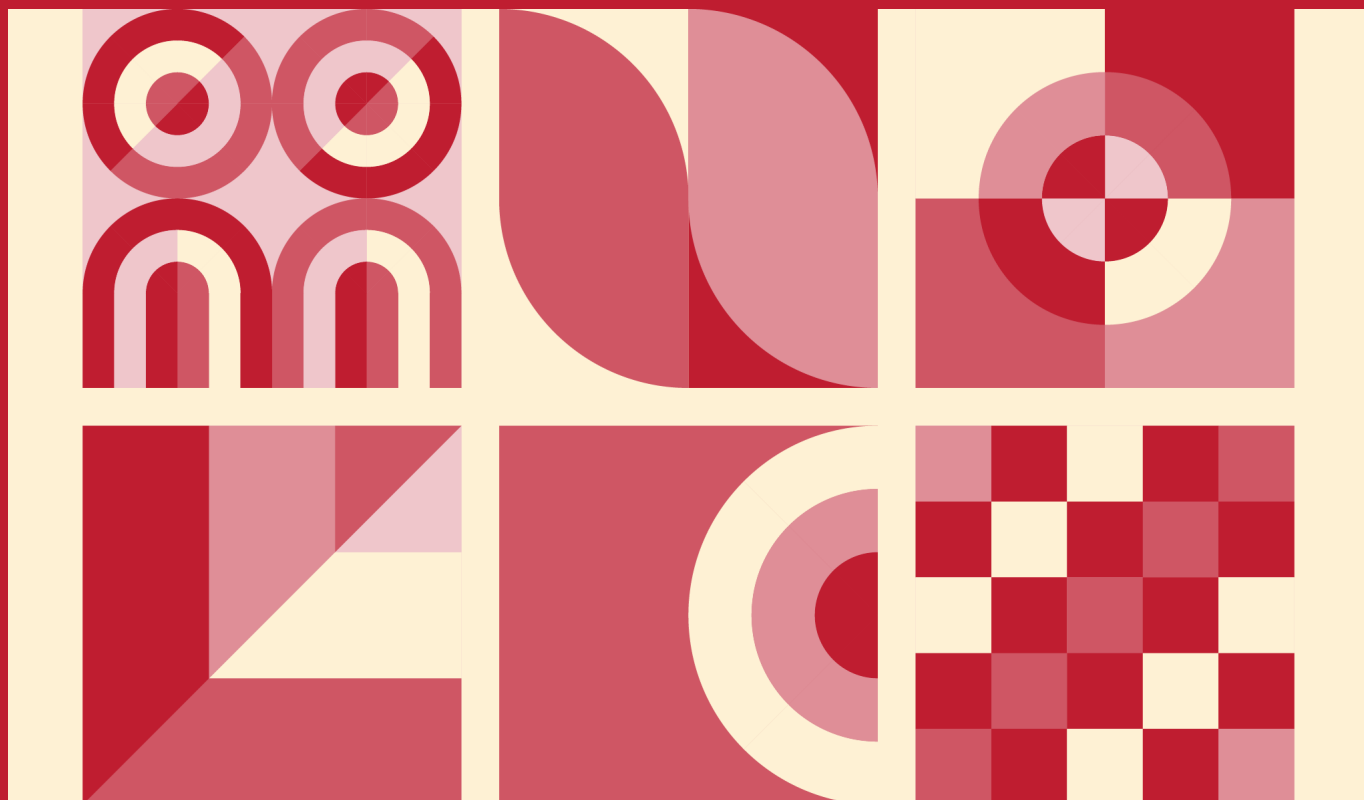


Særlige behov i skolen

En undersøgelse af forståelse, opdeling, organisering omkring og imødekommelse af særlige behov i skolen



Særlige behov i skolen – En undersøgelse af forståelse, opdeling, organisering omkring og imødekommelse af særlige behov i skolen

© VIVE og forfatterne, 2024

e-ISBN: 978-87-7582-396-3

Projekt: 302783

Finansiering: Børne- og Undervisningsministeriet/VIBUS

VIVE

Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd

Herluf Trolles Gade 11

1052 København K

www.vive.dk

VIVEs publikationer kan frit citeres med tydelig kildeangivelse.



VIVE støtter FN's verdensmål og angiver her, hvilket eller hvilke verdensmål der knytter sig til publikationen.



Forord

Hen over en årrække er segregeringen fra alment skoler til specialundervisningstilbud steget, og der er en stigende andel af eleverne i de almene klasser, som har et støttebehov. I relation til dette er der mange kommuner, som for indeværende befinder sig i en proces med at genoverveje organisationen af området.

Udviklingen rejser en række centrale spørgsmål, herunder hvordan vi overhovedet forstår et særligt behov for støtte i skolen, hvordan man kan vurdere, fastslå og kategorisere et støttebehov, og hvordan man på en hensigtsmæssig måde på kommunalt og skoleniveau kan gruppere elever med henblik på at yde støtte til dem. Denne undersøgelse søger at belyse en række af sådanne komplekse spørgsmål for herigennem at bidrage til et vidensgrundlag for de videre drøftelser og beslutningsprocesser på området.

Undersøgelsen er rekvireret og finansieret af VIBUS, Vidensenhed for børn og unge med særlige behov ved Børne- og Undervisningsministeriet. Vi takker for et rigtigt godt samarbejde undervejs i den tidsmæssigt komprimerede proces. Ligeledes vil vi gerne rette en stor tak til de deltagende kommuner, skoler, fagprofessionelle, børn, familier, eksperter mv., som har bidraget til undersøgelsen, samt til de eksterne reviewere, som har haft undersøgelsen til gennemsyn og kommentering.

Carsten Strømbæk Pedersen

Forsknings- og analysechef for VIVE Børn og Uddannelse



Indholdsfortegnelse

Hovedresultater	6
Afrapportering	20
1 Indledning	21
1.1 Formål, undersøgelsesspørgsmål og rapportens opbygning	25
2 Hvad siger forskningen? En litteraturgennemgang i forhold til forskellige tilgange til forståelse og opdeling af særlige behov	27
2.1 Ikke én gennemgående og alment accepteret definition af særlige behov	29
2.2 Flere forskellige modeller for forståelsen af særlige behov	30
2.3 Forskellige lovgivningsmæssige rammer for identifikation og tildeling af støtte	36
3 Hvordan vurderer man i praksis et særligt behov i Danmark? Casestudier af PPR's arbejde med PPV'er	46
3.1 Proces, opbygning og funktioner af PPV	53
3.2 Hvordan vurderer PPR type og omfang af et særligt undervisningsmæssigt behov?	59
3.3 Forslag til støtte i PPV'erne	66
4 Hvordan opdeler kommuner og skoler særlige behov i en række grupper?	73
4.1 Opdelingslogik baseret på diagnoser	76
4.2 Opdelingslogik baseret på hovedtyper af udfordringer	83
4.3 Opdelingslogik baseret på læringsmiljø	86
4.4 Andre centrale forhold omkring opdeling og organisering i forhold til elever med særlige behov	91
5 Elevers behov for støtte i en skolesammenhæng	93
5.1 Hvor udbredte er de særlige behov?	95
5.2 Lærernes vurdering af rammer og kompetencer	100

6	Elevers og forældres perspektiver på deltagelsesmuligheder, udfordringer og støttebehov	107
6.1	Perspektiver på udredning og visitation	109
6.2	Perspektiver på elevsammensætning og organisering af støttetilbud	114
6.3	Perspektiver på støtte og pædagogik	118

7	Hvad viser forskningen? Forståelsen af særlige behov i undersøgelser af pædagogik og didaktik	122
7.1	Overordnede problemforståelser i forskningslitteraturen om pædagogik og didaktik	124
7.2	Pædagogisk-didaktiske strategier målrettet specifikke elevgrupper	128
7.3	Pædagogisk-didaktiske strategier målrettet hele klassen og det pædagogiske miljø	136
7.4	Litteraturstudiets fund i forhold til støttebehov i en skolesammenhæng	146

8	Centrale konklusioner og videre perspektiver	148
8.1	Juridiske rammer omkring særlige behov	148
8.2	Vurdering af elevers specialundervisningsbehov	154
8.3	Kommuners og skolers opdeling og organisering omkring særlige behov	157

	Dokumentation	160
--	---------------	-----

9	Data og metoder	161
9.1	Litteratursøgning	161
9.2	Survey	165
9.3	Kvalitative interviews	168

	Litteratur	172
--	------------	-----

	Bilag 1 Forskellige typer af støttebehov i 3., 6. og 9. klassesettrin	184
--	---	-----

Hovedresultater

Hovedformålet med denne udgivelse er at undersøge, hvordan særlige behov i skolen kan forstås, samt at belyse, hvordan man i kommuner, hos Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR) og på skolerne kategoriserer og organiserer sig omkring elever med særlige behov, når man arbejder med at imødekomme deres støttebehov. Baggrunden for undersøgelsen skal bl.a. ses i det forhold, at segregeringen fra almenskolen til specialundervisningstilbud er steget markant over de seneste år, og at flere børn vurderes at have behov for støtte inden for almenskolens rammer. Ligeledes er antallet af børn, som henvises til Pædagogisk Psykologisk Vurdering (PPV) og videre til psykiatrisk udredning, og som her modtager en eller flere diagnoser, steget markant over de seneste år. Der eksisterer en uklar sammenhæng mellem disse tendenser samt et uklart forhold mellem diagnoser og særlige støttebehov i skolen. Med denne undersøgelse ønsker vi at belyse disse komplekse forhold og sammenhænge. For at indfri disse formål har vi gennemført en række analyser, hvor vi nedenfor vil fremhæve centrale hovedresultater.

Denne publikation er undersøgelsens hovedrapport, og dens primære målgrupper er beslutningstagere på nationalt og kommunalt niveau samt Børne- og Undervisningsministeriet. Den vil blive efterfulgt af en række praksisrettede publikationer, som belyser, hvordan det pædagogiske og didaktiske arbejde med at imødekomme elevernes støttebehov kan gribes an i praksis, og som har til formål at informere og inspirere praksis på skoler og i specialundervisningstilbud.

Hvad siger forskningen? En litteraturgennemgang i forhold til forskellige tilgange til forståelse og opdeling af særlige behov

Rapportens kapitel 2 består af en gennemgang af den internationale forskningslitteratur i forhold til forståelser af børns særlige behov.

- En central konklusion fra gennemgangen af den internationale litteratur er, at der ikke findes én entydig og bredt anerkendt fælles definition og afgrænsning af særlige behov.
- Det gælder, både når man ser på den internationale forskning, og når man ser på tværs af forskellige landes opdelingsnøgler og juridiske rammer omkring særlige behov i skolen.
- Ligeledes foreligger der ikke et stærkt og entydigt redskab til opdeling af særlige behov, hverken i forskellige typer eller på en skala i forhold til sværhedsgrad, men der foreligger flere temmelig forskellige tilgange til dette.

En række grundlæggende skillelinjer mellem forskelligartede forståelser af særlige behov aftegner sig på tværs af litteraturen. På den ene side findes en række tilgange, som primært betoner individuelle forhold hos det enkelte barn og fx benævnes kategoriske eller medicinske perspektiver på særlige behov. Her sammenfattes børns særlige behov typisk i en række bestemte kategorier, fx specifikke diagnoser fra sundhedssystemet såsom eksempelvis ADHD eller Autismespektrumforstyrrelse (ASF). På den anden side findes en række tilgange, som tillige inddrager miljøets beskaffenhed og eventuelle miljørelaterede begrænsninger for individernes deltagemuligheder. Disse tilgange benævnes typisk som sociale, samfundsmæssige, kontekstuelle eller relationelle perspektiver på særlige behov. Her ser man altså typisk både på individuelle forhold hos det enkelte barn og søger også at inddrage skolekonteksten i forståelsen af det særlige behov. Det særlige behov ses i disse tilgange dermed også i højere grad som noget, der består i en *uoverensstemmelse* mellem barnets behov og skolemiljøets indretning og støttemuligheder, og problemstillingen lokaliseres derfor ikke kun hos det enkelte barn.

Boks 1 Lokalisering af det særlige behov i hhv. den medicinske og den kontekstuelle model

En række af de inkluderede studier peger på, at de to modeller for særlige behov, som ofte benævnes som hhv. den medicinske og den kontekstuelle model, adskiller sig fra hinanden i måden at anskue, hvor "problemet" i forhold til elevens udfordringer i en skolekontekst befinder sig.

Følger man **den medicinske models** logik, har problemstillinger afsat i individuelle kapaciteter, fx afvigelser fra normaludvikling eller lav grad af udvikling af selvkontrol, evne til at overskue og organisere etc. Problemet anskues dermed i overvejende grad som iboende eleven, som derfor tilbydes kompenserende støtte, der tager udgangspunkt i elevens mangler eller udfordringer. Inden for denne model anskues disse udfordringer typisk som noget, der kan måles og angives præcist, ofte med en række talværdier, og som i mange tilfælde kan sammenfattes i en eller flere specifikke diagnoser.

Følger man **den kontekstuelle models** logik, findes "problemet" i elevens omgivelser eller, mere præcist, i *sammenhængen* mellem elevens individuelle kapacitet og omgivelsernes støttemuligheder og indretning. Støttende foranstaltninger handler dermed i højere grad om at justere omgivelserne og fjerne forhindringer for deltagelse. Inden for den kontekstuelle model kan der dog også være tale om et både-og, dvs. man vil ofte søge løsninger, som både adresserer elevernes kapacitet og fx mestringsstrategier såvel som læringsmiljøets beskaffenhed og støttemuligheder.

Risici ved de to modeller

En række studier peger på, at de kategoriske eller medicinske modeller med en forholdsvis tæt sammenkobling af individfokuserede kategorier, såsom fx psykiatriske diagnoser og støttetildeling, indebærer flere risici. Dels peger studierne på en risiko for mindre anvendelighed set fra et pædagogisk/didaktisk perspektiv, dvs. at de psykiatriske diagnoser kun til en vis grad og med visse begrænsninger kan danne afsæt for overvejelser om, hvordan skolemiljøet bør indrettes for bedre at imødekomme elevens støttebehov. Dels peger studier på, at sammenkoblingen mellem diagnoser og støttetildeling/skoleøkonomi kan skabe uhensigtsmæssige incitament i skolesystemet og/eller blandt forældre til at få børn diagnosticeret. Dette opstår på grund af de afledte rettighedsmæssige og/eller økonomiske fordele, der er forbundet med en diagnose, når støttetildelingen er struktureret på denne vis.

Omvendt er de indbyggede risici i den kontekstuelle eller sociale model, at man risikerer at overbetone miljøets beskaffenhed og dermed at overse omfattende individuelle udfordringer hos den enkelte elev. Hvis enhver udfordring anskues som noget, der alene handler om at fokusere på og tilpasse læringsmiljøet, kan der være en risiko for, at individuelle vanskeligheder i for lav grad undersøges, typologiseres og beskrives med henblik på at sætte ind med støtte målrettet det enkelte individ.

