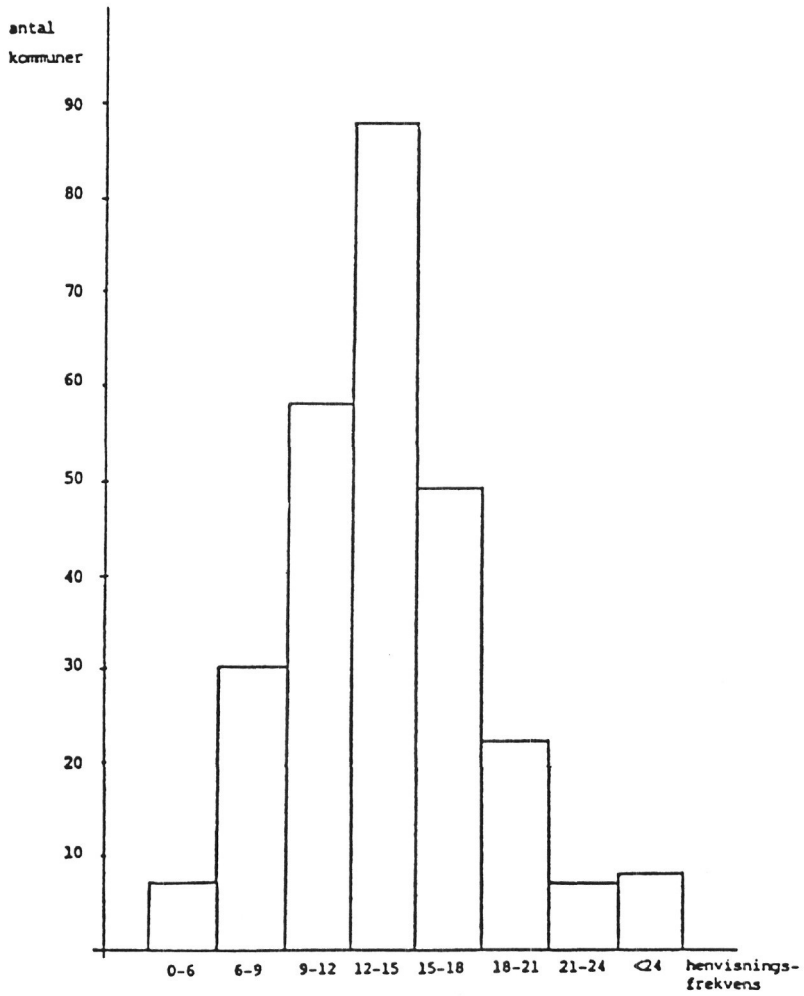
Derimod synes lokale opfattelser af specialundervisningen som begreb og dermed dens positive eller negative betydning, at spille en væsentlig større rolle.

Sideløbende hermed må det også konstateres, at der eksisterer en vis sammenhæng mellem specialundervisningens omfang og den pågældende kommunes ambitionsniveau, således som det bl.a. er bestemt af kommunens økonomiske niveau, urbaniseringsgrad, geografiske forhold m.v.

Sammenhæng mellem forbruget af timer til specialundervisning og henvisningsfrekvens

Et relativt højt forbrug af lærerskematimer til specialundervisning kan principielt være begrundet i

- et relativt stort timetal til den enkelte henviste elev,
- et relativt stort antal elever henvist til specialundervisning.



Figur 1. Den kommunale variation i henvisning til specialundervisning 1981/82.

Det vil naturligvis være nærliggende at antage, at der også eksisterer en vis kombination af disse to forhold.

Med udgangspunkt i henvisningsfrekvensen og specialundervisningsforbruget i skoleåret 1981/82, er der i nedenstående tabel 8 foretaget en sammenligning mellem disse to forhold.

270 kommuner er opdelt i 8 grupper fordelt efter deres henvisningsprocent til specialundervisning. Gennemsnitsforbruget af lærerskematimer pr. elev til henholdsvis specialundervisning og til almindelig undervisning er derefter beregnet for pågældende kommuner.

Tabel 8. Den kommunale variation i forbrug af lærerskematimer til specialundervisning og alm. undervisning.

Henvisningsprocent	Antal kommuner	Gennemsnitligt lærerskematimeforbrug til specialundervisning pr. uge i pågældende kommuner	Gennemsnitligt lærerskematimeforbrug til almindelig undervisning i pågældende kommuner
> 6	7	0,31	1,49
6-9	30	0,22	1,52
9-12	58	0,26	1,47
12-15	88	0,28	1,47
15-18	49	0,32	1,49
18-21	22	0,37	1,49
21-24	7	0,42	1,47
< 24	8	0,29	1,54

Tabel 8 viser for det første, at gruppen af elever der henvises til specialundervisning i de 270 kommuner varierer fra mindre end 6% af det samlede elevtal til mere end 24%. Sammenlignes denne variation med forbruget af lærerskematimer til specialundervisning kan man dernæst konstatere en betydelig sammenhæng, således at der med stigende henvisningsprocent følger et stigende ressourceforbrug, omend der dog ikke er tale om ligefrem proportionalitet.

Endelig viser tabellen også, at der ikke synes at være nogen sammenhæng mellem henvisningsfrekvens/specialundervisningsressourceforbrug på den ene side og lærerskematimeforbrug til almindelig undervisning på den anden side.

BILAG

Et specialundervisningsforløb

Det her beskrevne specialundervisningsforløb er udviklet under hensyntagen til to forhold.

Det ene er, at læsning af natur er en færdighed. Specialundervisningens struktur og indhold må derfor tilrettelægges, så læsefærdigheden kan følge den udviklingslinje, som man kender fra udviklingen af andre færdigheder.

Det andet er, at eleven ved specialundervisningens begyndelse ofte er præget af nederlag og af ulyst til at beskæftige sig med læsning. I værste fald er eleven ved at miste sin selvtilid. Specialundervisningens struktur og indhold må derfor også tilrettelægges sådan, at specialundervisningseleven får mulighed for at genvinde sin læselyst og troen på sig selv.

For at opfylde disse formål er specialundervisningsforløbet delt i tre perioder med forskellig struktur og med forskelligt indhold.

1. periode

Specialundervisningen begynder med et læsekursus på et tidspunkt i 3. klasse. Der er afsat 15 ugentlige lektioner til læsekursus, og der er tre eller fire elever på holdet ad gangen. Læsekurset strækker sig over en periode på 12 uger.

Det er elevernes første møde med specialundervisningen, og det gælder derfor om i løbet af kort tid at give dem nogle gode oplevelser med læsning. Eleverne skal opdage, at læsning kan bruges til noget - og at de kan være med, hvor læsning bruges. Elever og lærer producerer derfor i fællesskab et hørespil på båndoptageren. Hørespilproduktionen tager det meste af tiden i en introduktionsperiode på én-to uger. Det færdige hørespil sendes med eleverne hjem, så forældre og bedsteforældre kan få lejlighed til at udtrykke deres glæde og forbavselse over det gode resultat. Hemmeligheden bag succesen er et solidt stykke arbejde på skolen, hvor læreren arbejder med den enkelte elev, til eleven kan læse sin rolle med den rigtige intonation. Eleverne høster anerkendelse på baggrund af en virkelig præstation.

Introduktionsperioden bruges endvidere til at sætte eleverne i gang med specialundervisningens forskellige materialer. De første frilæsningsbøger bliver præsenteret; på trykkeriet bliver der trykt navne og adresser; eleverne lytter til lyd-bøger; de bliver hjulpet i gang i hæfterne med læsning og opgaveløsning; og de bliver instrueret i brugen af maskiner som Language Master og Jenka. Efter introduktionsperioden har eleverne altid fire eller fem arbejdsopgaver i gang. Arbejdsopgaverne spænder fra frilæsning over læsning med opgaveløsning til trykning af egne historier. Det er hensigten, at eleverne efter introduktionsperioden skal have nogle valgmuligheder, så de selv er med til at strukturere den tid, hvor de skal arbejde på egen hånd.

I introduktionsperioden foretages også den nødvendige læseprøvning.

Efter introduktionsperioden følger en arbejdsperiode på cirka ni uger. I denne periode er der tre daglige punkter på programmet.

Først arbejder hver enkelt elev alene med læreren. Eleven læser en ukendt tekst på et passende niveau højt for læreren. Under læsningen vejledes eleven om forskellige teknikker, om at trække på såvel grafisk-fonemiske informationer i teksten som på semantiske og syntaktiske informationer. Under oplæsningen noterer læreren sig karakteristiske fejltyper. Oplysningerne bruges til små individuelle træningsprogrammer. Læreren kan f.eks. samle fejllæste ord, der alle ender på e. Når eleven trykker disse ord og læser dem med læreren, opdager eleven efterhånden, at e i udlyd har en bestemt udtale. Læsestykket er læselektie til næste dag, men det meste af arbejdet med læsestykket er gjort på skolen i samarbejde med læreren. Den resterende del af arbejdet skal eleven kunne klare alene uden hjælp fra forældrene. Det er elevens ansvar, at læsningen bliver trænet to eller tre gange hjemme.

Det individuelle arbejde tager minimum 15-20 minutter pr. elev.

Indholdet i det andet punkt på dagsprogrammet varierer efter behov. Måske arbejder gruppen samlet med at digte en historie eller med at skrive om en fælles oplevelse. Eleverne fortæller, og læreren skriver, men undervejs bearbejdes talesproget til skriftsprog.

Det kan også være, at gruppen arbejder med sprogforståelse gennem sproglege og ved læsning af rim og remser.

I det tredje punkt på dagsprogrammet vægtes fællesskabet og oplevelsen i arbejdet med læseindlæringen. I dette arbejde benyttes både forlagsfremstillede og hjemmelavede spil, men alle har de naturligvis et moment af læsetræning. Under dette punkt bliver der også af og til tid til lærerens oplæsning.

