

Specialundervisningen i den grundläggande utbildningen

Specialundervisningens volym mätt med antalet elever har ökat klart under det senaste decenniet. Under åren 2000-2010 ökade antalet elever som har intagits och överförts till specialundervisning med ca 60 procent. Detta var en följd uttryckligen av att specialundervisningen ökade, för antalet elever som fått specialundervisning på deltid har hållit sig stabilt med undantag för ett litet uppsving som orsakades av förändringar i statistikföringen i årtiondets början. I och med det ökade antalet specialelever har också de resurser som riktats till specialundervisningen ökat. År 2010 var speciallärarnas andel nära 14 procent av lärarna i den grundläggande utbildningen. Specialundervisningen har också mätt med resurserna varit den viktigaste form av stöd som getts eleverna i den grundläggande utbildningen. Sålunda är dess direkta och indirekta statsfinansiella betydelse uppenbar. När den lyckas stöder den elevernas utveckling, inläring och integrering i samhället och minskar risken för marginalisering.

Vid revisionsverkets revision av specialundervisningen i den grundläggande utbildningen var syftet att klargöra specialundervisningens arrangemang och verkningar och att försöka ge en bild av hur väl den allmänna målsättningen i lagen om grundläggande utbildning att enligt ålder och förutsättningar stöda en sund uppväxt och utveckling för alla elever förverkligas. Vid revisionen klargjordes med hjälp av omfattande registermaterial de förändringar som skett i specialundervisningen åren 2001-2010 så, att uppmärksamhet ägnades åt skillnaderna mellan olika åldersgrupper och kommuner i specialundervisningens utbud, arrangemang, grunder och resurser. Dessutom klargjordes med revisionen specialundervisningens verkningar genom att man granskade hur specialeleverna övergått till studier på andra stadiet och framgången i dem samt hur examina på andra stadiet avlagts och vilket samsättningsläget var fyra år efter att den grundläggande utbildningen avslutats. Med det statistiska material som användes vid revi-

sionen kan beskrivas specialundervisningens volym, men med det är det inte möjligt att utvärdera det åt eleven givna stödets innehåll eller kvalitet. Vid sidan av de statistiska betraktelserna utredes förfarandena inom specialundervisningen i tio kommuner med hjälp av intervjuer och fiktiva fallbeskrivningar.

Vid revisionen observerades, att specialundervisning inte har erbjudits jämnt på olika håll i landet eller åt olika åldersgrupper. Också det stöd som eleven fick vid samma inlärningssvårigheter varierade från en kommun till en annan. I en del fall var skillnaderna förhållandevis stora. Skillnaderna mellan kommunerna borde undersökas och stödsystemet vidareutvecklas så, att elevens rätt att få stöd förverkligas jämnt i hela landet.

I och med det ökade antalet specialelever har individualiseringen av läroämnena ökat avsevärt. Denna utveckling är oroande därför, att individualiseringen av lärokurserna försämrar den ungas beredskap för fortsatta studier. De ökade flytten till specialundervisning har enligt revisionens resultat inte utökat andelen för dem som övergått till studier på andra stadiet och avklarandet av studierna på andra stadiet. Man borde utreda individualiseringen av lärokurserna och orsakerna till den närmare och på denna grund sträva efter att förenhetliga kommunernas praxis exempelvis i samband med reformen av undervisningsplanen för den grundläggande utbildningen.

Vid revisionen observerades också, att integreringen på heltid av specialeleverna i den allmänna undervisningen sjunker klart vid övergången till högstadiet. För att målsättningen att specialundervisningen ordnas i en grupp inom den allmänna undervisningen ska förverkligas bättre också i högstadiet, borde högstadiets system för ämnesundervisning och pedagogiska förfaranden utvecklas till stöd för integreringen.

I och med det ökade antalet specialelever har också de resurser som riktats till specialundervisningen ökat. Även om kostnaderna för specialundervisningen inte för närvarande i sin helhet statistikförs separat, får man något slags bild av verksamhetens omfattning genom att granska antalet lärare. År 2010 var speciallärares andel nära 14 procent av lärarna i den grundläggande utbildningen. Det är emellertid svårt att tillförlitligt utvärdera verkningarna av ökningen av specialundervisningen eller de till specialundervisningen riktade resurserna, emedan statistiken angående specialundervisningen är

bristfällig. Uppmärksamhet borde ägnas åt en bättre statistikföring av effektiverat och särskilt stöd, så att en bättre bild än nu fås av resursernas inriktning och inriktningsbehoven och att stödets effekter och verkningsfullhet ska kunna följas upp och utvärderas tillförlitligt.

På basis av revisionens resultat är den socioekonomiska bakgrunden hos de elever som överförts till specialundervisning och fullgör en individualiserad lärokurs svagare än den socioekonomiska bakgrunden hos de elever som fullgör den grundläggande utbildningens allmänna lärokurs. Samma resultat har man kommit fram till också i internationella undersökningar som har klargjort specialelevernas bakgrund. På grund av dessa resultat förefaller det också som att i kommuner och regioner, där den socioekonomiska bakgrunden hos befolkningen i arbetsför ålder är svagare, är också behovet av särskilt stöd större. Därför borde man i samband med förnyelsen av statsandelssystemet för kommunernas basservice klargöra förutom föräldrarnas utbildningsbakgrund också hur andra indikatorer som beskriver sämre och bättre social belägenhet lämpar sig som beräkningskriterier för den grundläggande utbildningens statsandel så, att målet är inte bara att beakta behovet utan också att minska på skillnaderna mellan kommunerna i ordnandet av specialundervisning.