De nordiske lande har ikke i udgangspunktet en sammenkobling mellem psykiatriske diagnoser og støttetildeling

Litteraturundersøgelsen finder også en række studier, som peger på, at i de nordiske landes skolesystemer tilsiger de juridiske rammer ikke, at en diagnose direkte lægges til grund ved støttetildeling, men at det i stedet afgøres af en faglig vurdering af det særlige undervisningsmæssige behov. Denne type af vurdering åbner op for at inddrage skolekonteksten i vurderingen. Imidlertid peger en række studier på, at der i praksis kan ske en glidning mod fokusering på rent individuelle forhold i forhold til vurdering af støttebehov og ved tildeling af støtte.

Hvordan vurderer man i praksis et særligt behov i Danmark? Casestudier af PPR's arbejde med PPV'er

Rapportens kapitel 3 består af en undersøgelse af, hvordan kommunernes PPR vurderer elevens særlige behov, herunder specialundervisningsbehov. I en dansk skolesammenhæng er det kommunernes PPR, som skal gennemføre en PPV af elevens særlige behov, herunder specialundervisningsbehov, og som skal udpege forslag til ordning af den specialpædagogiske støtte.

Vurdering af et særligt behov i PPV'erne betoner i overvejende grad individuelle forhold

Undersøgelsen af PPR's arbejde med PPV viser, at vurderingen af særlige behov i praksis i overvejende grad fokuserer på individuelle forhold hos det enkelte barn og i mindre grad inddrager skolekontekstens beskaffenhed (fx den pædagogiske tilgang eller graden af tilpasning af læringsmiljøet til elevens behov) i vurderingen.

PPR's redskaber fokuserer i overvejende grad på individuelle forhold

Analysen peger på, at dette skyldes flere forhold. Dels er det individualiserende fokus bygget ind i mange af de redskaber, som PPR benytter i udredning og beskrivelse af problemstillingerne (psykometriske test, udviklingsbeskrivelser og rating scales). Mange af disse redskaber er sammenlignelige med eller er de samme, som anvendes i den regionale børne- og ungdomspsykiatri, og er ofte bygget op omkring et diagnostisk vokabular. Analysen peger også på, at PPV'erne ofte gennemføres uden observation af læringsmiljøet i klassen, hvilket yderligere kan bidrage til, at problemstillingerne fremstår som udfordringer hos de enkelte børn. Endelig peger analysen på, at der er tilfælde af, at PPR-medarbejderne undlader at beskrive uhenigtsmæssige forhold ved lærernes praksis af hensyn til samarbejdsrelationen på de skoler, som PPR betjener.

De juridiske rammer omkring vurderingerne bidrager til et individualiserende fokus

Ifølge flere af de interviewede PPR-medarbejdere bidrager de juridiske rammer omkring vurderingen af særlige behov ligeledes til et individfokus i undersøgelsen af særlige behov. Medarbejderne peger således på, at PPV'en ifølge lovgrundlaget skal undersøge og vurdere et individuelt barns særlige behov.

Rapportens sammenfattende og fremadskuende kapitel 8 fremsætter en række refleksioner og perspektiver på, hvordan man kunne styrke, at PPV'erne i højere grad inddrager læringsmiljøet i vurderingen, der hvor dette er relevant.

Hvordan opdeler kommuner og skoler særlige behov i en række grupper?

Undersøgelsens kapitel 4 belyser gennem en række casestudier og interviews, hvordan danske kommuner opdeler deres tilbud til elever med særlige behov, og hvilke problemforståelser der er indlejret i de kategoriseringer, man benytter sig af. Desuden udfolder kapitlet en analyse af, hvilke fordele og ulemper der ifølge de del-

tagende kommunale chefer og skoleledere er forbundet med de forskellige organisatoriske opdelingsnøgler. Organiseringen og opdelingen af specialundervisningstilbud er et valg, som kommunerne selvstændigt kan træffe, under hensyntagen til en række kommunespecifikke forhold såsom kommunestørrelse, geografiske afstande, antal skoler etc. Der er således et væsentligt spillerum for den enkelte kommune, i forhold til hvordan man vil opdele specialundervisningsområdet, herunder hvilke kategorier og benævnelser man anvender her.

Diagnoser spiller en central rolle i mange kommuners opdeling af elever med særlige behov, hvilket medfører både muligheder og udfordringer

En fremtrædende konklusion er, at diagnoser og diagnoselignende kategorier spiller en fremtrædende rolle i opdelingen af tilbudsviften i en stor andel af de danske kommuner. Fordelene består ifølge de deltagende kommunale chefer og skoleledere i en bred genkendelighed i forhold til kategorierne, en håndterbar nøgle ved visitationsbeslutninger og et grundlag for en form for specialisering af støtteindsatserne, når diagnoserne danner afsæt for en arbejdsdeling mellem tilbuddene. Ulemperne er, at det ifølge de deltagende chefer og ledere er udbredt blandt forældre, at det følges med en forventning om støttetildeling, når deres barn diagnosticeres, samt en forestilling blandt nogle fagprofessionelle om, at de diagnosticerede børn hører hjemme i specialundervisningstilbuddene. Dertil kommer en problemstilling, som består i, at de mest udbredte psykiatriske diagnoser blandt børn og unge er brede og multidimensionale og kun på et overordnet niveau kan sige noget om det skolemiljø, som barnet har brug for, og at det derfor også er tilfældet, at børn med samme diagnose kan have forskellige særlige undervisningsmæssige behov.

Opdeling i hovedtyper af udfordringer medfører en mulighed for mere samlede tilbud, men kan risikere at lede til meget sammensatte grupper og kompetenceudfordringer i specialundervisningstilbuddene

En række kommuner opdeler deres specialundervisningstilbud efter hovedtyper af udfordringer og sammensætter dermed elever med behov for et specialundervisningstilbud i nogle lidt mere overordnede og sammensatte grupper.

En fordel ved dette er ifølge de deltagende chefer og ledere, at det åbner mulighed for nogle mere samlede tilbud, fx beliggende på de enkelte skoler, frem for at have en række af separate diagnoseopdelte tilbud. Ligeledes fremhæves det som en fordel, at man ved visitation bedre kan tage afsæt i nogle bredere typologiseringer af udfordringer, som eleverne har, og dermed samle elever, som har brug for noget af det samme i forhold til skoleorganisering og pædagogik/didaktik. Endelig fremhæves det som en fordel, at man ved at samle i bredere enheder bedre kan tage højde for, at elever med samme diagnose kan have forskelligt behov for støtte.

I forhold til ulemper ved en opdeling i hovedtyper af udfordringer fremhæves det, at det kan stille børn og familier i en vanskelig situation, hvis PPR og skolesystemet alene bevæger sig væk fra at pege elever i retning af psykiatrisk udredning og diagnosticering som en del af processerne omkring støttetildeling, hvis fx social-/familieområdet fortsat sammenkobler diagnoser med visse ydelser. Endelig udpeges det som en problemstilling, at grupperingen i hovedtyper af udfordringer kan risikere at lede til for bredt sammensatte grupper på fx den enkelte skole, hvor spredningen mellem elever bliver for stor, eller hvor eleverne kan risikere at påvirke hinanden i negativ retning. Den bredere sammensætning af problemstillinger kan også lede til kompetenceudfordringer hos medarbejderne, idet de i mange tilfælde vil skulle dække flere forskelligartede problematikker i det enkelte tilbud.

De miljøfokuserede opdelingsnøgler kan forskyde fokus til almenmiljøet, men stiller større krav til organisering, økonomi og kompetencer i almenmiljøet

Nogle kommuner opdeler deres række af specialundervisningstilbud ud fra miljøets beskaffenhed frem for ud fra elevernes karakteristika. Dette har den fordel, at man i højere grad vender blikket mod læringsmiljøet og ser på, hvilke tilpasninger der er brug for med henblik på bedre at kunne imødekomme behovene hos børnene. Dette kan medføre en højere grad af fællesskabsbaserede indsatser rettet mod en større gruppe eller mod hele klasser i almenmiljøet, frem for at indsatserne i høj grad rettes mod enkeltelever. Det betyder også ofte, at flere ressourcer anvendes i almenklasserne (fx til tolærertimer) frem for at gå til segregerede specialundervisningstilbud. Endelig fremhæves det, at det er en fordel, at man med denne opdeling i mindre grad anskuer børnene som bærere af udfordringerne, og at diagnoserne kommer til at spille en mindre rolle i forhold til støttetildeling, idet man søger at vægtlægge en mere lokal tildeling på den enkelte skole målrettet grupper eller klasser. I forhold til ulemper fremhæves en risiko for en meget sammensat elevgruppe, hvor der kan være risiko for, at eleverne påvirker hinanden negativt. Ligeledes kan der være risiko for, at lærere og pædagoger vil opleve at mangle de fornødne kompetencer, når elevgruppen på skolen bliver mere sammensat. Opdelingsmåden stiller dermed større krav til almenskolens organisering og kompetencer, og disse forhold kan kræve tid og investering at få etableret.

En kompleks afvejning af flere hensyn ligger til grund

Samlet peger analysen ikke på, at der er én opdelingsnøgle, som i sig selv i alle tilfælde er bedre end de andre, men at valget beror på en kompleks afvejning af en række hensyn og bør være orienteret efter de lokale forhold samt styret af en samlet skolepolitisk og strategisk overvejelse af, hvilken udvikling man på lang sigt ønsker for skole- og specialundervisningsområdet. Alle tre opdelingsnøgler indebærer en risiko for, at elevgruppen bliver for sammensat i forhold til de særlige behov, om end på forskellig vis.

Table 1 Fordele og ulemper ved kommunernes opdelinger

Diagnosebaseret	Hovedtypebaseret	Miljøbaseret
<p><u>Fordele:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Bred genkendelighed Grundlag for arbejdsdeling 	<p><u>Fordele:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Mere samlede tilbud Lettere visitation i forhold til elever, som har sammensatte udfordringer 	<p><u>Fordele:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Forskyder fokus til miljøet Større fokus på fællesskabsfokuserede indsatser i almenmiljøet
<p><u>Ulemper:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Forventning om sammenkobling mellem diagnose og tilbud Mindre anvendelig i forhold til pædagogik 	<p><u>Ulemper:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Kan stille barn/familie vanskeligt, hvis diagnoser forudsættes andetsteds Risiko for meget sammensatte grupper 	<p><u>Ulemper:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> Risiko for meget sammensatte grupper Risiko for manglende kompetencer og organiseringer

Kilde: VIVE.

Elevers behov for støtte i en skolesammenhæng

Undersøgelsen har udfoldet, at elevers særlige behov forstås på flere forskellige måder, og hvor forskellige dimensioner vægtlægges. Som det allerede er påpeget, er der visse begrænsninger ved fx diagnosernes relevans i en pædagogisk og didaktisk sammenhæng. Derfor konstruerer undersøgelsens kapitel 5 et bud på, hvordan elevers særlige behov kan forstås med afsæt i den måde, hvorpå de særlige behov for støtte kommer til udtryk i en skolesammenhæng. Denne opdelingsnøgle danner afsæt for en spørgeskemaundersøgelse blandt klasse-/kontaktlærere på 3., 6. og 9. klassetrin på skolerne i 14 kommuner. Disse klassetrin er udvalgt for at kunne sammenholde fordelingerne af særlige behov i indskoling, mellemtrin og udskoling samt for at kunne se på udviklingen op gennem klasserækkerne. Spørgeskemaundersøgelsen blev gennemført i foråret 2024 med besvarelser fra 585 lærere fra 153 skoler fordelt på 14 forskellige kommuner. Kommunerne er udvalgt, så de med hensyn til segregeringsgrad, geografisk placering og socioøkonomiske karakteristika er repræsentative for alle kommuner i Danmark.

En større andel af eleverne i indskoling har behov for støtte i skolen

Resultaterne viser, at:

- 23,4 % af eleverne i 3., 6. og 9. klasse vurderes at have et særligt behov for støtte i almen skolen i 2024.
- Støttebehovet er lidt større i 3. klasse, hvor 25 % af eleverne vurderes at have et støttebehov, mens det er lidt lavere i 9. klasse (20,7 %).

Hypptigt forekommende støttebehov er bl.a. et særligt behov for hjælp til at overskue og organisere opgaver, til faglig deltagelse, til læsning og skrivning, til at fastholde koncentrationen om undervisningen samt til at blive en aktiv del af gruppearbejde. Eleverne har sjældnere et støttebehov i forhold til at håndtere vrede/udadreagerende adfærd, at fastholde skolegangen eller i forhold til at undgå social eller faglig tilbagetrækning.

Lærerne har gennemgående positive vurderinger af egne kompetencer og skolens rammer i forhold til de mest udbredte særlige behov i skolen

Et positivt fund er, at de mest udbredte støttebehov samtidig er de støttebehov, hvor lærerne vurderer, at de selv har de stærkeste kompetencer. Ligeledes er det også disse støttebehov, hvor lærerne i højest grad vurderer, at den samlede medarbejdergruppe på skolen har gode kompetencer, og at skolen har gode rammer til at kunne arbejde med imødekommelsen af disse støttebehov. Dette skal formentlig ses i det forhold, at der her er tale om undervisningsrelaterede støttebehov (fx hjælp til at overskue og organisere opgaver), som for mange lærere vil være en del af deres almene didaktiske faglighed.

Lærerne vurderer, at de mangler kompetencer og rammer i forhold til udfordringer, som kommer til udtryk gennem udadreagerende adfærd og stort fravær

Omvendt er der en højere andel af lærerne, som vurderer, at de selv og personalegruppen mangler kompetencer i forhold til en række mindre hyppigt forekommende behov for støtte. Det gælder bl.a. særlige behov, som kommer til udtryk gennem vrede/udadreagerende adfærd, stort fravær og social eller faglig tilbagetrækning. Her er der også flest lærere, som peger på, at skolen har mindre gode rammer i forhold til arbejdet med at imødekomme disse støttebehov. Dette skal formentlig ses i det forhold, at der her er tale om støttebehov, som for mange lærere kun i mindre grad er en del af deres grundfaglighed fra læreruddannelsen, og hvor der ligeledes er tale om støttebehov, som det i mange tilfælde er vanskeligt at arbejde med inden for en almenklassens rammer.

Overordnet set tegner lærernes besvarelser et billede af, at der i en del tilfælde i skolen ikke er de bedste rammer for at imødekomme de forskellige typer af støttebehov hos eleverne. Resultaterne peger dermed på, at det er vigtigt både at have de rette kompetencer i personalegruppen såvel som de rette organisatoriske rammer (fx tid, et tilstrækkeligt antal medarbejdere, hensigtsmæssige lokaler og hjælpemidler) i forhold til at kunne imødekomme støttebehovene hos flere elever i skolen.