Mod slutningen af perioden tager holdet fat på at sætte en dukketeaterforestilling op. En hel del af den daglige undervisningstid går nu med at øve oplæsningen af dialogerne og med at lære at føre figurerne på teatret. I læsekursets sidste uge spilles dukketeaterstykket for børnehaveklassen og for børnenes egne klassekammerater. For specialundervisningseleverne er det noget helt nyt og meget betydningsfuldt at opleve, at det nu er *dem*, der læser op, og klassekammeraterne, der klapper.

Læsekursus-strukturen i specialundervisningsforløbet har først og fremmest givet tid:

Tid til individuelt arbejde med læreren. I dette arbejde har eleven erkendt noget om læseprocessens mangfoldighed. Men strukturen har også givet tid til læseoplevelser gennem frilæsning og lydbøger, og den har givet tid til selvstændig træning og til aktiviteter, der umiddelbart styrker elevernes position hos forældre og kammerater, og dermed styrkes elevernes selvtillid også.

2. periode

Mens eleverne på læsekursus erkendte læseprocessens sammensathed og læsefærdighedens forskellige teknikker, skal de nu i 2. periode forbedre deres præstation.

I teorien om færdighedsindlæring kaldes denne periode for beherskelsesfasen.

I beherskelsesfasen er det vigtigt med daglig brug af læsefærdigheden. I denne fase skal eleverne træne færdigheden til et niveau, hvor de læser næsten fejfrit. Det er karakteristisk, at eleverne i denne fase stadig må tænke over, hvad de gør, og hvorfor de gør det. Beherskelsesfasen tager som regel længere tid end erkendelsesfasen.

I 2. periode tilrettelægges specialundervisningen derfor efter almindelig klinikstruktur med én times specialundervisning tre eller fire gange om ugen. I denne time træner eleverne fortsat deres færdighed ved oplæsning af ukendt tekst under vejledning af læreren.

Erfaringer har vist, at denne fase af læseindlæringen tager omkring ét år.

3. periode

I 3. periode er der igen brug for mere tid daglig til forskellige aktiviteter. Derfor organiseres specialundervisningen nu igen som læsekursus med 15 lektioner om ugen i 12 uger.

Tiden på Læsekursus nr. 2 anvendes til at øge læsehastigheden og til at træne læsefærdigheden til et punkt, hvor eleverne ikke længere behøver at tænke over, hvad det er, de gør. Fasen kaldes i teorien for automatiseringsfasen, og midlet til at opnå en automatiseret læsefærdighed er meget fri, selvstændig læsning, både på skolen og uden for skolen.

Tiden på det andet læsekursus anvendes også til at sætte eleverne i gang med læsning af faglitteratur. Læsning af faglitteratur adskiller sig på mange måder fra læsning af almindelig prosa. Og man kan på en måde tale om, at eleverne skal igennem en ny erkendelsesfase, en ny beherskelsesfase og en ny automatiseringsfase. Mange specialundervisnings elever ville igen føle sig fortabt, hvis de ikke blev hjulpet i gang med denne nye færdighed. På dette læsekursus foregår en del af elevernes læsning af ukendt tekst derfor i fiction-bøger og i let faglitteratur.

Det er også meningen, at eleverne fortsat skal opleve at bruge deres læsefærdighed i samarbejde med andre. Derfor produceres der igen både hørespil og dukketeater-forestilling - ligesom der fortsat skrives historier og små bøger.

Efter 2. læsekursus vil de fleste elever have nået en læsefærdighed, der ligger inden for den spredning, man normalt kan acceptere i en klasse.

Interviews med 7 kommuner

19,1 - udvalget besluttede at gennemføre interviews om specialundervisningen i foråret 1985 med en række »illustrative kommuner«.

Udvælgelsen af de »illustrative kommuner« tilsigtede at få oplysninger om idégrundlag, organisationsformer og praksis, som ikke kan fremgå af statistikker; desuden at få beskrivelser af praksis uanset om den er i nøje eller mindre nøje overensstemmelse med de gældende ministerielle regler. Der udsendtes den 9. januar 1984 en forespørgsel til de pågældende kommuner.

De udvalgte kommuner dækker en stor variation med hensyn til størrelse, by/land, amtskommuner og specialundervisningsforbrug ifølge »Nøgletal«.

Interviewene er gennemført af Mogens Hansen med de ledende skolepsykologer i tiden februar-april 1985. Forud for interviewene udsendtes et oplæg til de ledende skolepsykologer.

Kommunerne er:

Aalborg kommune
Boulevarden 12,
9100 Ålborg.

Albertslund kommune,
Rådhuset, Nordmarks Alle,
2620 Albertslund.

Lyngby-Taarbæk kommune,
Lyngby Rådhus,
2800 Lyngby.

Fredericia kommune,
Rådhuset,
7000 Fredericia.

Thisted kommune,
Rådhuset,
7700 Thisted.

Ølgod kommune (Grindsted),
Vestergade 10,
6870 Ølgod.

Langeskov kommune (Ringe),
Grønvej 11,
5550 Langeskov.

De ledende skolepsykologer:

Per Kjeldsen

Emil Kruuse

Mogens Hansen

Flemming Brunnt

Karen Haure-Petersen

Haumann Schriver

Tage Grønfeldt Nielsen

Specialundervisningsforbruget 1982/83

Specialundervisningsforbruget ifølge »Nøgletal« var i skoleåret 1982/83 således (opdelt på hold- og klinikundervisning/specialklasse- og specialskoleundervisning):

	1982/83
Ålborg	0,22/0,07
Albertslund	0,11/0,11
Lyngby-Taarbæk	0,25/0,09
Fredericia	0,15/0,07
Thisted	0,22/0,09
Ølgod	0,11/0,03
Langeskov	0,19/0,13

Fremgangsmåde

Der udsendtes først en forespørgsel med et oplæg til de 7 kommuner, hvorefter der gennemførtes et interview med den ledende skolepsykolog over perioden februar-april 1985. Udkast til resultatet af interviewet fremsendes til gennemgang og kommentering i de pågældende kommuner. Det endelige resultat kan bedst karakteriseres som en kombination af interviewerens forståelse og kommunens (ledende skolepsykologs) selvforståelse.

Resultatet af interviewundersøgelsen

Principielt kunne eller skulle interviewundersøgelsen ikke give et samlet resultat, men en række indtryk af tendenser.

På *skoleområdet* (§ 19, stk. 1) var der en række grundlæggende ligheder i alle kommuner, idet man blev præsenteret for et specialundervisningssystem, opdelt på hold/klinik og specialklasser, en ret fælles pædagogisk tænkning og med den ledende skolepsykolog som ansvarlig for styringen via indstillingsskemaer, undersøgelser og begrundede beslutninger. Der var en fælles bestræbelse henimod en opprioritering af enten intensive kursusformer (f.eks. læsekurser) eller mere åbne specialklasseordninger.

På *småbørnsområdet* iværksættes lovens § 3 a i ekstremt forskelligt tempo og intensitet. Baggrunden synes især at være vanskeligheder med samarbejdet mellem skole- og socialektor, der dog synes at fungere bedre i de små kommuner. Samarbejdsproblemerne ses dog også at kunne løses i store kommuner.

Med hensyn til den *vidtgående specialundervisning* (§ 19, stk. 2) behandlede undersøgelsen især de integrerede børn, og der viste sig en ekstremt forskellig balance i de forskellige amter, idet graden af integration i primærkommunerne set i forhold til børn, der kommer på amtskommunale specialskoler, er meget forskellig.

Der blev bredt omtalt betydelige samarbejdsvanskeligheder mellem de primærkommunale skolepsykologiske rådgivninger og de amtskolepsykologiske rådgiv-

ninger, formentlig især fordi lovgivningen sammenblander økonomi og den pædagogiske behovsvurdering.

Konklusion

Undersøgelsen kan sammenfattes derhen, at hvor der er en relativt klar økonomisk rammestyring og en relativt klar organisatorisk styring fra skolepsykologisk rådgivning, synes specialundervisningen at have været mest robust over for kritik af ressourceforbrug og effektivitet. De store forskelligheder, især i ressourceforbrug, var tydeligst begrundet i lokale skolekulturelle forhold.

Indtrykket af interviewene var, at variationerne mellem kommunerne med hensyn til organisationsformer og ressourceforbrug var velbegrunderet i lokale forhold.

Måske mest centralt var indtrykket, at der tilstræbtes meget betydelig variabilitet i de lokale ordninger med henblik på fleksibel imødekomme af elevers særlige behov.

Specialundervisningens mest fælles præg i de 7 kommuner er en bestræbelse på fleksibilitet til imødekomme af meget forskellige behov hos elever, elevgrupper og skoler.

Efterskrift

De detaljerede oplysninger fra de 7 kommuner indgår i udvalgets overvejelser. Oplysninger fra den enkelte kommune er et internt materiale, som alene udvalget har til rådighed.

Undersøgelse af specialundervisningen i Sønderjyllands Amt 1983/84

Samrådet af ledende skoleadministratorer i Sønderjyllands Amt har i 1984 foranlediget, at der blev iværksat en større undersøgelse af specialundervisningen i samtlige amtets 23 kommuner.

Undersøgelsen har omfattet ressourcetildeling, fordeling på organisationsformer, timeforbrug, henvisningsfrekvens samt en redegørelse for de dermed forbundne pædagogiske og skolepolitiske beslutninger.

Da undersøgelsen er den hidtil største af sin art, er gennemført i samme periode som Undervisningsministeriets udvalg har arbejdet samt har været baggrund for en del af udvalgets overvejelser, skal der hermed gives en kort redegørelse for de vigtigste resultater.

Ressourceforbrug

Lærertimeforbruget (der består af lærerskematimeforbrug + reduktionstimeforbrug) pr. elev til specialundervisning var 1983/84 for kommunerne i Sønderjyllands Amt gennemsnitligt 0,225. Af dette forbrug var 7,8% timereduktion.

Løntimeforbruget pr. elev til normalundervisning var 1,895. Heraf var 22,7% reduktion.

Specialundervisningen udgjorde i undersøgelsesåret dermed 11% af det samlede løntimeforbrug.

Organisationsformer

Den hyppigste organisationsform var skoleklinikker, som forbrugte 25% af de samlede ressourcer. Næststørste post var specialklasser, med et forbrug på 18%. Som nr. tre og fire kom læsehold med hver 13%.

Kun en meget beskednen del af ressourcerne, under 1%, var afsat til indskolingsordninger og andre former for alternativ specialundervisning, men i mange kommuner viste det sig, at især kliniktimer blev benyttet til forebyggende foranstaltninger eller til støtte for specialundervisningen.

Valget mellem organisationsformerne hold og klinik viste sig dels at bero på skolestørrelse, dels på pædagogiske og driftsøkonomiske forhold. Med hensyn til skolestørrelsen var det reglen, at skoler med ti klasser eller derunder udelukkende havde hold, idet man ikke havde de dengang nødvendige 25 timer til dannelsen af en klinik, mens større skoler som regel havde klinikker. Pædagogisk set syntes klinikformen at være den foretrukne, idet den rummer størst mulighed for en fleksibel indsats over for elevernes vanskeligheder. Ud fra en driftsøkonomisk synsvinkel havde fire kommuner valgt kun at have hold, fordi der til denne form ikke er knyttet reduktion.

Om man havde specialklasser eller havde valgt en mere integreret form for støtte til de sværere handicappede elever viste sig i meget høj grad at bero på holdninger. Nogle steder havde man satset på at udvikle en integreret specialundervisning. Andre steder havde man udviklet en særlig specialklassepædagogik - hvorefter man uanset valget havde været glade for det, man havde opbygget.

Timeforbruget

Et af de mest bemærkelsesværdige fund i undersøgelsen var, at ca. halvdelen af lærerne havde et lavere timetal i klinikkerne end det antal, som normalt anses for at være rimeligt af hensyn til kontinuiteten i specialundervisningen. Der syntes altså at være behov for en højere prioritering af specialundervisningen ved skolerens fagfordeling.

Gennemsnitligt 16% af kliniktimerne blev anvendt uden for klinikkerne, dels til udslusning, dels til forskellige former for støtte til den almene undervisning, herunder både egentlig hjælp til truede elever og forebyggende samt opsøgende indsats.

Elev/lærerkvotienten viste sig i en udvalgt uge at ligge på 2,3 for klinikernes vedkommende. For holdene var kvotienten 2,2. De maksimalt tilladte kvotienter var henholdsvis 6 og 4 for de to organisationsformer. Klinikkerne viste endvidere størst variation over ugens timer, og især ydertimer kunne være sparsomt belagt.

Specialklasserne havde et meget forskelligt elevtal - fra 1 til 10. Især i kommuner med få specialklasser kunne det være svært at opnå en rimelig, ikke for høj og ikke for lav, klassekvotient.

Henvisningsfrekvenser

I Sønderjyllands Amt har 23% af de elever, der i skoleåret 1983/84 gik i 9. klasse, fået specialundervisning på et eller andet tidspunkt i deres skoleforløb, og varigheden har gennemsnitligt ligget på 3,9 år. Kun ca. 2% af den samlede elevgruppe har i kortere eller længere tid fået deres specialundervisning i specialklasser. De resterende godt 20% af 9. klasseeleverne har fået supplerende støtte til normalundervisningen på hold, i klinikker eller i deres klasser. Det skal dog bemærkes, at der ud over de 23% vil være nogle procent, der har fået specialundervisning på et eller andet tidspunkt, men som i øvrigt har forladt folkeskolen inden 9. klasse for at gå på ungdomsskoler, kostskoler, efterskoler eller andre alternative uddannelsessteder.

Analysér af sammenhænge

Afslutningsvis har undersøgelsen forsøgt at belyse, om der var tegn på sammenhænge mellem de analyserede forhold.

Det viste sig herunder, at ressourceforbruget havde sammenhæng med kommunestørrelse, men ikke skolestørrelse i sig selv, hvad der sandsynligvis afspejlede, at de større enheder dels rummer større problemer, dels har satset mere bevidst på en udbygning af specialundervisningen, herunder på inddragelse af opsøgende

og forebyggende aktiviteter. Endvidere fremgik, at der var relativt lavest henvisningsprocent i de kommuner med den højeste bruttoindkomst pr. indbygger.

Der var ingen indikationer for en direkte sammenhæng mellem ressourceforbrug i normal- og specialundervisningen, hvad der sandsynligvis hænger sammen med, at et højt, respektive lavt forbrug i normalundervisningen, ikke behøver at afspejles direkte i elevudbyttet, idet en lang række andre faktorer end gennemsnitsforbrug pr. elev spiller ind. Endelig kan nævnes, at der heller ikke blev fundet belæg for, at kommuner med lavt forbrug på § 19, stk. 1 området skulle ligge højt på § 19, stk. 2 området eller omvendt.

Tid til undervisning

Fil.dr. Poul Skov
Danmarks Pædagogiske Institut

Tid til undervisningen har i de senere år været et af de meget centrale spørgsmål i debatten om skolen.

Det følgende skal ses som et forsøg på i kortfattet form at skabe overblik over dels den samlede tildeling af undervisningstid til normalundervisningen i de senere cirka 25 år, dels fordelingen af undervisningstid til de enkelte fag og faggrupper. Indledningsvis omtales desuden nogle mulige følger af for snævre tidsrammer for undervisningen (en mere udførlig omtale findes i et temanummer fra Danmarks Skolelederforening om skolens indhold og vilkår, Skov, 1986).

Mulige følger af for lidt tid

Blandt dem, der er tættest på skolen - elever, forældre og lærere - oplever mange, at et af skolens væsentligste problemer er mangel på tid i undervisningen (jf. f.eks. Skov, 1983).

For lidt tid til undervisning kommer nemt til at betyde, at nogle af skolens opgaver bliver nedprioriteret, idet det kan blive umuligt at nå dem alle i ønskelig udstrækning. Dette kan sammenholdes med, at der er yderst forskellige eller modstridende meninger om, hvor stor vægt skolen bør lægge på især musiske, oplevelsesbetonede og praktiske sider af arbejdet, elevernes sociale udvikling - herunder ikke mindst udviklingen af medmenneskelig forståelse - samt undervisningen i kristendomskundskab. Til gengæld er der udbredt enighed om, at skolen bør lægge stor vægt på de formelt kompetencegivende områder, som indgår i de afsluttende prøver.

I kombination med tidspresset kan dette medføre, at skolen presses til at bruge den knapt tilmålte undervisningstid til først og fremmest at søge at imødekomme de ønsker og krav, der er størst enighed om. I så fald risikerer man en øget centring af skolens arbejde omkring de formelt kompetencegivende og prøverelevante områder på bekostning af de andre sider af skolens arbejde - og dermed af elevernes udvikling.

De hidtidige undersøgelser tyder desuden på, at der er risiko for, at afgørende områder som elevernes tryghed, arbejdsglæde og lyst til at lære samtidig vil blive skubbet i baggrunden. Det samme vil let komme til at gælde kontakten mellem skolen og det omgivende samfund.

Dette vil kunne ske på trods af manges - især mange læreres - ønsker om at undgå det. Hvis det sker, vil den nugældende folkeskolelovs krav om den enkelte elevs alsidige udvikling ikke blive realiseret. Sandsynligvis vil der desuden blive

tale om en selvforstærkende proces, som hurtigt vil komme til at berøre *alle* sider af skolens arbejde. Der kan således blive tale om et ringere udbytte og en dårligere skolegang for mange elever, - *også* hvad angår for eksempel matematik, engelsk og stavning, som der er stor enighed om, at skolen bør lægge megen vægt på.

Elever med særlige vanskeligheder kan blive ramt særlig hårdt

Hvis skolen udvikler sig som nævnt, vil ikke mindst elever med særlige vanskeligheder og særligt behov for støtte komme i klemme. Det er jo ofte dem, der først og alvorligst mærker problemerne.

Det er et udbredt ønske - ikke mindst hos forældrene - at skolens muligheder for at undervise elever med særlige vanskeligheder forbedres. Mulighederne for dette hænger naturligvis sammen med situationen i skolen som helhed, og hvis denne situation er arbejdsmæssigt og tidsmæssigt presset, er det tvivlsomt, om dette ønske lader sig realisere.

Følgen kan blive, at disse elever ikke tilgodeses i rimeligt omfang i de almindelige klasser. Det vil betyde dårlige undervisningssituationer for alle parter, og det kan medføre, at man i stigende omfang vil gå tilbage til at henvise elever med særlige vanskeligheder til specielle klasser af den ene eller den anden art eller at udskrive disse elever af skolen inden undervisningspligtens ophør.

Samtidig med - og foranlediget af - den pressede skolesituation og den deraf følgende mulige indsnævring af undervisningen omkring det formelt kompetencegivende kan der således blive tale om en indsnævring i retning af, at for få elever vil få det nødvendige udbytte af den almindelige undervisning i skolen.

Tid til undervisningen før og nu

Efter Undervisningsministeriets vejledende normaltidsplaner er det samlede antal *lektioner* i 1. - 9. klasse i dag stort set det samme som for 15 år siden, men noget lavere end for 25 år siden.

Men lektionslængden blev ændret fra 50 minutter til 45 minutter fra skoleåret 1974/75, og undervisningspligten blev forlænget til 9 år med skoleloven fra 1972 (ændringen af lektionslængden blev dog delvis indført allerede fra august 1973 med hjemmel i en tekstanmærkning til finansloven for finansåret 1973/74). De følgende beregninger bygger på 45 minutters lektioner fra august 1974 og fremefter. Selv om undervisningspligten først blev forlænget til 9 år med skoleloven af 1972, er der også for årene inden regnet med timeplanens forslag for 9 års skolegang. Dette er gjort dels for at lette sammenligningerne, dels fordi over 90% af de elever, der gik i 7. klasse i 1967/68, fortsatte på 8. klassetrin, hvorfra cirka 80% gik videre på 9. klassetrin. Denne årgang begyndte i 1. klasse i 1961, og det er den første årgang, der er med i de følgende beregninger.