Elevs og forældres perspektiver på deltagelsesmuligheder, udfordringer og støttebehov

Undersøgelsens kapitel 6 belyser elevs og forældres perspektiver på en række forhold omkring udredning, støttetildeling og organiseringen af støtten.

Forældre og børn oplever, at det kan være en langvarig proces at få den rette støtte

Et centralt resultat fra de gennemførte interviews med børn og forældre er, at det er en forholdsvis udbredt oplevelse, at det kan tage lang tid at få den rette støtte i skolen. Flere fortæller om langvarige afklaringsprocesser og tidskrævende udredningsprocesser.

Elevsammensætningen er central i støttetilbuddene

Interviewene med børn og forældre peger også på, at elevsammensætningen på flere måder spiller en afgørende rolle. Flere peger på gode såvel som mindre gode oplevelser med elevsammensætningen. Nogle elever fremhæver som noget positivt, hvordan de oplever at føle sig mindre forkerte, når de går i en klasse, hvor eleverne har mange forskellige slags støttebehov, og at der kan være et stærkt fællesskab i klasserne. I forhold til mindre positive perspektiver drejer det sig bl.a. om erfaringer med negativ påvirkning eleverne imellem, hvor der fx kan opstå et forstyrrende miljø i klassen.

En udbredt opfattelse af, at støttetildeling forudsætter en diagnose

Interviewene med forældrene peger på, at det er en udbredt opfattelse blandt forældre til børn med særlige støttebehov, at skolesystemet forudsætter en psykiatrisk diagnose, førend der bevilges støtte. Ifølge lovgivningen er dette ikke tilfældet, idet støttetildelingen afhænger af en vurdering af det særlige undervisningsmæssige behov. Ikke desto mindre er det centralt at være bevidst om, at en sådan opfattelse findes. De gennemførte interviews med de kommunale forvaltninger peger dog også på, at nogle kommuner faktisk har en praksis, der til en vis grad er organiseret på en måde, hvor nogle støttetilbud meget sjældent tildeles, medmindre der er en diagnosticeret problemstilling, hvilket peger på, at forældrenes opfattelse ikke i alle tilfælde er helt forkert.

- Resultaterne peger på, at det set fra et børne- og forældreperspektiv kunne være en klar fordel, hvis mulighederne for hurtigere at sætte ind med støtte i skolen forbedres.
- Set fra et børne- og forældreperspektiv er elevsammensætningen central og kan på den positive side danne grundlag for kammeratskaber, interessefællesskaber og et positivt miljø. Omvendt kan sammensætningen også afstedkomme et forstyrrende skolemiljø.
- Det er en udbredt opfattelse blandt forældre til børn med særlige støttebehov, at skolesystemet forudsætter en psykiatrisk diagnose, førend der bevilges støtte. Dette kan afstedkomme en efterspørgsel efter psykiatrisk udredning, hvis man ikke oplever, at ens barns støttebehov bliver imødekommet i skolen.

Hvad viser forskningen? Forståelsen af elevers særlige behov i undersøgelser af pædagogik og didaktik

I undersøgelsens kapitel 7 afrapporterer vi en litteraturkortlægning af den internationale forskningslitteratur af studier omhandlende pædagogik og didaktik i forhold til imødekommelse af elevers behov for støtte i en skolesammenhæng. Her har vi især fokus på at undersøge, hvordan særlige behov forstås i denne litteraturmængde.

To hovedperspektiver går igen i litteraturen

Samstemmende med litteraturafsøgningen i undersøgelsens kapitel 2 finder vi to hovedperspektiver i studierne, der handler om indsatser i forhold til imødekommelse af særlige støttebehov i skolen:

- Et *individfokuseret/kompenserende perspektiv*, herunder et stort antal studier med psykiatriske diagnoser som afsæt. Det drejer sig om studier af en række pædagogisk-didaktiske strategier målrettet bl.a.:
 - elever diagnosticeret med ASF

- elever diagnosticeret med ADHD
 - elever med socio-emotionelle udfordringer, herunder udadreagerende adfærd.
- Et *kontekst-fokuseret perspektiv*, hvor hovedspørgsmålet er, hvordan rammer og tilgange bedst kan tilpasses i forhold til elevernes behov. Det gælder fx studier af arbejdet med "the student-environment-fit", og hvor problemstillinger i skolen ansues som et "mismatch" mellem elevers forudsætninger og miljøets strukturering. Det drejer sig om studier af pædagogisk-didaktiske strategier målrettet eller med afsæt i bl.a.:
- at fremme social accept fra klassekammerater
 - ressourcefokuseret tilgang
 - undervisningsdifferentiering.
- Litteraturstudiet finder også en række studier, som belyser både-og-tilgange, dvs. hvor de pædagogiske og didaktiske strategier og indsatser både er rettet mod tilpasning af miljøet (fx tilpasning af undervisningstilgange og/eller strukturelle forhold såsom antal voksne til stede i lokalet), og som samtidig rummer individfokuserede elementer (fx kognitivt rettet arbejde med elevernes mestringsstrategier og/eller sociale færdigheder).

Centrale konklusioner og videre perspektiver

Undersøgelsens kapitel 8 indeholder de samlede vurderinger og fremadrettede perspektiver. Samlet set udpeger undersøgelsen især tre forhold, som vi vurderer er af central betydning for, hvordan særlige behov forstås, undersøges og søges imødekommet i det danske skolesystem, og som det dermed også vil være relevant at adressere, hvis man ønsker at arbejde med og eventuelt ændre på disse forhold.

Det forholdsvis entydige individfokus i den juridiske forståelse af særlige behov kunne forandres

I overvejende grad fremgår det af lovgivningen i dag (herunder i den centrale passage i folkeskolelovens § 3), at det er individuelle børn, som kan have behov for støtte, som kan få behovet vurderet, og som kan modtage specialundervisning og specialpædagogisk bistand. De interviewede PPR-medarbejdere peger på, at dette medfører, at det i altovervejende grad derfor også er det enkelte individuelle barn, man ser på og vurderer støttebehovet i forhold til. Det medfører også, at skolemiljøets beskaffenhed (herunder om det er dårligt tilpasset til elevernes behov) ikke nødvendigvis indgår.

- Undersøgelsen peger på, at man kunne overveje, om den overordnede passage i lovgivningen kan formuleres på en måde, som i højere grad og mere eksplicit indeholder et fokus på skolemiljøet, hvilket også ville flugte med en mere relationel forståelse af udfordringer i skolen (jf. FN's handicapkonvention, Salamanca-erklæringen mv.). Hvis man vil arbejde i denne retning, er det dog centralt, at det sker, uden at det individuelle hensyn falder ud.
- Undersøgelsen udfolder desuden en række forslag, eksempler og overvejelser i forhold til, hvordan man samstemmende med en mere miljøfokuseret forståelse af særlige behov i lovgivningen også kunne forandre de tilsvarende rammesættende paragraffer omkring vurderingen af særlige behov for støtte samt afgrænsningen af specialundervisning.

Der kunne udvikles en række indholds- og proceskrav til PPV'erne, som i højere grad sikrer, at skolemiljøet inddrages

Som analysen af PPR's udarbejdelse af PPV peger på, er der en tydelig tendens i retning af, at PPR i mange tilfælde ikke vælger at inddrage læringsmiljøet i problemforståelse og anbefalinger. Hvis man i overvejende grad undlader at undersøge og beskrive aspekter relateret til skolemiljøet i udredningen af problemstillingerne, medfører det en uhensigtsmæssig risiko for, at problemerne forstås som *barnets* problemer – også der, hvor et ikke-tilpasset eller på anden vis uhensigtsmæssigt læringsmiljø helt eller delvist ligger til grund for eller har væsentlig indvirkning på udfordringerne i skolen.

Ligeledes peger undersøgelsens analyser på, at når udfordringerne beskrives som at have afsæt i det enkelte barns manglende kapacitet, funktionsniveau eller udvikling, så medfører det også en fokusering på individrettede løsninger. Analysen peger bl.a. på, at diagnostiske kriterier og test-/rating scale-redskaber, som også hyppigt anvendes i børne- og ungdomspsykiatrien, i vidt omfang bringes i anvendelse af PPR, og når disse redskabers detaljerede beskrivelser af individuelle forhold hos barnet i mange tilfælde i overvejende grad står alene, bidrager det til at vende blikket bort fra skolen, lærerne, pædagogerne, det sociale fællesskab mv. i forhold til problemforståelse og handlingsveje.

- Med afsæt i analysen kunne det være centralt at overveje, om man kunne understøtte, at PPR i højere grad og mere systematisk inddrager vurderinger og anbefalinger i forhold til skolemiljøet, når der udarbejdes PPV. Afdækningen af den internationale litteratur inddrager studier, som har undersøgt strukturerede redskaber, som inddrager miljøet i sådanne vurderinger, fx WHO's International Classification of Functioning, Disability and Health for Children and Youth (ICF-CY). Studier af implementeringen af et sådant redskab peger på, at det kan medføre mere nuancerede problemforståelser med en højere grad af kontekstsensitivitet, sammenlignet med hvis man kun anvender de traditionelle individfokuserede test og rating scales.

Hvis man vil understøtte brugen af noget tilsvarende i en dansk kontekst, vil det dog være nødvendigt at tilpasse det til danske forhold. Ligeledes skal man også være opmærksom på, at de danske kommuner står forskellige steder i forhold til denne type redskaber. Således er der en række kommuner, som over en længere årrække har erfaringer med elementer af kontekstinddragende redskaber i forhold til afdækning af problemstillinger i skolen såsom fx LP-modellen (Læringsmiljø og Pædagogisk analyse).

Kommuners, PPR's og skolers kategoriseringer af og organiseringer omkring særlige behov bør overvejes grundigt

En konklusion er, at diagnoser fylder særdeles meget i mange kommuners og skolers opdeling af elever med særlige behov i grupper, og at dette er forbundet med en række udfordringer. Analysen af forældreinterviews peger på, at udfordringerne bl.a. består i, at mange forældre har en oplevelse af, at skolesystemet fordrer, at et barn er udredt og diagnosticeret, førend der kan ydes støtte, hvilket en gennemgående diagnoseopdeling af specialundervisningstilbuddene kan understøtte. Det er imidlertid ikke tilfældet ifølge lovgivningen, at der er en sådan sammenkobling mellem diagnose og støttetildeling, idet støttetildelingen beror på en vurdering af det særlige undervisningsmæssige behov – uanset diagnose eller ej.

- Som et fremadrettet perspektiv til kommuner og skoler kan det på baggrund af analysen være værd på kommunalt og skoleniveau at genbesøge eller genoverveje, hvordan man opdeler sine tilbud, og hvad denne logik tilsiger i forhold til problemforståelse og forestillinger om tildelingsprocessen. Undersøgelsen inddrager forskellige organisatoriske niveauer på tværs af kommune og skole, og analyserne peger også på, at de forskellige niveauer hænger sammen. Arbejder man fx ud fra stærkt individfokuserede forståelser af særlige behov, hænger dette også ofte sammen med individrettede organiseringer og individrettede støttetiltag, og derved kan fokuset på fællesskabet og miljøet hurtigt mindskes betragteligt. Derfor vil det være centralt at gå på tværs af de forskellige delelementer, hvis man som kommunalt skolesystem ønsker at genbesøge og genoverveje, hvordan man har organiseret sig, og hvilke grundlæggende forståelser af problemstillinger og løsninger der er indlejret heri.

Undersøgelsen af, hvor udbredte de særlige behov er i en dansk skolesammenhæng, viser, at lærerne på 3., 6. og 9. klassetrin vurderer, at 23,4 % af eleverne har et særligt behov for støtte. Med visse forbehold kan dette tal sammenlignes med tidligere undersøgelsers resultater, hvilket indikerer, at der over tid er en stigning i andelen af elever i almenskolen, som har behov for støtte. Dette fund er centralt og peger på, at det er nødvendigt at løfte almenskolens kapacitet til at imødekomme elevers behov for støtte.

Endelig er det også centrale fund fra undersøgelsen, at flest elever har behov for støtte i forhold til at overskue og organisere opgaver samt støtte i forhold til faglig deltagelse – men det er samtidig særlige behov, hvor mange lærere selv vurderer, at de i meget høj grad eller i høj grad har gode kompetencer, samt at skolen har gode rammer til at imødekomme disse behov. Omvendt er der færrest elever, som har behov for støtte i forhold til at fastholde deres skolegang (fx elever med stort fravær relateret til mistrivsel), eller hvor problemerne kommer til udtryk som udadreagerende adfærd – men her er der til gengæld tale om udfordringer, hvor lærerne selv vurderer, at de i mindst grad har kompetencer, og hvor skolen i mindst grad har rammerne til at imødekomme disse behov. Her kan det være centralt at overveje, hvordan man kan fremme organiseringer og kompetencer til i højere grad at imødekomme disse støttebehov.

Undersøgelsen bidrager på denne måde med central, ny viden, som kan hjælpe til at fokusere på bestemte aspekter af støttebehov, og peger desuden på det centrale i både at afsøge løsningsmuligheder, som omhandler kompetencer, og som omhandler skolernes rammer. Det kunne være en fordel at igangsætte udviklingsarbejde i retning af at udvikle og modne metoder, tilgange og organiseringsformer, som kan imødekomme støttebehovene hos disse elever i større grad end i dag.

Fakta om undersøgelsens metoder og datagrundlag

Denne undersøgelse bygger på følgende datakilder:

- To litteraturstudier af den internationale forskningslitteratur
- En spørgeskemaundersøgelse blandt klasse-/kontaktlærere på 3., 6. og 9. klassetrin i folkeskoler i 14 kommuner
- Kvalitative interviews med kommunale skolechefer og PPR-ledere samt PPR-medarbejdere i 6 kommuner
- Kvalitative interviews med skoleledere, lærere og pædagoger, forældre og elever på 11 skoler på tværs af 6 kommuner
- Kvalitative interviews med centrale interessenter inden for skoleområdet samt faglige eksperter.

Data og metoder er beskrevet mere udførligt i rapportens afsnit 9.1-9.3.

> **Afrapportering**

1 Indledning

Med henblik på at bidrage til et bedre vidensgrundlag på området omkring børn og unge med særlige behov i skolen har VIBUS – Vidensenhed for børn og unge med særlige behov ved Børne- og Undervisningsministeriet bedt VIVE – Det nationale forsknings- og analysecenter for velfærd om at gennemføre en flerstrengt undersøgelse. Denne rapport har derfor til formål gennem en række metodemæssige greb at belyse en række centrale spørgsmål omkring særlige behov i skolen. På denne baggrund søger rapporten at indkredse et vidensgrundlag og at udpege en række videre perspektiver til refleksion i den fortsatte proces med at organisere skoleområdet på nationalt og kommunalt niveau. Rapportens primære målgrupper er derfor beslutningstagere på nationalt og kommunalt niveau samt BUVM. Denne publikation er undersøgelsens hovedrapport, og dens primære målgrupper er beslutningstagere på nationalt og kommunalt niveau samt BUVM. Den vil blive efterfulgt af en række praksisrettede publikationer, som belyser, hvordan det pædagogiske og didaktiske arbejde med at imødekomme elevernes støttebehov kan gribes an i praksis, og som har til formål at informere og inspirere praksis på skoler og i specialundervisningstilbud.