Ændringer i den samlede undervisningstid på 1. - 9. klassetrin

Ændringen af lektionslængden fra august 1974 gør det nødvendigt at omregne lektionslængden til *klokketimer* for at få et mere reelt indtryk af tidsforbruget i

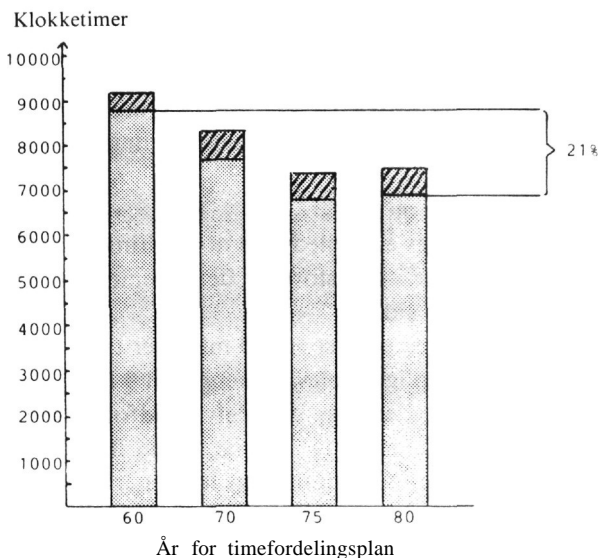
de seneste 25 år. En sådan omregning viser, at det samlede tidsforbrug i et 9-årigt skoleforløb stort set har været uændret de seneste 10 år. Går vi tilbage til 1960 og sammenligner med 1980, er der imidlertid tale om et fald på 21% i den tid, en elev foreslås undervist i de ni første skoleår (jf. figur 1).

Selv om mange skoler har fulgt normalttimeplanernes forslag, er det de færreste elever, der har haft et timetal svarende til forslaget i én bestemt normalttimeplan. Grunden hertil er, at de fleste elever er begyndt i skolen under én timeplan, som imidlertid er blevet afløst af en anden, når eleverne har gået i skole i nogle år. Derved har de fleste af de elever, der er begyndt i skolen siden 1960, fulgt mindst to forskellige timeplaner i deres 9-årige skoleforløb.

Figur 1

Samlet undervisningstid på 1. - 9. klassetrin efter undervisningsministeriets vejledende normalttimeplaner fra 1960*, 1970*, 1975 og 1980.

Angivet i klokketimer



I = undervisningstid for den enkelte elev (fællestimer plus deletimer)

• = yderligere lærerskematimeforbrug som følge af dele- og tolærertimer

* for 8. og 9. klassetrin i 1960 og 1970 bygges på den vejledende timeplan for realafdelingen

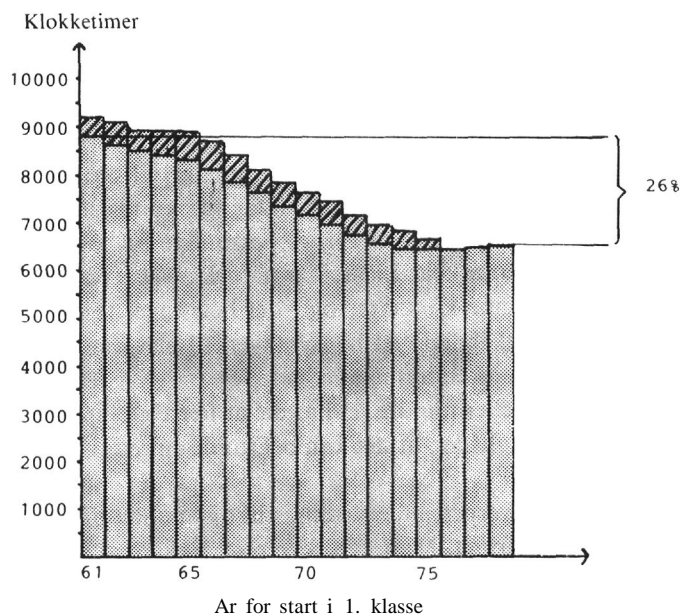
Det er derfor ikke tilstrækkeligt at sammenligne de vejledende normalttimeplaners forslag, hvis man ønsker at vide noget om elevernes faktiske undervisningstid efter disse planer i løbet af de seneste 25 år.

Normaltimeplanerne angiver nogle intentioner på et givet tidspunkt, men da disse planer har afløst hinanden med mellemrum på 5-10 år, er det nødvendigt for hver enkelt elevårgang at regne ud, hvor mange timer eleverne er blevet undervist, hvis de har fulgt den til enhver tid gældende vejledende plan. Figur 2 bygger på sådanne udregninger for de elever, der er begyndt i skolen i 1961 og derefter.

Figur 2

Elevernes samlede faktiske undervisningstid i 1. - 9. klasse afhængig af, hvornår eleverne er begyndt i 1. klasse.

Angivet i klokketimer.



D = undervisningstid for den enkelte elev (fællestimer plus deletimer)

• = yderligere lærerskematimeforbrug som følge af dele- og tolærertimer

(For de årgange, der begyndte i 1. klasse i 1961-68, bygges for 8. og 9. klassetrin på den vejledende timeplan for realafdelingen)

(Efter undervisningsministeriets vejledende normaltimeplaner)

Figur 2 viser, at der har været en konstant fald i elevernes samlede undervisningstid på 1. - 9. klassetrin fra cirka 8800 klokketimer for de elever, der begyndte i skolen i 1961, til cirka 6800 klokketimer for de elever, der startede i 1. klasse i 1974. Derefter har den samlede undervisningstid i de ni første skoleår ligget nogenlunde konstant på cirka 6900 klokketimer, hvis man har fulgt ministeriets vejledende normaltimeplaner.

Medregnes det yderligere lærerskematimeforbrug som følge af dele- og tolærertimer, ses et tilsvarende fald i lærerskematimetallet på knapt 20%.

Ændringer i klassestørrelsen

Udover undervisningstiden er også det gennemsnitlige antal elever i klasserne blevet mindre i løbet af de seneste 25 år. Det betyder, at lærerskematimetallet *pr. elev* ikke har ændret sig i samme omfang som den tid, eleverne modtager undervisning.

Både den tid, eleverne modtager undervisning, og lærerskematimetallet *pr. elev* er relevante størrelser i forbindelse med undervisningen.

Elevernes samlede undervisningstid er en relevant størrelse, fordi eleverne nødvendigvis må være til stede i undervisningen i et vist - og ikke for lille - timetal, hvis skolen skal have nogen mulighed for at leve op til de officielt stillede krav om elevernes alsidige udvikling. En opfyldelse af disse krav forudsætter, at der er tid til at opbygge en ordentlig menneskelig kontakt mellem elever og lærere og mellem eleverne indbyrdes. Uden sådanne kontakter vil skolens muligheder forringes væsentligt, hvad angår indlæring af faglige kundskaber og færdigheder, men i høj grad også hvad angår elevernes personlige og sociale udvikling.

Antallet af elever i den enkelte klasse har naturligvis betydning for mulighederne for at opbygge sådanne kontakter og i det hele taget for at opbygge et trygt undervisningsmiljø med individuel hensyntagen til eleverne. Derfor er det også væsentligt at se på lærerskematimetallet *pr. elev*.

Man kan med større eller mindre ret hævde, at færre elever i undervisningen giver så meget bedre muligheder, at det kan begrunde en reduktion af elevernes undervisningstid.

Forholdet mellem elevernes undervisningstid og antallet af elever i klassen kan næppe siges at være klarlagt. Man kan ikke med sikkerhed sige noget om, hvordan en given reduktion af elevtallet i klasserne eventuelt kan modsvares af færre undervisningstimer til eleverne.

Det er sandsynligt, at for eksempel visse færdigheder kan indlæres hurtigere med en mere intensiv lærerstøtte, men det er lige så sandsynligt, at det vil være betænkeligt at forcere et barns indlæring og udvikling tidsmæssigt på en række andre områder, selv om der er færre elever i en klasse og dermed mere lærertid til den enkelte elev. Dertil kommer, at lektions- og fagopdelingen sammen med en kort undervisningstid kan betyde, at nogle lærere får så lidt undervisningstid i en klasse, at det kan blive svært for elever og lærer at komme til at kende hinanden godt nok med de følger, det kan få for undervisningsmiljøet og udbyttet af undervisningen.

Selv med usikkerheden om sammenhængen mellem undervisningstiden og klassestørrelsen er det relevant at se på, hvordan klassestørrelserne har ændret sig i de senere år.

I 1964/65, som er det første år, hvor det har været muligt at få sikre oplysninger

om klassestørrelserne, var den gennemsnitlige klassestørrelse i 1. - 7. klasse i kommunale skoler 22,6, mens den på 8. - 9. klassetrin var cirka 20.

I 1984/85 var den gennemsnitlige klassestørrelse 18,5 såvel på 1. - 7. klassetrin som på 8. - 9. klassetrin.

Det vil sige, at i løbet af en periode på 20 år er den gennemsnitlige klassestørrelse faldet med cirka 4 elever på 1. - 7. klassetrin, mens den på 8. - 9. klassetrin er faldet med cirka 1,5 elev.

Nedgangen i antallet af elever pr. klasse betyder, at der gennemsnitlig bliver mere lærertid til den enkelte elev, *hvis man ikke ændrer på undervisningstiden.*

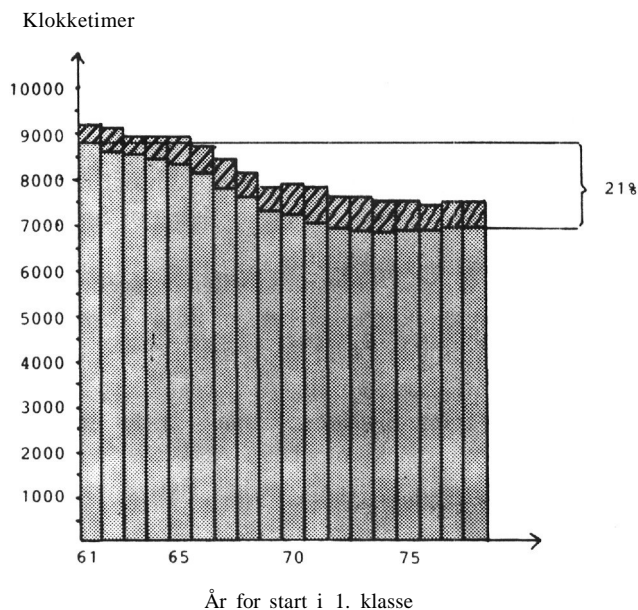
Afledte timeplaner for klasser med færre elever

En reduktion af undervisningstiden som følge af et lavere elevtal i klasserne synes imidlertid at være blevet mere aktuel i de senere år via brugen af de såkaldt afledte timeplaner for klasser med færre elever (jf. figur 3).

Figur 3

Elevernes samlede faktiske undervisningstid i 1. - 9. klasse, hvis de har fulgt Undervisningsministeriets vejledende eksempler fra 1975 og 1980 på afledte timeplaner (18 elever) på 1. - 7. klassetrin og i øvrigt fulgt de vejledende normalttimeplaner.

Angivet i klokketimer og afhængig af, hvornår eleven er begyndt i 1. klasse.



D = undervisningstid for den enkelte elev (fællestimer plus deletimer)

• = yderligere lærerskematimeforbrug som følge af dele- og tolærertimer

(For de årgange, der begyndte i 1. klasse i 1961-68, bygges for 8. og 9. klassetrin på den vejledende timeplan for realafdelingen).

Eksempler på afledte planer for 1. - 7. klassetrin for klasser med 18 elever findes i Undervisningsministeriets vejledende planer fra 1975 og 1980 (der findes her tilsvarende eksempler for klasser med 26 elever). Der er ikke angivet eksempler på afledte planer for 8. og 9. klasse. I det følgende bruges derfor timetallet i de vejledende normaltidsplaner for disse klassetrin.

En klasse, der begyndte i 1. klasse omkring 1975, og som i 1. - 7. klasse tildeltes tid efter de vejledende eksempler for klasser med 18 elever i 8. og 9. klasse efter normaltidsplanen, vil i løbet af 1. - 9. klasse have fået i alt cirka 6500 klokketimers undervisning, og der vil ikke forekomme dele- og tolærertimer, med mindre de indføres efter særlig aftale, for eksempel i forbindelse med ikke-kursusdelt undervisning i 8. og 9. klasse.

Dermed er der tale om en reduktion af den enkelte elevs undervisningstid i 1. - 9. klasse på i alt cirka 2300 klokketimer i forhold til de elever, der begyndte i 1. klasse i begyndelsen af 1960'erne. Det vil sige en reduktion på 26%. Som det fremgår af figur 3, er reduktionen i lærerskematimetallet endnu større, idet der i de vejledende eksempler for klasser med 18 elever ikke indgår dele- eller tolærertimer.

Et tilbagevendende spørgsmål

I forbindelse med brugen af afledte tidsplaner for klasser med færre elever, end der er regnet med i normaltidsplanerne, er det tilbagevendende spørgsmål: Kan en reduktion af den gennemsnitlige klassestørrelse på 1. - 7. klassetrin fra godt 22 elever til godt 18 elever begrunde en reduktion af klassens samlede undervisningstid? Hvis ja: Hvor stor bør denne reduktion da rimeligvis være? Hvor stor bør reduktionen være på 8. - 9. klassetrin, hvor klassestørrelsen i gennemsnit er faldet med kun cirka 1,5 elev i de seneste 20 år? Kan det modsat begrundes, at den nævnte reduktion af klassestørrelserne slet ikke bør føre til en reduktion af undervisningstiden?

Disse spørgsmål er umulige at besvare entydigt og egentlig også urimelige at stille på denne måde, idet de ikke tager hensyn til, at kravene i skolen i dag er anderledes og større, end de var for 15-20 år siden.

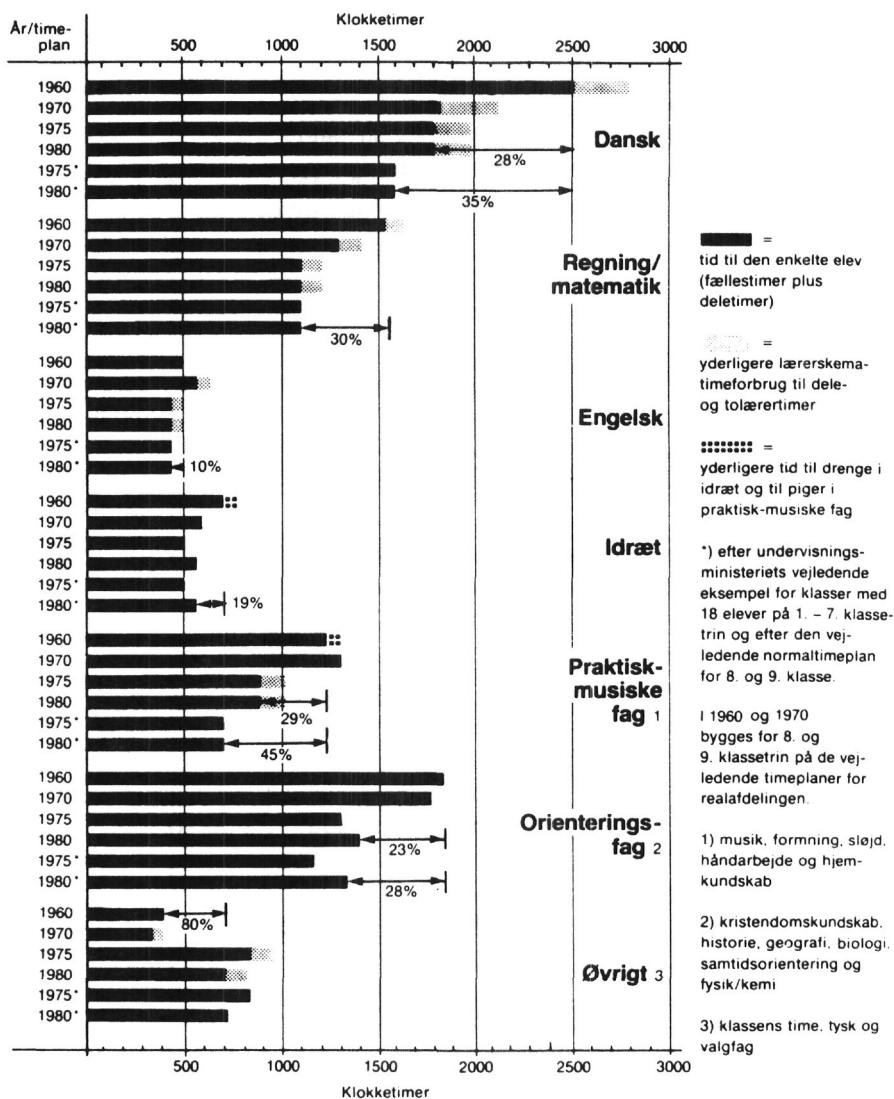
Desuden vil det formentlig være umuligt at få eksakte mål på alle de størrelser, der må indgå i sådanne sammenligninger. Endelig er der næppe grundlag for at sige, at undervisningstiden i for eksempel 1964/65 - eller på ethvert andet ret tilfældigt valgt tidspunkt - netop vil være det helt rigtige udgangspunkt for sammenligningen.

Mere konstruktivt vil det sandsynligvis være at gennemføre analyser af behovet for tid i skolen i dag og for fordelingen af denne tid i forhold til skolens opgaver. Disse analyser kunne så bruges i forbindelse med en afstikning af tidsrammerne for skolens arbejde.

Det betyder naturligvis ikke, at de allerede foretagne ændringer i skolens tidsrammer er uinteressante, idet de naturligt må ses i sammenhæng med de tidligere omtalte markante tilkendegivelser af, at der er for lidt tid i undervisningen. De

Figur 4

Undervisningstid på 1. - 9. klassetrin opdelt efter fag og faggrupper. Efter Undervisningsministeriets vejledende normaltimesteplaner og efter ministeriets vejledende eksempler for klasser med 18 elever.



må ligeledes ses i relation til, hvordan tiden fordeles på de enkelte fag og faggrupper, idet denne fordeling kan siges at være udtryk for en vægtning af de forskellige fag og faggrupper i forhold til hinanden.

Tid til de enkelte fag og faggrupper

Reduktionen af den samlede undervisningstid på 1. - 9. klassetrin må nødvendigvis afspejles i tidsforbruget til de enkelte fag. Dette er beskrevet i det følgende for en række fag og faggrupper og sammenfattet i figur 4.

Forslagene i de vejledende timeplaner

I figur 4 ses, hvor lang tid Undervisningsministeriets vejledende timeplaner siden 1960 har foreslået afsat til undervisningen i en række fag og faggrupper.

Dansk fik efter planen fra 1960 tildelt 2500 klokketimer til den enkelte elev i løbet af 1. - 9. skoleår. (Det vil sige de fællestimer og deletimer, den enkelte elev deltager i). Derudover er der et lærerskematimeforbrug på godt 300 klokketimer, som skyldes deletimerne (jf. figur 4).

Til sammenligning ses, at planen fra 1980 foreslår, at den enkelte elev får 1800 klokketimer til 9 års undervisning i dansk, hvis eleverne følger den vejledende normaltimeplan. Det yderligere forbrug til deletimer udgør her knapt 200 klokketimer. Det vil sige, at der for den enkelte elev er tale om en reduktion på 28%, når man sammenligner Undervisningsministeriets vejledende forslag fra 1960 med den vejledende normaltimeplan fra 1980.