Stigende segregering og flere elever med behov for støtte i skolen

I Danmark er det en central skolepolitisk målsætning, at børn og unge med behov for støtte skal kunne modtage denne støtte som en del af deres skolegang. Dette fremgår både af folkeskoleloven og af internationale konventioner, som Danmark har tilsluttet sig, såsom Salamanca-erklæringen og FN's handicapkonvention. Dertil kommer, at det desuden er en central ambition i mange kommuners strategier på skoleområdet (Lindeberg et al., 2022). En række undersøgelser har imidlertid hen over de seneste år peget på, at et stigende antal elever har behov for støtte, men at det i flere tilfælde er vanskeligt at imødekomme dette støttebehov i skolen. Fra 2015 til 2021 steg andelen af elever i grundskolen, som modtager støtte, fra 7,8 til 10,9 %, mens andelen af elever, som ifølge lærerne har et uindfriet støttebehov, steg fra 6 til 7,5 % (Andreasen et al., 2022). Det stigende behov for støtte og nogle skolers udfordringer med at imødekomme dette kan også aflæses af det forhold, at stadig flere elever segregeres fra den almindelige folkeskole til specialskoler og specialklasser. Således er andelen af elever segregeret til specialundervisningstilbud steget fra 3,8 % i skoleåret 2015/2016 til 5,1 % i skoleåret 2022/2023 (Indenrigs- og Sundhedsministeriets Benchmarkingenhed, 2023). Den øgede segregering kan iagttages i langt de fleste kommuner, idet segregeringen fra almenskoler til specialundervisningstilbud i perioden 2017-2023 er steget i 83 af landets kommuner (ibid.). Andelen af børn og unge, som henvises til udredning ved børne- og ungdomspsykiatrien, og som modtager en eller flere diagnoser, er ligeledes stigende, og andelen af elever med en eller flere diagnoser akkumuleres op gennem klassetrinene. Over det

seneste tiår har der været en tilvækst på 48 % i psykiatriske diagnoser blandt 9. klasse-elever, hvor 12,3 % af eleverne på 9. klassetrin i dag har en eller flere diagnoser – med ADHD og ASF som de mest udbredte (Baes-Jørgensen, 2021). VIVEs evaluering af "Inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand" fra 2022 undersøger ligeledes udviklingen i bestemte typer af psykiatriske diagnoser for elever på 0.-9. klassetrin (Andreasen et al., 2022). Evalueringen viser, at der er sket en stigning i andelen af elever diagnosticeret med en adfærdsforstyrrelse fra 1,8 % til 2,7 % fra 2011 til 2019, svarende til en procentvis stigning på 40 %. Over samme periode er der sket en stigning i andelen af elever diagnosticeret med ASF fra 1,2 % til 2,2 %, som svarer til en procentvis stigning på 78 %. Både KL's og VIVEs undersøgelser bekræfter således billedet af en betydelig tilvækst i psykiatriske diagnoser blandt folkeskoleelever over den seneste tiårige periode.

Kommunal organisering af specialundervisningsområdet

I den danske lovgivning er der imidlertid ikke tale om, at en psykiatrisk diagnose er forbundet med eller giver adgang til støtte, idet dette i stedet beror på en faglig vurdering af det særlige undervisningsmæssige behov, og hvor vurderingen af det tilmæssige omfang af støttebehovet er afgørende. Jf. folkeskoleloven gives der specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand, hvis undervisningen kun kan gennemføres med støtte i mindst 9 timer (dvs. 12 lektioner) ugentligt (folkeskoleloven § 3, stk. 2; § 16, stk. 4). Til trods herfor indikerer undersøgelser, at nogle kommuner inddrager elevernes diagnoser ved støttetildeling (Tegtmeyer et al., 2022), hvilket bl.a. ser ud til at hænge sammen med, at et stort antal kommuner har organiseret deres række af specialundervisningstilbud efter diagnostiske kategorier (Lindeberg et al., 2022). Vi mangler et nærmere indblik i, hvilke øvrige opdelingsnøgler som kommuner og skoler arbejder ud fra, hvad der ligger til grund for disse opdelinger, og hvilke fordele og ulemper de bærer med sig. I kraft af den markant højere pris for segregeret specialundervisning sammenlignet med almenundervisning medfører den øgede segregation en forøgelse af den andel af en kommunes samlede skoleudgifter, som anvendes på specialundervisningsområdet, og derigennem har udviklingen også en række afledte følger for almenskolen (Lindeberg et al., 2022). Rapportens analyser vil have et særligt fokus på organiseringen af samt visitationen til støtte på mindst 9 timer (12 lektioner) pr. uge, herunder den segregerede specialundervisning i specialskoler og specialklasser, samt i et vist omfang på støtteorganiseringen i almenskolerne, herunder mellemformer. Rapporten vil blive efterfulgt af en separat publikation med særligt fokus på bl.a. støtte og støtteformer i den almene grundskole.

En relationel forståelse af udfordringer i skolen

Som en del af denne undersøgelse er det centralt at belyse, hvordan problemstillingerne i forskellige typer af kategoriseringer af særlige behov opfattes, herunder

om der kan være et spændingsforhold mellem nogle af de kategoriseringer, som man benytter sig af, og de forståelser af udfordringer, som kommer til udtryk i Salamanca-erklæringen og FN's handicapkonvention. Ifølge forståelsen i FN's handicapkonvention omfatter børn, unge og voksne med handicap personer, der har en fysisk, psykisk, intellektuel eller sensorisk funktionsnedsættelse (hvad end den er diagnosticeret eller ej), som i samspil med forskellige barrierer kan hindre dem i fuldt og effektivt at deltage i samfundslivet på lige fod med andre (Det Centrale Handicapråd, 2017; Institut for Menneskerettigheder, 2012, 13). Det vil sige, at et handicap ikke opfattes som et træk eller en egenskab ved individet, men som noget, der opstår i mødet mellem et individs kapacitet og omgivelsernes, herunder fx skolemiljøets, muligheder og tilpasninger. Dette benævnes også ofte som det relationelle, miljø- eller samfundsrelaterede handicapbegreb, hvor problemstillingen altså henføres til skæringspunktet mellem individ og omgivelser (Wiederholt, 2005; Loewen & Pollard, 2010).

Spørgsmålet om sammenkoblingen af diagnoser og støtte

Til forskel fra en sådan relationel forståelse af udfordringer knytter de mest udbredte psykiatriske diagnoser blandt børn og unge såsom bl.a. ADHD og ASF sig i alt overvejende grad til individet. Det vil sige, at de betegner, parallelt til begrebet funktionsnedsættelse, en erhvervet eller medfødt fysisk, adfærdsmæssig eller mental tilstand, der påvirker individets bevægeevne, sanser eller mentale kapacitet (Damgaard et al., 2013, 33). Skiftende regeringer og KL har i økonomiaftaler mv. hen over årene flere gange søgt at indskærpe, at der ikke er og heller ikke bør være en direkte sammenhæng mellem diagnoser og støttetildeling. Finansministeriet m.fl. gennemførte en kortlægning af skoleområdet i 2010 og skriver, at "*... der er behov for at indskærpe, at en diagnose ikke i sig selv kan udløse en bestemt form for specialundervisningsstøtte*" (Finansministeriet et al., 2010, 30). I kommuneaftalen for 2011 mellem regeringen og KL indskrives det med en lignende formulering, at det vejledende materiale omkring tildeling af specialpædagogisk støttet skal revideres, så det klart fremgår "*... at specialundervisning ikke kan tildeles alene på baggrund af en diagnose ...*" (Regeringen & KL, 2010, 16). Også i reformarbejdet med folkeskoleloven indgik et opgør med den brug af diagnoser, som citaterne viser hen til (Ministeriet for Børn og Undervisning, 2012).

Den tilsyneladende udbredte anvendelse af diagnoser som en form for kategorier, som relaterer sig til tildeling af støtte, synes ikke at være noget særsyn, hvis man ser ud over Danmarks grænser (Mortensen et al., 2020). I mange landes uddannelsessystemer anvendes funktionsnedsættelser og diagnoser som kategorier, der spiller en central rolle for tildelingen af støtte og/eller visitation til specialtilbud (Hjörne & Säljö, 2014; Haug, 2014; Egelund et al., 2006). En ADHD- eller ASF-diagnose er imidlertid ikke i sig selv nødvendigvis ensbetydende med, at en elev har støttebehov, der ligger ud over, hvad almenskolen kan arbejde med. Dette skyldes, både at

diagnoserne er brede samlebetegnelser, og at skolernes rammer og mulighedsrum løbende udvikles.

Vurderingen af det særlige behov i praksis

I praksis står kommunernes PPR for at vurdere elevernes støttebehov, herunder behov for specialundervisning, og der skal foreligge en sådan PPV, førend en elev visiteres til støtte af et omfang på mindst 9 eller flere timer pr. uge. Vi mangler imidlertid en nærmere indsigt i, hvordan en sådan vurdering konkret finder sted, herunder hvordan vurderingen står i forhold til henvisningen til videre psykiatrisk udredning, hvor PPR ligeledes i mange kommuner spiller en væsentlig rolle. PPV'erne udpeger ligeledes en række forslag til ordning af den specialpædagogiske bistand, som eleven bør modtage, ligesom PPR mere bredt også yder konsultativ bistand til lærere og pædagoger i skolen i forhold til arbejdet med imødekomme af elevers støttebehov.

Skolernes rammer og muligheder

I forhold til skolernes arbejde med pædagogiske og didaktiske tilgange til elever med særlige behov har en række undersøgelser hen over de seneste år peget på, at en væsentlig andel af medarbejderne i skolen i dag kun i nogen grad eller slet ikke vurderer, at de har de fornødne kompetencer til dette arbejde (Andreasen et al., 2022). Dertil kommer, at skolerne har forskelligartede vilkår og rammer omkring det pædagogiske og didaktiske arbejde. Mens nogle skoler over en årrække har opbygget betragtelig kapacitet i form af fx mellemformer og hybrider mellem almenskole og specialundervisningstilbud, udstrakt brug af tolærertimer og holddelingstimer, er der andre skoler, hvor undervisningen i et stort antal lektioner hver uge løses af én lærer og op til 28 elever. Ved siden af kompetencer sætter denne type af strukturelle forhold i sig selv nogle klare vilkår og begrænsninger for det pædagogiske handlerum og dermed for mulighedsrummet i forhold til at imødekomme forskellige behov hos eleverne i klassen.

Disse forhold danner afsæt for denne undersøgelse og giver således anledning til at undersøge samt reflektere over en række grundlæggende spørgsmål om, hvordan vi i det danske skolesystem forstår, fastslår, institutionelt opdeler og fagligt arbejder med særlige behov for støtte blandt eleverne i skolen. I aftalerne om folkeskolens kvalitetsprogram er der et fokus på de juridiske forståelser af særlige behov, herunder på forholdet mellem det fællesskabsrettede og det individfokuserede. Rapportens undersøgelser og overvejelser går i dialog med disse sigtelinjer, og forhåbningen er også, at undersøgelserne kan bidrage til at belyse, uddybe og diskutere, hvordan disse perspektiver nærmere kan forstås.

1.1 Formål, undersøgelsesspørgsmål og rapportens opbygning

Det overordnede formål med undersøgelsen er *at indkredse, hvordan særlige behov i skolen kan forstås, samt at indkredse og afdække, hvilke undervisningsmæssige behov og deltagelsesmuligheder elever med særlige behov har.*

Dette forudsætter, at vi søger at besvare en række mere konkrete undersøgelsesspørgsmål, som vi nedenfor vil udfolde, ligesom vi kort vil beskrive de metodemæssige greb, samt hvor i rapporten de enkelte resultater afrapporteres.

For det første vil vi besvare følgende undersøgelsesspørgsmål:

- *Hvordan kan man forstå, beskrive og gruppere elevers særlige behov, og hvilke fordele og ulemper bærer de forskellige tilgange med sig?*

Metodemæssigt besvarer vi dette spørgsmål gennem en kortlægning af den internationale forskningslitteratur og afrapporterer resultaterne heraf i rapportens kapitel 2.

For at belyse, hvordan særlige behov i dag forstås og vurderes i skolesystemet i Danmark igennem PPV'erne, stiller vi følgende undersøgelsesspørgsmål:

- *Hvordan forstår og beskriver PPR et særligt behov hos elever, herunder fastslår et specialundervisningsbehov?*

Metodemæssigt besvarer vi dette spørgsmål gennem casestudier af PPR's arbejde med PPV'er og afrapporterer resultaterne heraf i kapitel 3.

For at belyse, hvordan danske kommuner og skoler forstår og opdeler særlige behov i en række typer eller grupperinger af særlige behov, stiller vi følgende undersøgelsesspørgsmål:

- *Hvordan forstår og opdeler kommuner og skoler særlige behov i en række grupper, og hvilke fordele og ulemper bærer disse med sig?*

Metodemæssigt besvarer vi dette spørgsmål gennem interviews med kommunale aktører og skoleaktører samt gennem desk research og afrapporterer resultaterne heraf i kapitel 4.

I en pædagogisk-didaktisk sammenhæng kan elevers særlige behov forstås med afsæt i deres støttebehov i en skolesammenhæng. For at beskrive en sådan opdeling samt estimere, hvor udbredte de særlige behov er, og hvordan lærerne i skolen

vurderer skolens kapacitet til at imødekomme de forskellige behov, stiller vi følgende undersøgelsesspørgsmål:

- *Hvordan kan særlige behov forstås og opgøres med afsæt i elevernes støttebehov i en skolemæssig sammenhæng? Hvor udbredte er de forskellige særlige behov i skolen i dag, og hvordan vurderer lærerne deres kompetencer samt skolens rammer i forhold til at imødekomme disse behov?*

Metodemæssigt besvarer vi disse spørgsmål gennem interviews og en spørgeskemaundersøgelse og afrapporterer resultaterne i kapitel 5.

Det er centralt at søge at forstå perspektiverne fra elever og forældre i de organisatoriske og faglige processer omkring forståelse, beskrivelse og opdeling af særlige behov, som finder sted som en del af støttetildelingen i skolen i dag. For at belyse disse forhold stiller vi følgende undersøgelsesspørgsmål:

- *Hvad er elevers og forældres perspektiver på deltagelsesmuligheder, udredning af udfordringer og tildeling af samt organisering af støtte i forhold til støttebehov i skolen?*

Metodemæssigt besvarer vi spørgsmålet gennem interviews og afrapporterer resultaterne i kapitel 6.

Endelig er det centralt at se på, hvilke tilgange til indfrielse af elevers støttebehov som den internationale forskning peger på, herunder hvordan elevernes særlige behov forstås i forskellige dele af denne forskning. Derfor stiller vi følgende undersøgelsesspørgsmål:

- *Hvad siger forskningen om pædagogik og didaktik i forhold til imødekommelse af elevernes særlige behov for støtte, og hvordan forstås problemstillingerne her?*

Metodemæssigt besvarer vi spørgsmålet gennem en kortlægning af den internationale forskningslitteratur og afrapporterer resultaterne heraf i kapitel 7.

Rapporten afsluttes med, at vi i kapitel 8 fremhæver en række centrale konklusioner og udpeger samt diskuterer fremadrettede perspektiver til videre overvejelse.

2 Hvad siger forskningen? En litteraturgennemgang i forhold til forskellige tilgange til forståelse og opdeling af særlige behov

Boks 2.1 Hovedfund fra litteraturundersøgelsen

Undersøgelsesspørgsmålet for kapitel 2 er:

Hvordan kan man forstå, beskrive og gruppere elevers særlige behov, og hvilke fordele og ulemper bærer de forskellige tilgange med sig?

Spørgsmålet søges besvaret gennem en litteraturundersøgelse, hvor vi afsøger den internationale forskningslitteratur.

Studiet peger på, at der ikke findes én gennemgående og alment accepteret tilgang til at definere og afgrænse særlige behov, og at der også eksisterer betydelige forskelle mellem forskellige landes lovgivninger og praksisser i forhold til at fastslå et særligt behov. En del af forskningen har søgt at danne overblik over de forskelligartede tilgange til at forstå og fastslå særlige behov, men med forskelligartede typologiseringer af tilgangene.

En række grundlæggende skillelinjer mellem 2-3 hovedtilgange aftegner sig dog på tværs af litteraturen.

- En række tilgange betoner individuelle forhold hos det enkelte barn og benævnes typisk kategoriske (hvor udfordringen henføres til en bestemt type kategori i en typologisering af særlige behov) eller medicinske (hvor det særlige behov ses som et træk ved individet, som fastslås eller diagnosticeres i sundhedssystemet eller med et vokabular fra sundhedssystemet). Eksempler på skolesystemer, hvor en sådan tilgang til forståelse af særlige behov er fremtrædende, er bl.a. det amerikanske, det engelske og det australske skolesystem, hvor der er en forholdsvis tæt sammenkobling af visse psykiatriske diagnoser, vurderingen af det særlige behov og tildelingen af støtte.

- En anden gruppe af tilgange betoner, at de særlige behov udspringer af et mismatch mellem individuelle forudsætninger og omgivelsernes beskaffenhed og benævnes typisk relationelle, sociale, samfundsmæssige eller kontekstuelle. Det er fx forståelsen, som kommer til udtryk i FN's Handicapkonvention, og det, som benævnes som "det relationelle handicapbegreb" (Det Centrale Handicapråd, 2017; Institut for Menneskerettigheder 2012).
- Endelig kan man med en vis rimelighed tale om en tredje gruppe, som dog overlapper betragteligt med den ovenfor nævnte. Denne betoner, at man for at forstå de særlige behov både bør inddrage individuelle kapaciteter, psykologiske forhold såsom måden, individet håndterer udfordringerne, og sociale/samfundsmæssige forhold omkring individet, fx i skolesystemet. Denne tilgang benævnes den "bio-psyko-sociale" model (World Health Organization, 2002; Keles et al., 2022).

Litteraturundersøgelsen inddrager en række studier af forskellige landes juridiske og administrative systemer omkring udredning af de særlige behov og tildeling af støtte og undersøger fordele og ulemper ved disse systemer.

- Flere studier peger på, at de kategoriske systemer, med en forholdsvis tæt sammenkobling af diagnoser og støttetildeling, indebærer en risiko for, at kategoriseringen i mindre grad er anvendelig set fra et pædagogisk/didaktisk perspektiv, samt at sammenkoblingen mellem diagnoser og støtte/økonomi kan skabe uhensigtsmæssige incitamenter i skolesystemet til at få elever diagnosticeret på grund af de afledte rettighedsmæssige eller økonomiske fordele, der er forbundet med en diagnose.
- Litteraturundersøgelsen inddrager også en række studier, som peger på, at de nordiske lande har systemer, som i mindre grad betoner diagnoser og rent individuelle forhold og i stedet bygger på en faglig vurdering af de særlige undervisningsmæssige behov (uanset diagnose), og som også åbner op for at inddrage skolekonteksten i vurderingen. En række studier peger imidlertid på, at den mere kontekstsensitive tilgang til vurdering af støttebehov kan blive udfordret af, at man i praksis på forskellig vis de facto kræver, forudsætter eller efterspørger en diagnose ved støttetildeling. Herved forskydes systemet i praksis i retning af de mere kategoriske systemer.

Endelig inddrager undersøgelsen også en række studier af tilgange til at undersøge og fastslå et særligt behov, som eksplicit kræver inddragelse af både individuelle forhold og kapaciteter samt af relationelle og kontekstuelle forhold. Litteraturundersøgelsens fund peger således på, at der findes redskaber, som kan understøtte, at de kontekstuelle forhold inddrages.

Boks 2.2 Kort om data og metoder

- Kapitlet bygger på et scoping review af den internationale litteratur.
- Søgmaskine: EBSCO. Databaser: Academic Search Premier, ERIC.
- Antal hits: 596.
- Der er foretaget grovsortering på baggrund af titler og abstracts samt finsortering på baggrund af fuldtekstgennemlæsning. Dertil kommer at der er foretaget supplerende kædesøgninger samt søgning på indkredsede temaer og nøgleord.
- Litteraturgennemgangen bygger på 39 studier.

Se mere udførlig metodebeskrivelse i afsnit 9.1.

Som en del af undersøgelsen har vi gennemført et review af den internationale forskningslitteratur på området. I dette afsnit præsenterer vi fundene fra denne literatursøgning med henblik på at tegne et billede af forskellige tilgange til at forstå og opdele særlige behov, herunder til at identificere og gruppere elevers særlige behov på tværs af lande samt fordele og ulemper ved de forskellige tilgange. I det afsluttende kapitel 8 sammenstilles fundene fra litteraturgennemgangen med undersøgelsens øvrige fund, og danner afsæt for undersøgelsens fremadrettede perspektiver og samlede vurderinger. Metode og gennemførelsen af undersøgelsen, herunder de metodemæssige og omfangsmæssige begrænsninger og forbehold, beskrives i afsnit 9.1.

2.1 Ikke én gennemgående og alment accepteret definition af særlige behov

Ser vi i den internationale forskningslitteratur, synes der ikke at være en entydig definition af elevers særlige behov. Begrebet særlige behov betegnes bl.a. som "special needs", "special educational needs", "children with disabilities" osv. Fælles for betegnelserne er, at de knytter sig til en forståelse af, at elever kan opleve forskellige typer og grader af behov for støtte i en skolekontekst. På tværs af lande er der ambitioner om at leve op til internationale forskrifter om inklusion af elever med særlige behov, men systemerne for at fastslå særlige behov og gruppere eleverne

varierer mellem lande. Et internationalt review af forskellige landes praksis og policy om vurdering af særlige behov og gruppering i særlige tilbud finder iøjnefaldende store forskelle på tværs af lande og konkluderer, at der eksisterer:

... lack of agreement about what 'special' is. It seemed evident that no two countries dealt with the issue of support for pupils with special educational needs in the same way. (Rix et al., 2013, 388)

Også andre reviews når frem til denne grundlæggende pointe om, at forskellige lande har divergerende forståelser af særlige behov, procedurer for at fastslå særlige behov og forskellige grupperingstilgange. Et systematisk review af nordiske landes forståelser af særlige behov og inklusion finder, at *"there are great differences in the policies, practices, and approaches to inclusive education, as well as in the understanding and recognition of SEN across countries"* (Keles et al., 2022, 1). I forbindelse hermed undersøger og sammenligner et studie af Galletly et al. (2010) en række landes praksisser i forhold til, hvordan man fastslår eleveres særlige undervisningsmæssige behov, og konkluderer, at *"there is currently considerable disagreement internationally about what is best practice for identification of children with special needs"* (Galletly et al., 2010, 4). Der lader således ikke til at være en alment accepteret systematisk tilgang til at identificere og gruppere elever med særlige behov. Grundlæggende betyder dette, at elever i forskellige landes skolesystemer møder forskellige systemer og standarder for identificering af deres behov.

Idet både ældre og nyere studier omtaler varierende forståelser af særlige behov på tværs af lande, tyder det på, at den manglende internationale definition og systematik længe har været et omdrejningspunkt for forskningen. Det kan bl.a. skyldes, at variation i definitioner og identifikationsprocesser angående særlige behov gør det vanskeligt at måle og sammenligne udbredelsen af elever med særlige behov i forskellige lande (Anders et al., 2011; Keles et al., 2022). Kigger vi på tværs af den eksisterende forskning, understreges det ligeledes, at der endnu mangler forskningsbaseret viden på området med henblik på at tegne et komplet billede af forskellige landes forståelser af eleveres særlige behov (Keles et al., 2022).

2.2 Flere forskellige modeller for forståelsen af særlige behov

Blandt de inkluderede komparative studier, som ser på tværs af flere forskellige lande, er der flere analyser, som søger at udvikle en model, som kan overskue og gruppere de forskellige typer af tilgange ved siden af hinanden. Studierne udvikler en række forskellige modeller til at forstå og gruppere de divergerende måder at kategorisere særlige behov, som bygger på nogle gentagne eller sammenlignelige

logikker på tværs af en række skolesystemer, men som ofte bliver benævnt på forskellig vis. Flere studier søger altså herigennem at danne et overblik over de grundlæggende typer af tilgange til at forstå særlige behov, men også disse typologiseringer ser divergerende ud.

Et studie af Barow og Östlund (2020) skelner mellem *kategoriske* perspektiver på særlige behov (hvor grupperingen bygger på en kategorisering af individuelle træk såsom diagnose eller funktionsnedsættelse) og *relationelle* perspektiver (hvor man eksplicit inddrager skolekonteksten og dennes grad af tilpasning for at imødekomme elevens behov). Haug (2014) anvender samme skelnen og beskriver de to perspektiver således:

In the categorical perspective, difficulties are explained by individual diagnoses describing pathological deviations (...) The alternative, the relational perspective, refers to special needs as a result of the interaction between the different agencies involved and can be perceived as a consequence of social constructs. (Haug, 2014, 296-297)

Ligeledes præsenterer verdenssundhedsorganisationen WHO to lignende modeller, hhv. en *medicinsk* model og en *social* model, men tilføjer dog også en tredje model, nemlig en *bio-psyko-social* model til forståelse og opdeling af særlige behov. Med henvisning til WHO's egen definition beskriver Keles et al. (2022) modellerne således:

The World Health Organization (WHO) has identified three main models to define SEN [Special Educational Needs, red.]: the medical model (i.e., disability as a feature of the person), the social model (i.e., disability as a socially created problem rather than an attribute of an individual), and a more holistic biopsychosocial model of disability (i.e., disability arises from the mismatch between individuals' capabilities and environmental requirements) (World Health Organization, 2002). (Keles et al., 2022, 1)

Nilholm (2010) arbejder med en lignende skelnen mellem tre grundlæggende forskellige perspektiver på, hvad et særligt behov består i, og hvor det skal lokaliseres, om end han anvender nogle andre termer og udfolder en historisk redegørelse for fremvæksten af de forskellige perspektiver. Ifølge Nilholm opstod behovet for at skelne og udgrænse en række børn tidligt i skolesystemets historie, idet der åbenlyst var en række børn, som på grund af funktionsnedsættelser såsom døvhed, blindhed, døvstumhed og andre svære udfordringer ikke var i stand til at modtage undervisning i en almindelig skole. Nilholm argumenterer for, at udgrænsningen af disse børn til særlige skoler samtidig markerer opkomsten af specialpædagogik, som i udgangspunktet altså bør forstås negativt, i kraft af hvad det ikke er, nemlig i modsætning til pædagogik rettet mod det almene eller almindelige. En grundlæggende og historisk set tidlig skelnen går således mellem "det normale" og "det

patologiske" eller "det afvigende", sammenfaldende med at denne skelnen også vinder indpas i datidens lægevidenskab, jf. Canguilhem (1991). Nogle børn har en medfødt fuldstændig døvhed eller blindhed, men der er selvsagt altid en bred gråzone, og tidligt opstår der et samspil mellem diagnosticering og skolesystem, dvs. mellem læger, som fastslår *graden* af afvigelse fra en bestemt normaludvikling som et grundlag for afgørelser af, hvorvidt et givent barn skal gå i en normal skole eller i en særligt tilpasset skole. Hurtigt bliver man konfronteret med, at børn selvsagt kan være forskellige i adskillige henseender, ud over at de på forskellig vis er afvigende fra en eller anden form for normalitet. Historisk set opstår specialundervisningsområdet og specialpædagogik altså ved, at man udskiller en række børn, som afviger fra normalen, og placerer dem i særlige grupper eller i tidlige specialskoler, og der opstår en række af forskellige tilgange til at opdele børnene i disse tilbud (Nilholm, 2010, 16). Ifølge Nilholm kan man skelne mellem *kompensatoriske* perspektiver, der opdeler elever efter diagnosticerede afvigelser eller udredte funktionsnedsættelser, og hvor (special-)pædagogik og støtte har til formål at kompensere individets manglende kapacitet. Disse tilgange adskiller sig fra en række *kritiske* tilgange, som ifølge Nilholm udspringer af en kritik af de kompenserende perspektiver, og som på forskellig vis argumenterer for, at problemstillingerne bor i skolesystemet, som ikke er tilpasset til elevernes forskellige forudsætninger. Endelig udfolder Nilholm *dilemma-perspektivet*, som søger at se udfordringer både som rodfæstet i individuelle forhold og i miljøets beskaffenhed.

Andre studier arbejder med en lignende opdeling mellem divergerende tilgange til at forstå særlige behov med et lidt anderledes vokabular end WHO, Barow og Östlund (2020) samt Nilholm (2010) og med kun to modpoler frem for tre. På den ene side en "disability"/"deficit"-model, hvor vægten lægges på de diagnosticerede, individuelle udfordringer. På den anden side en "difficulty"/"contextual"-model, hvor vægten lægges på udfordringernes fremtrædelse i en specifik kontekst, og særlige behov dermed i højere grad forstås som et misforhold mellem individuelle karakteristika og omgivelsernes tilpasning (Jahnukainen, 2011; Hjörne, 2015). Vi vil i nedenstående fremdrage udvalgte forhold ved en række af modellerne.