Sammenlignes i stedet med det vejledende eksempel for klasser med 18 elever på 1. - 7. klassetrin og normaltimeplanens forslag for 8. og 9. klasse, fås en forskel på ikke mindre end 35%, idet timetallet efter planen fra 1980 da kommer ned på godt 1600 klokketimer til 9 års danskundervisning.

Det ses desuden, at dansktimetallet til den enkelte elev efter de vejledende normaltimeplaner kun er foreslået reduceret ganske lidt siden 1970, men at deletimetallet er næsten halveret.

I *regning/matematik* ses et tilsvarende billede, idet den enkelte elevs timetal her er foreslået reduceret med 30% siden 1960, fra godt 1500 klokketimer til knapt 1100 klokketimer.

Den eneste forskel mellem normaltimeplanens forslag og de vejledende eksempler for klasser med 18 elever er, at de sidstnævnte ikke foreslår brug af deletimer i dette fag.

I *engelsk* har den enkelte elev efter de vejledende planer skullet have mellem knapt 450 klokketimer og godt 550 klokketimer lige siden planen fra 1960.

I dette fag er der således ikke tale om den samme voldsomme reduktion af timetallet som ved de to foregående, men der har jo heller ikke været så mange timer at tage af.

Med ændringen i 1980 nåede *idræt* næsten op på det samme timetal som i 1970,

men der er tale om en tydelig reduktion i timetallet i sammenligning med 1960. For pigerne udgør denne reduktion som vist på figuren 19%, mens den for drengene udgør godt 25%.

I dette fag er der ikke forskel på normalttimeplanens forslag og forslaget i de vejledende eksempler for klasser med 18 elever.

Fagene *musik, formning, sløjd, håndarbejde og hjemkundskab* er på figuren slået sammen under betegnelsen praktiske og musiske fag.

Som helhed er timetallet til denne faggruppe reduceret væsentligt, idet der fra planen i 1960 til normalttimeplanen i 1980 er tale om en reduktion af den enkelte elevs undervisningstid på 29% for drengenes vedkommende og 33% for pigernes vedkommende. I sammenligning med 1970 er der sket en reduktion på 33% for både drenge og piger.

Sammenlignes i stedet med de vejledende eksempler for klasser med 18 elever, er der siden 1970 sket en reduktion af timetallet til disse fag på 45%, fra 1300 klokke-timer til godt 700 klokke-timer. Efter normalttimeplanen er lærerskematimetallet ikke faldet helt så meget som timetallet til den enkelte elev, idet der med planen fra 1975 blev indført deletimer i faget hjemkundskab.

I figur 4 er fagene *kristendomskundskab, historie, geografi, biologi, samtidsorientering og fysik/kemi* slået sammen under betegnelsen orienteringsfag.

Timetallet til disse fag er siden 1960 reduceret med 23% efter de vejledende normalttimeplaner, fra godt 1800 klokke-timer til godt 1400 klokke-timer. Forøgelsen af timetallet i 1980 skyldes, at historie blev gjort obligatorisk på 8. og 9. klassetrin.

Sammenlignes i stedet med de vejledende eksempler for klasser med 18 elever fra 1980, ses, at der siden 1960 er sket en reduktion af timetallet til disse fag på 28%.

Klassens time, tysk og valgfag har i figur 4 fået betegnelsen »øvrigt«. De er taget med i figuren for at give et fuldstændigt overblik over det samlede tidsforbrug på 1. - 9. klassetrin.

Den store stigning fra 1970 til 1975 skyldes indførelsen af klassens time, som i den vejledende plan fra 1975 fik tildelt 270 klokke-timer i det 9-årige skoleforløb.

Den enkelte elevs timetal i *tysk*, som jo er valgfrit for eleverne, har siden 1960 ligget på mellem godt 300 og 400 klokke-timer. Efter planen fra 1980 er det på godt 300 klokke-timer til den enkelte elev, mens lærerskematimetallet er på godt 400 klokke-timer som følge af dele- og tolærertimer.

Valgfri fag ud over tysk udgør efter den vejledende normalttimeplan fra 1980 120 klokke-timer, hvad der er en halvering i forhold til planen fra 1975.

En bunden opgave

Figur 4 viser, hvor vanskeligt det har været at løse den bundne opgave at reducere tidsrammerne for skolens undervisning i det omfang, det har været krævet. En miadre reduktion af tiden til dansk og regning/matematik ville uundgåeligt have medført endnu voldsommere reduktioner på andre områder, som i forvejen havde

relativt få timer. Man kan naturligvis altid diskutere det rimelige i den fordeling af timetalsreduktionen, som illustreres i figur 4, hvor det for eksempel ses, at en fastholdelse af timetallet til regning/matematik på niveauet fra 1960 ville have betydet et merforbrug nogenlunde svarende til det samlede timetal i engelsk. Det grundlæggende problem har imidlertid været den store samlede timetalsreduktion, som i høj grad har medført begrænsninger i mulighederne for tildeling af undervisningstid til de enkelte fag og fagområder.

Oven i dette kommer, at de enkelte fags indhold har undergået større eller mindre ændringer i de senere år, og at man har skullet finde plads til blandt andet de obligatoriske emner, der skal indgå i undervisningen i henhold til skolelovens § 6.

Afsluttende kommentar

Det er en velunderbygget opfattelse, at manglende tid i undervisningen er en af de alvorligste hindringer for et godt arbejde i skolen.

Umiddelbart lægger dette op til overvejelser om mere tid til undervisningen. Mere tid vil absolut også være ønskeligt, men det er nok nødvendigt at se i øjnene, at det er urealistisk at forestille sig de samme tidsrammer for undervisningen, som var gældende i 1960'erne. Det er ikke alene økonomiske forhold, der gør sig gældende her, selv om de uden tvivl vejer tungt. Alene indførelsen af 5-dages-ugen i 1970 medførte en så kraftig reduktion af skoleugens længde, at skoledagen måtte forlænges væsentligt, hvis man skulle opretholde en uændret tidsramme.

Det er undertiden blevet nævnt, at det kunne være naturligt at se den reducerede undervisningstid som en følge af, at arbejdstiden på arbejdsmarkedet jo også er gået ned i de senere år. Dette kan ud fra en overfladisk betragtning synes velbegrunderet, men denne argumentation holder næppe pædagogisk.

Hvorfor skulle eleverne have mindre undervisning, fordi arbejdstiden generelt nedsættes? Tværtimod ville nogen måske synes. I hvert fald er der ikke meget, der tyder på, at den faldende arbejdstid på arbejdsmarkedet har medført færre krav til skolen.

Naturligvis kan og bør der gives mere tid ikke mindst på begynder- og mellemtrinene, som synes særlig hårdt ramt blandt andet på grund af brugen af de såkaldt afledte timeplaner for klasser med færre elever (jf. for eksempel figur 3 og 4).

Samtidig med en forøgelse af tidsressourcerne burde der imidlertid nok ses på, om fagtrængslen sammenkædet med de knapt tilmålte tidsressourcer gør det nødvendigt med en anden fordeling af tiden i skolen. Det er ikke sikkert, at en opdeling af lektionerne i moduler på 45 minutter altid er den mest hensigtsmæssige, og det er ikke sikkert, at det altid er en god idé, at et fag strækker sig over et helt år med ganske få ugentlige timer. Sandsynligvis kan der i en række tilfælde opnås fordele ved at arbejde med andre moduler end de traditionelle 45 minutters lektioner, ligesom semesterordninger, hvor et fag i en periode tildeles flere timer om ugen for derefter at blive erstattet af et andet fag, nok vil kunne indebære fordele.

Det bør i givet fald ikke være administrative hindringer, der lægger sig i vejen for at afprøve sådanne muligheder.

Administrative hindringer bør heller ikke lægge sig i vejen for at afprøve og udvikle de muligheder, der ligger i et udbygget lærersamarbejde på tværs af fagene, men omkring de enkelte klasser.

Arbejdet med udvikling af modulordninger, semesterordninger, fælærerordninger, lærersamarbejde omkring de enkelte klasser, samarbejde med det omgivende samfund m.v. vil aldrig kunne opveje følgerne af utilstrækkelige tidsrammer. Men det vil i kombination med en forøgelse af tidsrammerne for skolens undervisning sandsynligvis kunne modvirke nogle af de uheldige følger af en stærkt opsplittet skoledag med hyppige skift mellem vidt forskellige fagområder og samarbejds partnere. Det vil desuden give mulighed for arbejdsformer, som vanskeligt kan anvendes inden for en fastlagt tidsramme på 45 minutter, men som må anses for relevante også i relation til elevernes senere uddannelse og beskæftigelse.

Selv om det nok ville være problematisk at forudsætte ligefrem proportionalitet mellem en elevs undervisningstid og elevens udbytte af undervisningen, er der næppe tvivl om, at både omfanget og opdelingen af den tid, en elev tilbringer i skolen har betydning for de muligheder, skolen har. Det gælder såvel den faglige side af elevernes udvikling som elevernes personlige og sociale udvikling.

Det afgørende er nok, at ingen elev når under den kritiske minimumsgrænse for undervisningstiden, som forhindrer etablering og udvikling af de menneskelige kontakter til lærere og kammerater, uden hvilke skolen ikke ville kunne leve op til kravet om den enkelte elevs alsidige udvikling, og uden hvilke ikke mindst elever med særligt behov for støtte kan blive svigtet.

Opfylder skolen ikke dette fundamentale krav om tilstrækkelig tid til undervisningen, vil det sandsynligvis komme til at gå ud over alle sider af arbejdet. Det vil sige, at man risikerer at forsømme mulighederne for at styrke faglige såvel som sociale og menneskelige sider i udviklingen hos de børn og unge, der som voksne skal leve og styre i fremtidens højteknologiske og informationsspækkede samfund. De vil måske i endnu højere grad end tidligere generationer have brug for en styrkelse af den faglige kompetence, men der vil i høj grad også være brug for, at de får styrket de sociale og menneskelige sider af personligheden som modvægt blandt andet mod den brug af teknologien, som virker fremmedgørende og menneskeisolerende.