Den medicinske model og den kontekstuelle model

En række af de inkluderede studier peger på, at forståelser af særlige behov i mange lande bygger på en medicinsk model med udgangspunkt i elevens diagnoser eller funktionsnedsættelser. Særligt i lande som USA, Australien, England og Canada bliver den medicinske model tydelig på baggrund af disse landes identifikations- og støttetildelingssystem, hvor diagnoser spiller en væsentlig rolle (Galletly, 2010; Jahnukainen, 2011; Graham & Jahnukainen, 2011).

Keles et al. (2022) påpeger, at der også i nordisk kontekst er en overvægt af henvisninger til det, de kalder "the deficit approach", som cirka modsvarer den medicinske models diagnostiske perspektiv på særlige behov:

Across the studies that refer to the perspectives of SEN, a deficit approach, where SEN are ascribed to the students and individual shortcomings, was the most common discourse described in the studies in all Nordic countries. (Keles et al., 2022, 12)

Flere af studierne peger på, at de diagnosebaserede systemer grundlæggende samler elever i en række grupper ud fra nogle gentagne adfærdstræk, som ofte delvist omhandler udfordringer i en skolemæssig sammenhæng. Imidlertid er der også flere studier, som diskuterer og stiller sig kritiske over for den medicinske models sammenkobling mellem diagnoser og særlige behov i skolen. Argumentet er, at en psykiatrisk diagnose såsom ADHD eller ASF ikke er lig med et præcist afgrænset særligt behov, og at man ikke kan forstå et barns særlige behov i skolen ud fra en diagnose. Dertil kommer, at flere peger på, at der også er børn, som kan diagnosticeres, men som ikke nødvendigvis har et særligt støttebehov i en skolemæssig sammenhæng – et eksempel kunne fx være en velmedicineret ADHD-diagnosticeret elev. Studierne peger altså grundlæggende på, at de psykiatriske diagnoser ikke er lig med særlige behov:

Although the [diagnostic] term is often used interchangeably with special educational needs, not all disabled children have special educational needs and not all children with special educational needs have a disability. Instead they form overlapping groups. (Porter et al., 2011, 120)

Norwich og Eaton (2015) argumenterer på lignende vis for, at elever med samme diagnose udmærket kan have forskelligartede særlige behov for tilpasning af undervisningen i skolen:

Not all children identified, for example, as having attention deficit hyperactivity disorder (ADHD) have the same educational needs; other personal and contextual factors are also important to understand individual cases. (Norwich & Eaton, 2015, 127)

Begrænsninger ved det medicinske/individuelle perspektiv drejer sig især om, at forskellige elever med samme diagnose har divergerende individuelle støttebehov. Dertil kommer den problemstilling, som flere studier peger på, at udfordringer i en skolekontekst fremstår som elevens individuelle udfordringer, når de anskues gennem de diagnostiske kategorier, og at der dermed ikke tages tilstrækkelig højde for konteksten som en medvirkende faktor, fx i form af manglende tilpasninger af læringsmiljøet, når skoleudfordringer gennemgående forstås gennem diagnoserne.

Gennemgående argumenterer mange af de kritiske forfattere i stedet for en mere kontekstuel model med fokus på den kontekst, barnet er i:

From the contextual view, difference is viewed as more fluid and negotiated, as emerging from interactions and relations rather than simply an individual phenomenon or as defined by a category (...) A pedagogical view of difference considers the implications of such contextualised differences for interaction and teaching. (Lawson et al., 2013, 116)

De to modeller adskiller sig således fra hinanden i måden at anskue, hvor "problemet" til elevers udfordringer i en skolekontekst ligger. Følger man den medicinske models logik, har problemstillinger afsæt i individuelle kapaciteter, fx afvigelser fra normaludvikling eller lav grad af udvikling af selvkontrol, evne til at overskue og organisere etc. Problemet anskues i overvejende grad som iboende eleven, som derfor tilbydes kompenserende støtte, der tager udgangspunkt i elevens mangler. Følger man den kontekstuelle eller sociale models logik, findes "problemet" enten i elevens omgivelser eller, mere præcist, i sammenhængen mellem elevens individuelle kapacitet og omgivelsernes beskaffenhed. Støttende foranstaltninger handler dermed i højere grad om at justere omgivelserne og fjerne forhindringer for deltagelse, eller de kan handle om et både-og og både adressere elevernes kapacitet og fx mestringsstrategier såvel som læringsmiljøets beskaffenhed.

Kategorisering af det særlige behov eller ej?

En række studier adresserer et grundlæggende dilemma, der kan ligge i spørgsmålet om, hvorvidt skolesystemet og samfundet overhovedet bør kategorisere og typeopdele de særlige behov, også selv om det sker med henblik på støttetildeling. Det vil sige, at studierne rejser spørgsmålet om, hvorvidt man i et inkluderende skolesystem, som gerne skal kunne imødekomme alle børns behov, overhovedet bør udpege nogle bestemte børn som fx børn med særlige støttebehov. Skolesystemets særlige støttende og kompenserende indsatser forudsætter typisk, at udfordringerne undersøges og kategoriseres, med henblik på at man i de administrative og udførende systemer ved, hvem man skal sætte ind i forhold til og hvordan. Men denne kategorisering medfører samtidig en risiko for stigmatisering og yderligere forhindringer for alles deltagelse, ved at bestemte børn udpeges som særlige i en eller anden henseende. På den anden side medfører fravalget af undersøgelse og beskrivelse af forskelle i muligheder og forudsætninger en risiko for en utilstrækkelig erkendelse af sådanne forskelle, hvilket kan forstærke uligheden gennem en manglende hensyntagen til og forsøg på at imødekomme bestemte børns behov for en bestemt type af organisering eller hjælp i hverdagen. Minow et al. (2008) benævner dette som *forskellighedens dilemma* og argumenterer for, at dette dilemma eksisterer som en gennemgående spænding mellem på den ene side at tilstræbe lighed gennem ligebehandling af alle (med risiko for ikke at opdage og tilgodese særlige

udgangspunkter tilstrækkeligt og dermed forstærke ulighed) og på den anden side at tilstræbe lighed gennem kategorisering og tildeling af særlig kompenserende støtte, behandling eller særlig organisering (og dermed risikere stigmatisering og segregering til et uddannelsesforløb med færre eller anderledes fremtidsmuligheder) (Minow et al., 2008; Minow, 1985, 161).

Den bio-psyko-sociale model

Ifølge WHO er hverken en medicinsk model eller en social model i sig selv tilstrækkelig til at beskrive elevers særlige behov (World Health Organization, 2002). Ifølge WHO udspringer elevers vanskeligheder både af individuelle og miljømæssige faktorer, hvorfor de ikke kan adskilles. De foreslår derfor en bio-psyko-social model, som integrerer den medicinske og den sociale model. Den bio-psyko-sociale model danner afsæt for ICF-CY, som er en referenceramme og et klassifikationsværktøj, som WHO har udviklet med henblik på at tilvejebringe et mere sammenhængende perspektiv, der tager højde for både biologiske, individuelle og sociale faktorer. Flere studier i reviewet henviser til ICF-CY og modellens potentialer i en skolekontekst i forhold til at bestemme elevers særlige behov og tildele støtte. Med ICF-CY handler det om at bestemme elevers funktionsniveauprofiler som udgangspunkt for at vurdere deres berettigelse til støtte – en model, der ifølge studierne kan anvendes som alternativ til den ellers udbredte medicinske model. Ifølge modellen defineres funktionsniveau som de positive aspekter af sammenhængen eller interaktionen mellem et individ (med bestemte helbredsmæssige og fysiologiske kapaciteter til at deltage samt individets psykologiske mestringsstrategier og måder at deltage) og det individs kontekstuelle faktorer (miljømæssige faktorer) (Sanches-Ferreira et al., 2015; World Health Organization, 2002). Overordnet forsøger modellen at illustrere, at funktionsevne bør ansues som et komplekst og dynamisk samspil mellem helbredstilstand/individuelle forudsætninger og kontekstuelle faktorer. Der argumenteres for, at modellen kan anvendes i en skolekontekst til systematisk udredning og identifikation af elevers særlige behov. I Portugal har man efter udarbejdelsen af ICF-CY indført krav om brug af ICF-CY som referenceramme til at guide udredning og tildeling af intervention i forhold til elever med særlige behov. Silveira-Maia et al. (2017) undersøger, hvordan implementeringen af ICF-CY har ændret udformningen af elevers individuelle undervisningsplaner ("IEP") ved at analysere, i hvilken grad modellen understøtter integrationen af et flerdimensionalt syn på elevers særlige behov. De finder, at:

... the use of the ICF-CY promoted more complete portrayals of functioning and disability experiences, by bringing into consideration a wider range of Activity and Participation and Environmental indicators. (Silveira-Maia et al., 2017, 580)

Den forbedrede inddragelse af multidimensionelle og relationelle perspektiver i beskrivelserne af elevers behov i udredningsprocessen gav sig også ifølge forfatterne til en vis grad udslag i interventioner, som i mindre grad var rettet mod individet og i højere grad mod skolekonteksten. Silveira-Maia et al. (2017) konkluderer dog også, at ændringer i opfattelsen af elevers særlige behov kræver tid, hvis ICF-CY's begrebsmæssige model skal rodfæstes i skolesystemets måder at tænke, forstå og handle på i forhold til elevers vanskeligheder.

2.3 Forskellige lovgivningsmæssige rammer for identifikation og tildeling af støtte

Ligesom der er forskellige definitioner af elevers særlige behov, varierer procedurerne for identifikation og tildeling af støtte ligeledes mellem lande, herunder også inden for et lands grænser, fx mellem stater, regioner og/eller skoledistrikter. Der synes især at være en væsentlig forskel mellem nordiske lande såsom Danmark, Sverige, Norge og Finland og angloamerikanske lande såsom USA, Canada, England og Australien i forhold til lovgivningsmæssige grundlag for identifikation og tildeling af støtte til elever med særlige behov.

Systemer med en forholdsvis høj grad af sammenhæng mellem diagnoser og tildeling af støtte

Det er forskelligt mellem lande, hvorvidt der skal være en diagnose til stede, før en elev kan modtage støtte. Et komparativt studie af Itkonen og Jahnukainen (2010) beskriver, hvordan det amerikanske skolesystem har en formaliseret identifikations- og diagnosemekanisme, hvor man anvender kategorier af funktionsnedsættelser til at bestemme elevers særlige behov og adgang til støtte. Ifølge den amerikanske lovgivning *The Individuals with Disabilities Education Act* (IDEA) skal elever for at have ret til at modtage støtte, herunder specialundervisning, have en funktionsnedsættelse eller udfordring, oplistet i lovgivningen, som vurderes at have en negativ indflydelse på elevens læring. Der er 13 forskellige kategorier, som en elev kan kvalificere sig under, fx intellektuelle vanskeligheder, ASF, specifikke læringsvanskeligheder, døvhed osv., hvoraf nogle af kategorierne har en meget direkte kobling til en bestemt psykiatrisk diagnose (fx i forhold til ASF), mens det i mindre grad gælder for andre af kategorierne, hvor der i stedet kan være tale om en fysiologisk funktionsnedsættelse (fx døvhed) (Itkonen & Jahnukainen, 2010). Her bliver kategoriseringer væsentlige til at forstå elevers behov og gruppere dem i specialundervisningstilbud, sådan som Cobb (2015) bl.a. peger på:

Placing a student into special education requires that he or she be "labelled" as requiring special education to meet the cognitive, behavioral, and/or physical demands of the school's general curriculum. (Cobb, 2015, 61)

Sammenlignet med Finland konkluderer Itkonen og Jahnukainen (2010), at diagnoser spiller en afgørende rolle i bl.a. USA i forhold til modtagelsen af støtte. Det betyder imidlertid også, at elever skal kunne kvalificere sig under en af de eksisterende kategorier for at være berettiget til at modtage støtte. I forlængelse heraf peger et andet studie på den indbyggede problemstilling, at elever, der ikke imødekommer diagnosekriterierne for en specifik diagnose, men som har brug for støtte i skolen, risikerer at blive tabt på gulvet inden for dette system (Hellblom-Thibblin & Sandberg, 2021).

Flere studier peger på, at et diagnosebaseret kategoriseringssystem, som fx det amerikanske, kan lede til en risiko for overidentificering af elever med særlige behov, idet disse er forbundet med finansielle bevillinger (Graham & Jahnukainen, 2011; Wishart & Jahnukainen, 2010; Coleman, 2011). Wishart og Jahnukainen (2010) anvender Alberta, Canada, som eksempel på et kategoriseringssystem, hvor finansiel bevilling spiller en særlig rolle for skolernes finansiering. I Alberta er der 17 koder, som elever kan kvalificere sig under, herunder det, de kalder "severe" og "non-severe"-kategorier, alt efter sværhedsgraden af elevers funktionsnedsættelse. Denne distinktion bliver afgørende for skolerne, idet de modtager en større bevilling ved sværere tilfælde af funktionsnedsættelse, en mekanisme, der er kendt som "coding for dollars". Som forfatterne skriver, "*it is obvious that the current Alberta special education coding system provides chances for schools to (...) 'upgrade' students to a better funded category*" (ibid., 186).

Kategoriseringssystemerne er således i nogle landes skolesystemer forbundet med finansielle bevillingsmekanismer, hvilket kan medføre en risiko for, at flere elever identificeres med særlige behov. Det vil sige, at organiseringen af finansiering kan skabe et u hensigtsmæssigt incitament til at diagnosticere elever i skolen.

I forbindelse med ovennævnte kategoriseringssystemer peger Hellblom-Thibblin og Sandberg (2021) på en anden problemstilling, nemlig at: "*... categorisations can be seen as a tool for understanding children's differences, but they can in themselves be challenging for the fundamental concept of inclusion*" (Hellblom-Thibblin & Sandberg, 2021, 725). Ved at bruge deskriptive adfærds-kategorier til at beskrive elevers adfærd som udgangspunkt for at forstå deres behov kommer fokus imidlertid til at ligge på eleven og dennes afvigelser fra normen ifølge forfatterne. Et nyere studie af Demetriou (2020) undersøger anvendeligheden af kategoriseringer af særlige behov inden for det engelske klassifikationssystem. Han peger på, at man bør være opmærksom på, at:

... the information about diagnosis that a label carries will not always include everything that a teacher should bear in mind when it comes to planning, monitoring and teaching. Each individual has unique characteristics, even individuals from the same category of SEN. (Demetriou, 2020, 8)

Når man skal identificere og opdele elever med særlige behov, kan det således være væsentligt at tage højde for, at elever med samme diagnose kan have forskellige behov. Samme pointe fremhæver Bruggink et al. (2013), der finder, at terminologi om elevers mangler har begrænset anvendelighed for lærerne i skolen, som har brug for en mere dybdegående og praksisrettet forståelse af elevernes vanskeligheder – særligt fordi elevernes behov kan være forskellige, selvom de har den samme diagnose.

Werkhoven et al. (2022) undersøger, hvordan psykiatriske diagnoser anvendes i forskelligartede kontekster såsom forskning, kliniske/pædagogiske, sociale og administrative sammenhænge. En hovedkonklusion er, at netop fordi de udbredte psykiatriske diagnoser inden for skoleområdet såsom ADHD og ASF er samlebetegnelser for symptombilleder og ikke fastslår en bestemt ætiologi (dvs. bagvedliggende sygdomsårsag), så kan det medføre en række udfordringer, hvis kategorierne anvendes i forhold til tildeling af støtte.

While the categories listed in the first versions of the DSM were heavily influenced by assumptions about aetiology, since the DSM-III the categories are intended as 'descriptive' and 'neutral' with respect to their underlying causes. This means that labels group people together with similar behavioural patterns... (...) The categories do not explain the behavioural patterns... (Werkhoven et al., 2022, 945)

I terapeutiske og pædagogiske sammenhænge anvendes diagnoserne i mange lande som afsæt for interventioner og tiltag. Forfatterne peger på, at dette på et helt overordnet plan giver mening, idet der i mange tilfælde vil være nogle overordnede behov samt nogle overordnede tilpasninger af miljøet, som følger af selve diagnosekriterierne. Et barn med en diagnose baseret på "let afledbarhed" (diagnosekriterium ved ADHD) kan indikere, at barnet i mange tilfælde ville fungere bedre i et skolemiljø med få distraktioner og forstyrrelser. Ligeledes vil det ofte være sådan, at et barn med en diagnose baseret på vanskeligheder ved at aflæse socialt samspil og forstå nonverbal kommunikation (diagnosekriterium ved ASF) ofte vil have nytte af et læringsmiljø med eksplicit, tydelig og ofte visuelt understøttet kommunikation (ibid., 947). Et kerneproblem er imidlertid, at diagnosekriterierne er brede og multidimensionale, så en betydelig del af de diagnosticerede elever lever ikke op til alle, men til en del af adfærdskriterierne og kan have forskellige underliggende udfordringer, som kræver forskellige indsatser. Werkhoven et al. (2022) peger også på, at der er en indbygget risiko for at reducere indsatsernes fokus, så de primært er rettet

mod kategorien/diagnosen og i mindre grad det konkrete barn i en specifik kontekst og med unikke udfordringer og styrkesider. Den væsentligste udfordring i forhold til brugen af diagnoser er dog ifølge forfatterne i administrative sammenhænge, når de bliver forudsætninger for tildeling af støtte:

In most Western health care systems, psychiatric and psychotherapeutic treatment is only available (or covered by insurance schemes) for people who fall under one or more DSM category. Other social provisions, such as extra financial support or educational services also often depend on the use of diagnostic labels. (ibid., 948)

Som Minow et al. (2008) argumenterer for, har samfundet selv sagt et behov for at kunne skelne og håndtere, hvem der har et begrundet krav på støtte, og hvem der ikke har, og her anvender mange administrative systemer diagnoserne som afsæt for støttetildeling. Men sådanne sammenkoblinger i det administrative system mellem diagnoser og tildeling af finansiering, hjælp og støtte åbner også en række af problemstillinger ifølge Werkhoven et al. (2022) Dels lægges der en væsentlig byrde på den enkelte familie i forhold til at få udredt og diagnosticeret deres barn, hvis barnet har behov for støtte, hvilket også kan afstedkomme en væsentlig forøgelse af søgningen til udredning og diagnosticering i det psykiatriske system. Dels er der en problemstilling i forhold til børn, som har behov for støtte i fx skolen, men som ikke lever op til kriterierne for en diagnose. Endelig er det en væsentlig problemstilling, at der skabes et incitament i både skolesystem og hos familier i forhold til at få en diagnose i kraft af den støtte eller ekstra finansiering, som en diagnose udløser:

Such a system also creates incentives to seek a diagnosis of ADHD or ASD. In the context of the Dutch health care system, for instance, the number of diagnoses of ADHD rose dramatically when labels were required for extra provisions at school, but dropped when schools were given a lump sum to spend on children they considered in need of extra support. (ibid., 948)

En række amerikanske og canadiske studier har peget på lignende uhensigtsmæssige mekanismer, som kan opstå, når diagnoser knyttes til støttetildeling. Baseret på data fra skoledistrikterne i Texas har Cullen (2003) undersøgt sammenhængen mellem konstruktionen af skolens økonomiske incitamenter i form af større statslige tilskud og antallet af elever, som diagnosticeres, og som tildeles specialundervisning. Undersøgelsens fund peger klart på, at skolerne reagerer i forhold til de forøgede indtægter pr. diagnosticeret elev ved at pege et større antal elever i retning af udredning og diagnosticering:

... a 10% increase in the supplemental revenue generated by a disabled student leads to approximately a 2% increase in the fraction of students classified as disabled. (Cullen, 2003, 1559)

På lignende vis argumenterer Greene for, at adskillige amerikanske stater har konstrueret finansieringen af deres skolesystemer på en måde, hvor der skabes incitamenter til at identificere elever med diagnoser, når skolernes finansiering afhænger af antallet af elever, som har kategoriserede særlige behov: *"the incentive to over-identify is caused by providing schools with additional funds as more students are placed in special education categories ..."* (Greene, 2007, 703). I et longitudinelt studie baseret på data fra en række amerikanske stater undersøger Greene og Forster (2002) økonomistyringssystemets indvirkning på antallet af elever, som diagnosticeres og tildeles specialundervisning. De konkluderer, at der er en stærk sammenhæng:

State funding systems are having a dramatic effect on special education enrollment rates. In states where schools had a financial incentive to identify more students as disabled and place them in special education, the percentage of all students enrolled in special education grew significantly more rapidly over the past decade. (Greene & Forster, 2002, 8)

Som led i bestræbelser på at øge inklusionen i alment skolerne har adskillige amerikanske stater inden for de seneste tiår indført incitamenter for skolerne i forhold til at tilpasse læringsmiljøet til elevernes behov frem for at segregere dem til specialundervisningstilbud. Ofte i forskellige afarter af et setup, hvor skolerne får det samlede budget iberegnet midler til specialundervisning én gang årligt, og hvor skolerne så har finansieringsforpligtelsen, hvis en elev segregeres. Kwak (2010) har undersøgt effekterne af en sådan incitamentsstyring, hvor skolerne altså ender med at betale, hvis en elev diagnosticeres og segregeres. Baseret på registerdata fra Californien konkluderer studiet, at både andelen af elever, som diagnosticeres, og som tildeles specialundervisning, påvirkes af incitamenterne:

... changes in the price of special education have a negative effect on disability rates and a negative effect on total state special education classification. In other words, when the price of special education increases, as it did for all districts in California, the quantity of students classified as disabled falls. (Kwak, 2010, 64)

Denne række af studier peger altså samstemmende på, at diagnosticeringen af elever ikke kan ansues i et vakuum og som noget, der kun afhænger af forhold hos den enkelte elev – i stedet afhænger antallet af elever, som diagnosticeres og segregeres, i høj grad af en række organisatoriske og økonomistyringsmæssige faktorer. Har man et system, hvor en diagnose tenderer imod at lede til en bestemt ydelse eller tildeling, så skabes der også et incitament for forældre og/eller skole til at få elever diagnosticeret, simpelthen i kraft af den værdi, som en diagnose kommer til at repræsentere i systemet.

Systemer med sammenhæng mellem en faglig vurdering af et særligt undervisningsmæssigt behov og tildeling af støtte

Flere studier peger på, at en række nordiske lande såsom Danmark, Norge, Sverige og Finland har bygget lovgivningen på området op således, at grundlaget for tildelingen af specialpædagogisk støtte ikke er en diagnose, men i stedet afhænger af *en faglig vurdering af det særlige undervisningsmæssige behov*. De er således interessante at kigge på, fordi de på et juridisk niveau på en vis måde udfordrer brugen af diagnose-kategoriseringer og i stedet formelt set sætter forståelsen af elevens særlige behov som centrum for skolerelaterede problemer såvel som støttetildeling.

Gøranson et al. (2021) beskriver, hvordan det norske Utdanningsdirektoratet og loven på folkeskoleområdet fastslår, at beslutninger om tildeling af specialundervisning udelukkende skal baseres på en vurdering af, hvorvidt en elev har tilstrækkeligt udbytte og gavn af den almindelige undervisning – og hvis dette ikke er tilfældet, hvad eleven i stedet har brug for. Det betyder, at støtte i Norge tilvejebringes på en ikke-kategorisk måde uden brug af diagnoser. Dette kan resultere i nogle længerevarende udrednings- og vurderingsprocesser, idet man må kigge på både eleven og skolekonteksten:

... a decision on providing special education services for a student can only be made after an extensive referral process, and an expert assessment conducted by the PP service [svarende til PPR i en dansk kontekst, red.], where both the student's needs and the learning context are assessed.
(Gøranson et al., 2021, 278)

Her tillægges det kontekstuelle og beskaffenheden af skolemiljøet, som eleven befinder sig i, således en væsentlig værdi, når det skal vurderes, om en elev skal tildeles støtte, og hvilken støtte det bør være. Det betyder også, at problemet ikke nødvendigvis (kun) opfattes som træk hos den enkelte elev, men også kan handle om et miljø, som er dårligt tilpasset behovene hos en elev og derfor bør tilpasses. Det samme gør sig gældende i Sverige, hvor kategoriseringer af funktionsnedsættelser ifølge lovgivningen ikke er nødvendige for at modtage specialpædagogiske støtte (Nilholm et al., 2013). I relation til det svenske specialundervisningssystem peger Nilholm et al. (2013) på, at man skelner mellem:

... support systems that rest on the notion of a) specific disabilities and b) more general categorizations, e.g. special needs. In the former, categories that often have their origin in psychological and/or medical classifications are utilized in order to identify pupils eligible for support (...) General categorical systems, on the other hand, do not utilize specific categories. In addition, it is often believed that such general categorizations promote an

understanding of educational problems as caused also by dysfunctional environments. (Nilholm et al., 2013, 379-380)

Hvor man i fx den amerikanske lovgivning anvender den første – specifikke kategoriseringer af individuelle læringsudfordringer ofte forstået gennem diagnoser – vil man i lande som Norge og Sverige anvende det, som Nilholm et al. beskriver som "generelle kategoriseringer", der har til hensigt at forstå elevers problemer som noget, der også kan handle om problemer i omgivelserne. I forbindelse hermed er det som en del af den svenske lovgivnings inkluderende principper en ret for elever at blive behandlet ligeværdigt uden brug af specifikke kategoriseringer: "*... a school policy prescribing access to public education that provides equal opportunities for all, without labelling children, has become a democratic right for every person living in Sweden*" (Hjörne, 2015, 540).

Imidlertid er der også studier fra både Sverige, Norge og Danmark, som stiller spørgsmålstegn ved realiteten af de inkluderende principper. Disse peger på, at selv om lovgivningen forandres fra en diagnosefokuseret tildelingsmodel til en model baseret på en faglig vurdering af det konkrete særlige undervisningsmæssige behov i en kontekst, så slår denne tilgang ikke nødvendigvis igennem i praksis, eller den kan modarbejdes af andre modsatrettede praksisser og tendenser. Eksempelvis viser et svensk studie (Hjörne, 2015) baseret på observation af "Pupil health teams" (tværfaglige møder med fokus på at forstå elevers skoleudfordringer og træffe beslutninger i forhold til indsatser eller videre udredning), at fagprofessionelle på skoler er med til at identificere og kategorisere elevernes problemer, og at de typisk i vidt omfang anvender psykiatriske diagnoser til at beskrive og forklare elevers indlæringsvanskeligheder eller problemer i skolen:

In one of our own recent studies of the pupil health team in school, we found that the team is at the heart of the process of identifying, defining and categorising school problems (...) The results from my study show more specifically that the categories used when explaining learning difficulties, except for the four mentioned above (intellectual impairment, deafness, hearing impairment and visual impairment), included ADHD (Attention Deficit Hyperactivity Disorder), Aspergers, Autism and Dyslexia, etc. (Hjörne, 2015, 542)

Disse resultater understøttes af et norsk studie af Nordahl og Hausstätter (2009), der illustrerer, at der er større sandsynlighed for, at en elev modtager specialundervisning, hvis eleven har en diagnose, end hvis eleven har vanskeligheder, men ikke en specifik diagnose. De konkluderer følgende:

Fordelingen viser at det primært er elever med spesifikk individuell diagnostisert problematikk som får spesialpedagogisk hjelp. Det ser derfor

ikke ut at det er elevenes behov som primært avgjør om elevene får spesialundervisning, det ser i langt større grad å være knyttet til om eleven har en diagnose eller en spesifikk vanske. (Nordahl & Hausstätter, 2009, 150)

Hvis det er tilfældet, at skolesystemet i praksis forudsætter en diagnose, før der tildeles støtte, så går det imod de formelle principper om tildeling af støtte i den norske lovgivning. På trods af det faktum, at medicinske diagnoser skal fylde mindre for at modtage støtte, viser flere studier, at sådanne diagnoser alligevel spiller en stor rolle i praksis. Magnússon et al. (2015) gør samme fund og sætter spørgsmålstegn ved, om denne tendens kan have som konsekvens, at nogle elever ikke får den støtte, de har behov for.

Endelig er der også i en dansk kontekst studier med lignende resultater. Egelund et al. (2017) har analyseret, hvilke elever der modtager supplerende undervisning og specialundervisning i 13 kommuner. De finder, at behov for læringsrettet støtte ikke i sig selv ser ud til at være nok i forhold til støttetildeling, men at hvis man tillige har en diagnose, højnes sandsynligheden betragteligt, og at der desuden er en betydelig overrepræsentation af drenge i gruppen, som modtager støtte.

I de nordiske lande tilstræber man således på juridisk niveau at anvende en kontekstinkluderende tilgang baseret på fagligt skøn til at forstå elevers særlige behov og tildele støtte. Men samtidig er der en række af studier, som peger på, at diagnoser og lignende individ-fokuserede kategoriseringer i praksis spiller en væsentlig rolle ved forståelse og støttetildeling.

Systemer med tildeling af støtte baseret på en vurdering af graden af behov i undervisningssammenhænge

Vi ser altså i nogle af litteraturundersøgelsens studier eksempler på juridisk setup i en række skolesystemer, som forsøger at bevæge sig væk fra en medicinsk model, hvor diagnoserne spiller en væsentlig rolle i forhold til forståelse og tildeling, og hvor man i stedet nærmer sig en social model, hvor der tages udgangspunkt i elevers undervisningsmæssige behov forstået i kontekst.