Henvisninger

Folkeskolens Læseplansudvalg: *Supplerende bemærkninger til de vejledende læseplaner i folkeskolen*. København: Folkeskolens Læseplansudvalg, 1970.

Lov om folkeskolen. Lov nr. 313 af 26. juni 1975. København: Undervisningsministeriet, 1975.

Skov, P.: *Værdinormer om skolen. Analyse af konfliktmuligheder og mulige udviklingslinjer i skolen ud fra empiriske undersøgelser*. Munksgaard/København, CWK Gleerup/Lund, 1983.

- Skov, P.: *Skolens indhold og vilkår*. Danmarks Skolelederforening, 1986.
- Undervisningsministeriet: *Undervisningsvejledning for folkeskolen*. Betænkning nr. 253. København: Undervisningsministeriet, 1960.
- Undervisningsministeriet: *Statistik 1970-71. Folkeskolen m.v.* København: Undervisningsministeriet, 1971.
- Undervisningsministeriet: *Vejledning om udarbejdelse af timefordelingsplaner i folkeskolen*. Vejledning af 16. september 1975. København: Undervisningsministeriet, 1975.
- Undervisningsministeriet: *Vejledning om udarbejdelse af timefordelingsplaner i folkeskolen*. Vejledning af 14. marts 1980. København: Undervisningsministeriet, 1980.
- Undervisningsministeriet: *Folkeskolen i de enkelte kommuner 1984/85*. København: Undervisningsministeriet, 1985.

Planlægning for den enkelte elev

Indledende overvejelser

Planlægningen af den enkelte elevs undervisning betragtes i det følgende under en bred synsvinkel. Udtrykket anvendes om hele den proces, der forløber, fra det øjeblik der konstateres et undervisningsmæssigt problem, til undervisningen bliver iværksat på grundlag af et velgennemtænkt og velbeskrevet forslag.

Der tænkes her først og fremmest på specialundervisningens tilrettelæggelse for enkeltelever under hensyntagen til det eksisterende lov- og regelsæt på området.

Ud over regelsættets sikring af elevens ret til særlig hensyntagen og støtte og dets styring af planlægningen af den enkelte elevs undervisning, er specialundervisningen karakteriseret ved, at den givne undervisningsopgave principielt løses gennem ændringer af undervisningens metoder, indhold, struktur og tidsforbrug i en kombination, der helt afhænger af den enkelte elevs situation.

Planlægningen sigter imod, at sådanne ændringer kommer til udtryk i såvel det pædagogiske handleforslag som i de praktiske konsekvenser.

Men selve procesforløbet vil også kunne have gyldighed i forbindelse med planlægning for elever, der ikke nødvendigvis er indstillet til skolepsykologisk undersøgelse, selv om planlægningen for disse elever ikke er underkastet den samme procedure, som en sådan indstilling medfører.

Planlægningen af den enkelte elevs undervisning vil således generelt kunne opfattes som et led i undervisningsdifferentieringen.

I løbet af planlægningsprocessen foretager de involverede personer en række iagttagelser, analyser, vurderinger og beslutninger. Meget summarisk er der tale om en proces med følgende tre faser:

- (1) Funktionsbeskrivelse
- (2) Handleforslag
- (3) Undervisning

Funktionsbeskrivelse **(1) Funktionsbeskrivelse**

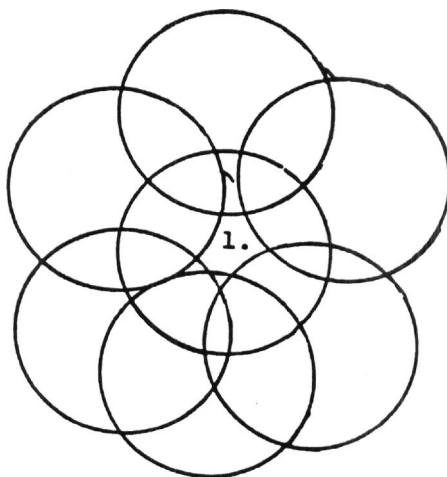
Traditionelt har man opdelt de personlige funktioner i en række områder:

Funktionsområder

1. Det fysiske
2. Det perceptuelle
3. Det kognitive
4. Det kommunikative
5. Det motoriske
6. Det sociale
7. Det emotionelle

Personen fungerer som en helhed

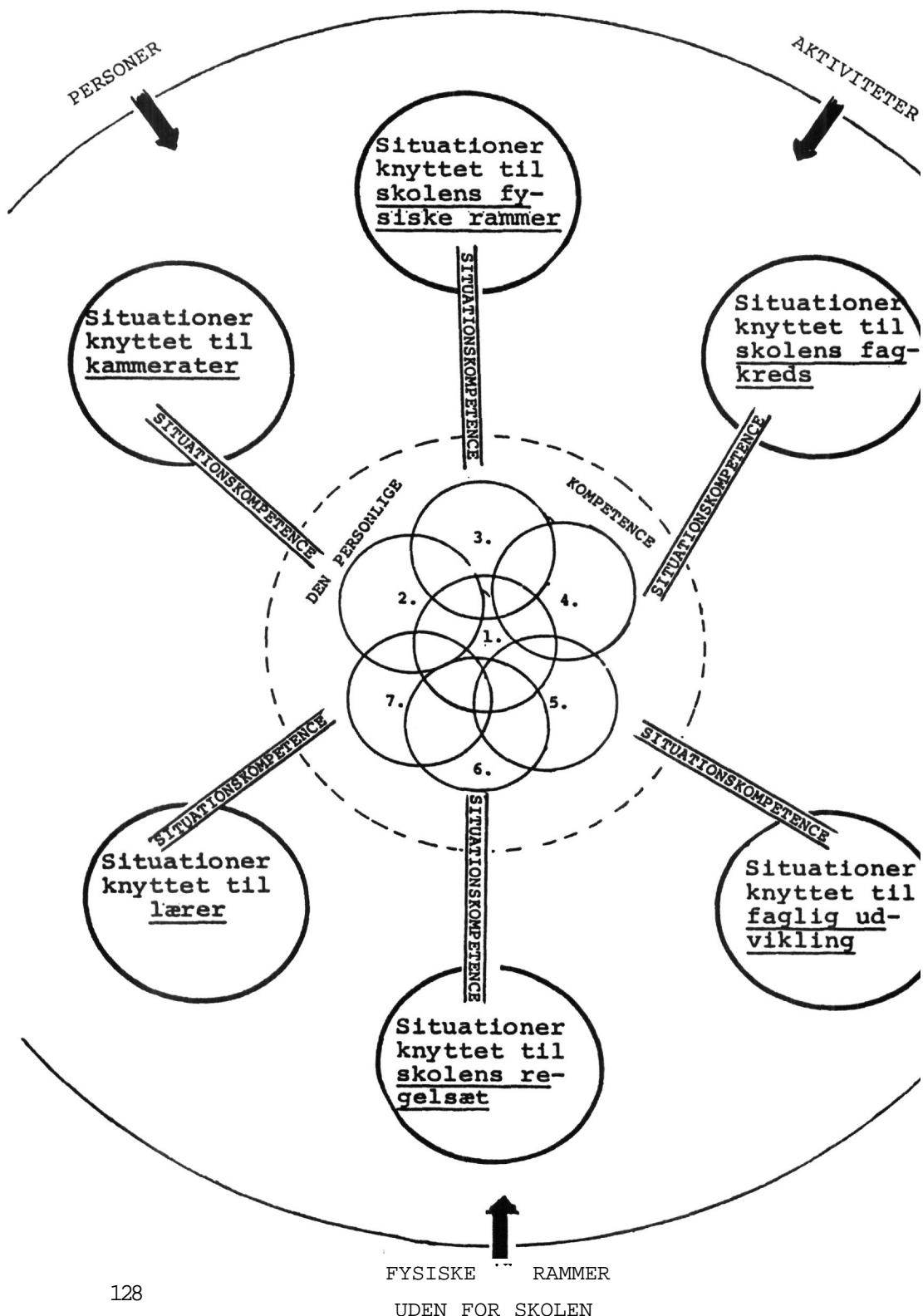
Denne opdeling foretages her for overskuelighedens skyld, men det er indlysende, at en persons funktionsområder ikke på denne måde kan isoleres fra hinanden. Der er en indbyrdes sammenhæng og afhængighed mellem dem. Personen fungerer med andre ord som en helhed. Dette kan illustreres på følgende måde, idet cirklerner her skal repræsentere de samme syv områder:



Personlig kompetence Man kan betegne disse funktionsområders samlede kraftfelt som den *personlige kompetence*. Denne personlige kompetence er udviklet i samspil med omgivelserne under opvæksten og skal fortsat udvikles og bruges i samspil med nye omgivelser.

Kompetence Når udtrykket »kompetence« i denne fremstilling anvendes som et alternativt til andre mulige udtryk som f.eks. færdigheder, forudsætninger eller evner, er det for at tilføre begrebet en dynamisk dimension.

Situationer	<p>Begrebet »kompetence« skal betegne omfang og niveau i interaktionen mellem barn og omgivelser. Kompetencen er med andre ord et udtryk for, på hvilken måde og i hvilken udstrækning, barnet forholder sig aktivt til de <i>situationer</i>, det kommer i, og dermed til dets egen tilværelse.</p> <p>Når barnet begynder at gå i skole, medbringer det sin personlige kompetence, men møder samtidig en række nye fænomener i sine omgivelser. Barnet kommer derved i en række nye situationer, som udfordrer dets personlige kompetence.</p>
Fænomener i omgivelserne	<p>En situation vil i denne sammenhæng altid opstå i et møde mellem eleven og andre personer og/eller mellem eleven og tingslige (herunder faglige) forhold. I disse situationer indgår altså både den kompetence, barnet møder med, og alle de forskellige fænomener, skolen repræsenterer. Barnets mestring af disse mange situationer benævnes i det følgende »<i>situations/competence</i>«.</p>
Situationskompetence	<p>Sammenhængen i det foregående søges anskueliggjort i figuren side 128, idet det også antydes, at forhold uden for skolen kan øve indflydelse på elevens situationskompetence i skolen.</p>
Situationsfelt	<p>Et <i>situationsfelt</i> i skolesammenhæng opfattes i denne tankegang som et forhold mellem den kompetence, barnet medbringer i skolen, og de fænomener (kammerater, lærere, fag m.v.), barnet møder i skolen. I dette møde opstår der situationer, og det man iagttager er en individuel situationskompetence, som kan beskrives på den ene side som et udtryk for elevens formåen og på den anden side særlige træk ved det pågældende fænomen. Hele figuren angiver ét stort situationsfelt, som indeholder en række delfelter.</p>
Situationskompetence	<p>For at hjælpe barnet videre i dets udvikling må man analysere disse situationsfelter med henblik på at finde ud af, under hvilke omstændigheder (i hvilke situationer), der opstår problemer, henholdvis sker positiv udvikling.</p>
Handicapopfattelse	<p>Hermed flytter man samtidig fokus fra en individorienteret handicapopfattelse til en handicapopfattelse, der beskriver et handicap som noget, der er relativt og situationsafhængigt.</p> <p>Figuren kan opfattes som en »checkliste«, der skal kunne rumme alle tænkelige skolesituationer og skal kunne bruges både til den pædagogiske beskrivelse af observerbare data fra den almindelige hverdag (hvilket typisk</p>



Den individuelle
funktionsbeskrivelse

er skolens ansvarsområde) og til beskrivelse af mulige årsager til udviklingsvanskeligheder i et eller flere af situationerne (hvilket typisk er skolepsykologisk rådgivnings ansvarsområde).

Hermed peges der også på, at den individuelle funktionsbeskrivelse består af to hovedelementer: *beskrivelse af skolesituationer* og *årsagsafdækning*.

Når disse opgaver er udført, har man tilvejebragt beslutningsgrundlaget for handleforslaget, der er næste fase i planlægningsprocessen.

Muligheder for
ændring af situationerne

(2) Handleforslag

I situationerne ligger der en række muligheder for at ændre situationerne. Principielt kan man ændre en given situation på tre måder: ved at påvirke/ændre den personlige kompetence eller ved at påvirke/ændre de fænomener, barnet møder i skolen eller ved at påvirke både den personlige kompetence og fænomenerne. De to første muligheder kan føre til statiske situationer, hvis de bruges isoleret. Den sidste mulighed lægger op til et samspil mellem elev og omgivelser. I et sådant samspil står begrebet »social individualisering« centralt og som bærende princip i denne fase af planlægningsprocessen.

Social
individualisering

I dette begreb samles to væsentlige krav til skolen: på den ene side hensyntagen til den enkelte elevs behov og udviklingsmuligheder og på den anden side skabelse af arbejdsfællesskab og et positivt socialt miljø i klassen.

Begrebet er udtryk for det ideelle sigte, at elevens individuelle behov og udviklingsmuligheder i så vid udstrækning som muligt bliver tilgodeset i samvær og samarbejde med klassens øvrige elever.

Da dette sigte indeholder en syntese af både sociale og individuelle aspekter, kræves der en planlægning, som omfatter hensyntagen til og udvikling af den enkelte elevs personlige kompetence samt tilrettelæggelse af muligheder for, at eleven kan indgå i klassens faglige og sociale helhed, så der skabes sammenhæng mellem klassens og den enkelte elevs arbejde og skabes situationer, der kan være med til at udvikle elevens situationskompetence.

Det sociale aspekt er centralt i begrebet »social individualisering«, og det er derfor vigtigt, at klassen arbejder efter en fælles læseplan, der afstikker muligheder for fagligt og socialt fællesskab.

Specialundervisningens indhold	Uanset om specialundervisningen skal foregå i en almindelig klasse, specialklasse eller specialskole skal der ifølge vort regelsæt altid tages stilling til specialundervisningens indhold.
Den fælles læseplan	Den fælles læseplan angiver undervisningens indhold for pågældende klasse, men i løbet af planlægningsprocessen kan det vise sig nødvendigt at foretage en særlig indholdsbeskrivelse for den enkelte elev. Denne særlige indholdsbeskrivelse må forholde sig til både elevens personlige kompetence og den fælles læseplan og må angive undervisningens indhold for pågældende elev. Derved kommer den særlige indholdsbeskrivelse til at fremstå som et tillæg til den fælles læseplan, pågældende klasse arbejder efter. I dette tillæg præciseres, hvilke ændringer der bliver tale om i forhold til den fælles læseplan. I forbindelse med denne præcisering vil man helt naturligt også afsøge alle muligheder for at få elevens undervisning til at hænge sammen med det, der i øvrigt foregår i klassen. Idealet er med andre ord at skabe sammenhæng og i størst mulig udstrækning undgå individuelle, isolerede forløb.
Særlig indholdsbeskrivelse	Vore almindelige læseplaner er fagligt orienterede og tager udgangspunkt i de situationsfelter, der vedrører faglig udvikling og skolens fagkreds, og er stort set opbygget efter følgende mønster:
Almindelige læseplaner	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fagligt indhold (der beskrives både som et forventningsniveau, d.v.s. fordybelses- og forståelsesgrad, og som stof- og emneområder). 2. Aktivitetsforslag (der angiver den måde, man i praksis kan arbejde på). 3. Metodeforslag (som ikke er rene metodeforslag, men mere eller mindre er indeholdt i aktivitetsforslagene).
Den særlige indholdsbeskrivelse	Når man udarbejder den særlige indholdsbeskrivelse, er det nærliggende at anvende samme disposition, som gælder for læseplanen i den aktuelle klasse. Grundstrukturen i den særlige indholdsbeskrivelse vil derfor komme til at se således ud og omfatte følgende:
	<ol style="list-style-type: none"> 1. Fagligt indhold (der her beskrives som en relation mellem elevens situationskompetence og det indhold, der angives i pågældende klasses læseplan). 2. Aktivitetsforslag. Jfr. de nyeste ministerielle bekendtgørelser (nr. 436

m.fl. af 22. oktober 1979) kan specialundervisning realiseres som forskellige aktivitetstyper.

Afhjælpende aktiviteter fortolkes i denne sammenhæng som udtryk for en undervisning, der tager sigte på at udvikle den personlige kompetence.

Erstattende aktiviteter fortolkes i denne sammenhæng som udtryk for en undervisning, der tager sigte på at ændre/tilpasse de fænomener, eleven møder i skolen.

Supplerende aktiviteter fortolkes i denne sammenhæng som udtryk for en undervisning, der tager sigte på at bearbejde feltet mellem elev og fænomen uden at ændre/tilpasse nogen af dem (f.eks. tids- eller tempodifferentiering).

Det er naturligt at opfatte de tre aktivitetstyper som et samlet hele, der praktiseres i en eller anden kombination med begrebet »social individualisering« som det overordnede princip, og det er denne kombination, man i det enkelte tilfælde må pege på, når man udarbejder aktivitetsforslag i forbindelse med den særlige indholdsbeskrivelse.

3. Metodeforslag:

Selv om det er læreren, der vælger metoden, indeholder de almindelige læseplaner ofte indirekte metodeanvisninger, i den udstrækning de indgår i aktivitetsforslagene.

I forbindelse med den særlige indholdsbeskrivelse kan metodeanvisningerne opprioriteres, fordi læreren selv er en af hovedkræfterne bag udarbejdelsen af den.

Den særlige indholdsbeskrivelse skal beskæftige sig med indholdet for den enkelte, i samme grad som klassens fælles læseplan beskriver undervisningens indhold for en hel gruppe af børn, men det er vigtigt, at den særlige indholdsbeskrivelse bliver udformet som et tillæg til den fælles læseplan for bl.a. at tilgodese den faglige og sociale sammenhæng.

(3) Undervisning

I den daglige undervisning vil der i større eller mindre udstrækning være behov for undervisningsdifferentiering, et behov der opstår, i det øjeblik en flok elever er samlet i en fælles undervisningssituation.

Begrebet »undervisningsdifferentiering« er ikke enty-

Undervisnings-
differentiering

dig, men kan opfattes som et kontinuum af muligheder for at tilrettelægge undervisningsforløb for de enkelte elever eller for grupper af elever med baggrund i elevernes situationskompetence. Også undervisning med udgangspunkt i en særlig indholdsbeskrivelse er et led i undervisningsdifferentieringen og placerer sig et eller andet sted i dette kontinuum.

Aktivitetsaspektet

Både det faglige, sociale og personlighedsmæssige indhold samt undervisningsmetoderne bliver realiseret gennem aktiviteterne, og aktivitetsaspektet bliver hermed en central mulighed for i praksis at realisere indholdet i det bærende princip: social individualisering.

Afsluttende overvejelser

De almindelige læseplaner er udtryk for den opfattelse, at det er gennem arbejdet med det faglige, »kundskaber og færdigheder m.v.«, skolen skal fremme elevernes udvikling på de øvrige områder, der nævnes i folkeskolens formålsformulering: »oplevelse og selvvirksomhed m.v.« og »medbestemmelse og medansvar m.v.«.

Læseplanbegrebet

Af den grund afspejler de almindelige læseplaner ikke direkte indholdet i formålsformuleringen på de to sidstnævnte områder, og læreren er henvist til egen kreativitet via de aktiviteter, der iværksættes. Måske ville det give større muligheder, legalisere disse områder og støtte læreren at ændre læseplanbegrebet i almindelighed, så der i selve læseplanen kunne ske en opprioritering af områderne »oplevelse og selvvirksomhed m.v.« og »medbestemmelse og medansvar m.v.«.

9/6 1986

Erik Mørk Pedersen