I Finland arbejder man med en såkaldt tretrinnsmodel i forhold til støttetildeling. Den bygger på en vurdering af, hvor omfattende elevers særlige behov er, og går fra "generel støtte" på første trin, "intensiveret støtte" på andet trin og "special støtte" på tredje trin (Hautamäki & Podolskiy, 2021; Børne- og Undervisningsministeriet, 2022). Modellen tager afsæt i, at jo højere grad af behov for støtte der er, jo mere individualiseret, systematisk og skriftligt dokumenteret støtte skal der gives. Får man støtte på første trin, foregår det i almenundervisningen med fx differentiering og specialpædagogisk instruktion. Får man støtte på andet trin, kan det foregå i

almenundervisningen eller i en "trin 2-klasse", hvor der fx er mere regelmæssig støtte og flere hjælpemidler, dvs. nogenlunde sammenligneligt med, hvad der i en del danske kommuner går under betegnelsen mellemformer eller hybrider mellem almen- og specialundervisning i fx en holddannelse. Får man støtte på tredje trin, er der tale om specialundervisning med afsæt i en individualiseret undervisningsplan, og støtten kan enten være grundskolen eller i specialundervisningstilbud (Hautamäki & Podolskiy, 2021; Björn et al., 2016). Også i Australien og nogle amerikanske stater arbejder man med eller er i gang med at implementere en tretrinsmodel, i Australien kaldet "School Wide Positive Behavior Support" (SWPBS), baseret på nogle af de samme logikker som modellen i Finland, om end med et noget mere individualiseret afsæt, hvor man tilpasser miljøet med henblik på den individuelle elevs adfærd. Den australske model har tre trin af primær, sekundær og tertiær forebyggelse og indsats, hvor elever får forskellige grader af støtte ud fra deres respons på akademiske og adfærdsmæssige interventioner (Cumming, 2013).

Eklund et al. (2021) undersøger lærernes oplevelser af den finske tretrinsmodel. I Finland tildeles lærerne stor grad af autonomi angående planlægningen og organiseringen af undervisning i skolen, og de samarbejder ofte med lærere med specialpædagogiske kompetencer fra uddannelse eller arbejdserfaring fra specialundervisningsområdet. Undersøgelsens resultater viser, at lærerne gennemgående har positive vurderinger af systemet og deres egen rolle, særligt samarbejdet med lærere med specialpædagogiske kompetencer er ifølge lærernes vurdering essentielt. Samtidig peger en del lærere på, at der er udfordringer i forhold til tidskrævende, dokumentationstunge og langsommelige tildelingsprocesser mellem de forskellige trin. Modellen stiller således også nogle omfattende krav til lærernes tidsforbrug, førend der udløses ekstra ressourcer, og førend de specialpædagogiske kompetencer kan bringes i spil.

En lignende model anvendes i Belgien kaldet "*Graded Learning Support Classification Matrix*", som anvendes til at fastlægge og kategorisere elevens særlige behov i undervisningen på en mere struktureret og entydig måde. Lebeer et al. (2010) beskriver, hvordan vanskeligheder i skolen ifølge denne model skal ses som et "*matching problem*" mellem miljø og specifikke behov og forudsætninger hos eleven, uanset deres sværhedsgrad. Problemerne skal i første omgang håndteres af skoler gennem tilpasning af pensum, kompensation eller dispensation, samt, i forhold til sværere vanskeligheder, med et individualiseret pensum og individualiseret assistance fra en støtteperson og endelig med forskellige former for specialundervisning. Til at vurdere og kategorisere elevens særlige behov anvendes et *uddannelseskriterium* fra matricen i stedet for et *medicinsk* kriterium – og man tilstræber derigennem en bredere, mere kontekstsensitiv og mindre individualiseret forståelse af særlige behov. Elevens typer af vanskeligheder er klassificeret i fire brede grupper ("clusters"), og der er fem grader af tilpasning ("learning support level I-V"). De særlige behov er karakteriseret ved produktet af en elevs grad af behov for støtte, og hvilken gruppe eleven tilhører. Tankerne bag modellen er, at "... a broad definition of

SEN such as that laid down in the matrix reduces the emphasis on the etiological diagnosis of children's disabilities. Instead, it urges professionals to focus on the support level that each individual pupil needs" (Lebeer et al., 2010, 385). Det vil sige i kernen af modellen er en bestræbelse på, at man i skolesystemet reducerer fokus på ætiologi (dvs. bagvedliggende årsag til det særlige undervisningsmæssige behov, for eksempel forstået gennem en psykiatrisk diagnose eller en anden individuel kategorisering) og i stedet i højere grad fokuserer på og anvender et nuanceret vokabular til at beskrive det særlige undervisningsmæssige behov, sådan som det kommer til udtryk i en skolesammenhæng – uanset årsag. Det betyder også, at i stedet for at kategorisere elever i mere eller mindre homogene grupper baseret på fx psykiatriske diagnoser, så kan elever med multiple og komplekse behov, der ikke nødvendigvis kan tilskrives én målgruppe, få en passende og individualiseret grad af støtte.

Fælles for de nævnte modeller er, at der opereres med en form for graduering, hvor der sker en stigning i støtten, der tildeles til en elev, alt efter sværhedsgraden af elevens særlige behov, som man, i højere eller lavere grad, tilstræber at forstå som et mismatch mellem individuelle forudsætninger og miljøets beskaffenhed. De udgør eksempler på modeller, der kan anvendes til at strukturere og systematisere støtte til elever. Her kategoriseres gennemgående i mindre grad efter elevers diagnoser, og i højere grad efter elevers særlige undervisningsmæssige behov i en skolesammenhæng med en ambition om at tilpasse undervisningen til eleverne. Det, der karakteriserer disse modeller, er således, at særlige behov defineres som et *spektrum* af behov for tilpasning frem for specifikke typer af individuelle behov, og at man tilstræber at forstå disse behov i kontekst og uden en direkte sammenkobling af diagnoser og støtte. Når man går på tværs af studierne, er det imidlertid også iøjnefaldende, at der ikke er én alment accepteret forståelse af selve *skalaen* af sværhedsgraden af særlige behov og af *typologiseringen* af individuelle forudsætninger og problemer, men at disse elementer kan se ud på flere forskellige måder og betone forskellige aspekter.

3 Hvordan vurderer man i praksis et særligt behov i Danmark?

Casestudier af PPR's arbejde med PPV'er

Boks 3.1 Hovedfund fra undersøgelsen af PPV

Undersøgelsesspørgsmålet for kapitel 3 er:

Hvordan forstår og beskriver PPR et særligt behov hos elever, herunder fastslår et specialundervisningsbehov?

I en dansk skolesammenhæng er det kommunernes PPR, som skal gennemføre en PPV af elevers særlige behov, herunder specialundervisningsbehov, og som skal udpege forslag til ordning af den specialpædagogiske støtte. Analysen peger på, at PPV'erne har mange og komplekse funktioner i og omkring skolesystemet. Det drejer sig om:

- En formel vurderende funktion, idet de tjener som vurdering og myndighedsafgørelse i forhold til, om en elev har et støttebehov på mindst 9 timer (12 lektioner) pr. uge, hvilket er den lovgivningsmæssige afgrænsning af specialundervisning jf. folkeskolelovens § 3, stk. 2 samt § 16, stk. 4.
- En PPV er et centralt dokument i grundlaget for kommuners og skolelederes afgørelser om specialundervisning og specialpædagogisk bistand og er derfor også af væsentlig betydning for adgang til og behandling af klagesager, hvis familien fx ikke vurderer, at skolens iværksatte støtte imødekommer barnets behov.
- En henvisende funktion i forhold til visitation til specialskole eller specialklasse. Idet disse foranstaltninger har et omfang på mindst 9 timer (12 lektioner) pr. uge, skal der som hovedregel være udarbejdet en PPV ved

visitation, og PPV'en indgår også ofte i vurderingen ved visitationsudvalg og/eller skoleleder.

- En henvisende funktion i forhold til videre udredning ved den regionale Børne- og ungdomspsykiatri.
- I visse skolesammenhænge en initierende funktion i forhold til igangsætning af støtte, hvor nogle skoler afventer igangsætning, indtil der foreligger en PPV¹. PPV'en skal også indeholde forslag til en ordning af den specialpædagogiske bistand og har dermed i stort set alle tilfælde en vejledende funktion for skolerne, hvad end de afventer eller allerede har igangsat støtte, når PPV'en udarbejdes.

Flere af de udfordringer, som analysen peger på, kan helt eller delvist henføres til modsætnings- eller spændingsforhold mellem disse forskelligartede funktioner.

Undersøgelsen af PPR's arbejde med PPV viser, at vurderingen af særlige behov i praksis i overvejende grad fokuserer på individuelle forhold hos det enkelte barn og i mindre grad inddrager skolekontekstens beskaffenhed i vurderingen. Analysen peger på, at dette skyldes flere forhold:

- Dels er det individualiserende fokus bygget ind i mange af de redskaber, som PPR benytter i udredning og beskrivelse af problemstillingerne (psykometriske test, udviklingsbeskrivelser og rating scales).
- Dels udspringer det ifølge flere af de interviewede PPR-medarbejdere af det juridiske afsæt. Medarbejderne peger således på, at PPV'en ifølge lovgrundlaget skal vurdere et individuelt særligt behov.
- Endelig peger analysen på, at det ligeledes hænger sammen med en følsom samarbejdssituation på mange af de skoler, som PPR betjener.
- Endelig peger flere PPR-medarbejdere på, at de ikke selv vurderer, at de har tilstrækkelig indsigt i specialpædagogik og skoleorganisering. Det betyder, at de pædagogiske anbefalinger i PPV'erne har en tendens til at være forholdsvis overordnede og i en del tilfælde afledt fra diagnosekategorier (fx anbefaling om *ADHD-pædagogik* eller *ASF-venlig pædagogik*). Nogle medarbejdere fortæller, at det kan være en udfordring for skolerne at omsætte meget individfokuserede løsningsforslag i en travl skolehverdag.

Undersøgelsens kapitel 8 beskriver en række fremadrettede overvejelser med afsæt i analyserne af arbejdet med vurdering af særlige behov i PPV'erne.

Boks 3.2 Kort om data og metoder

- Kapitlet bygger på casestudier af PPV i seks kommuner.
- I hver kommune er der indsamlet 5-10 anonymiserede PPV'er (i alt 35 PPV'er), som har dannet afsæt for et gruppeinterview med tre PPR-medarbejdere i hver af de seks kommuner (i alt 18 PPR-medarbejdere).
- Som supplement hertil indgår der desuden data fra interviews med øvrige parter om PPR's roller og funktioner.

Se mere udførlig metodebeskrivelse i afsnit 9.3.

I Danmark såvel som i mange andre lande arbejder en række psykologer i og omkring skolesystemet med en række vigtige funktioner i forhold til børn med særlige behov. Internationalt anvendes en række forskellige betegnelser for sådanne psykologer, herunder 'school psychologists', 'educational psychologists', 'psychological counsellors' etc. På tværs af lande er der diskussion af, hvilke funktioner og opgaver denne faggruppe kan og bør have i skolesystemet. Til trods for forskellige juridiske definitioner af deres arbejdsopgaver går det igen i de fleste lande, at det, som svarer til den danske PPR, har som en central funktion at gennemføre pædagogisk psykologisk udredning af elevers særlige behov. Studier fra England (Winter & Bunn, 2019), Spanien (Simón et al., 2021), Norge (Kolnes & Midthassel, 2022) og USA (Hosp & Reschly, 2002) peger på, at opgaver med denne type af udredning og vurdering optager en betydelig andel af denne faggruppes arbejdstid, uanset øvrige forskelle i skolesystemerne.

En central administrativ funktion ved udredningsarbejdet er at vurdere og fastslå, om en elev har særlige undervisningsmæssige behov, i engelsktalende lande oftest betegnet 'special educational needs' (Calderón-Almendros et al., 2024). Med denne vurderende funktion får det, der svarer til PPR, i mange skolesystemer en direkte og afgørende rolle i forhold til, hvilke elever der kategoriseres med særlige behov, herunder hvilke underkategorier eller type-opdelinger man anvender hertil. I skolesystemerne er det forskelligt, hvor direkte en sådan udredende funktion, hvor PPR-medarbejderen altså vurderer og fastslår et særligt behov, er koblet til tildelingen af

¹ Jævnfør bekendtgørelsens § 5 hedder det dog, at der kan iværksættes specialpædagogisk bistand uden forudgående PPV "... hvis eleven befinder sig i en særlig vanskelig situation, der nødvendiggør en øjeblikkelig indsats fra skolens side". Videre hedder det, at der i disse tilfælde snarest bør udarbejdes en PPV, hvis den etablerede specialpædagogiske bistand skønnes at ville strække sig over mindst 3 uger (15 skoledage) (BEK nr. 693 af 20/06/2014).

støtte. Det vil sige, om PPR kun skal vurdere det særlige behov, hvorefter der så er andre instanser, som formelt set tager stilling til støttetildelingen. Konstruktionen kan fx bestå i, at PPR også skal fremsætte forslag til passende støtte, som en vurderet elev har behov for. Dermed informerer PPR ligeledes i mange landes skolesystemer både beslutningstagere på forvaltnings- eller skoleledelsesniveau såvel som de fagprofessionelle, som arbejder med børnene i skolesammenhænge. Denne sidstnævnte funktion er ligeledes i mange landes skolesystemer udformet som en decideret rådgivende og sparrende funktion, hvor PPR kan yde vejledning til lærere og pædagoger i forhold til tilpasningen af læringsmiljøet i skolen. Ved siden af opgaverne med udredning og vurdering er der således i mange skolesystemer også tale om en række forskellige opgaver omhandlende rådgivning af lærerne, tidlig opsporing, forebyggende indsatser, lettere behandlingsindsatser m.m.

Baggrund og tidligere undersøgelser

I den danske kontekst er der gennem de seneste år gennemført en række undersøgelser af PPR's arbejde og funktioner, herunder i forhold til deres funktion med vurdering af elever med støttebehov i skolen.

En undersøgelse gennemført blandt PPR-ledere af Epinion i 2016 peger på, at det er forskelligt på tværs af kommunerne, hvor meget de konsultative opgaver kontra de mere udredende opgaver i forbindelse med PPV fylder i opgaverne, som PPR varetager. Cirka 70 % af de adspurgte PPR-ledere² vurderede, at de konsultative opgaver udgjorde mindre end 50 % af opgaverne, mens de i ca. 30 % af kommunerne udgjorde mere end 50 % af opgaverne. Endvidere vurderede ca. 76 % af PPR-lederne, at de udredende opgaver udgjorde mindre end 50 % af opgaverne, mens ca. 25 % vurderede, at udredende opgaver udgjorde mere end 50 % af opgaverne (Epinion, 2016).

Szulevicz og Arnfred (2022) har undersøgt PPV'er i den danske skolekontekst. Baseret på studier af 111 PPV'er fra to forskellige kommuner suppleret med interviews med PPR-medarbejderne peger forfatterne på, at der er en bemærkelsesværdig lighed i de pædagogiske anbefalinger. Så godt som samtlige af PPV'ernes anbefalinger peger nemlig på et behov for, at der arbejdes med et mere struktureret læringsmiljø omkring barnet. Forfatterne peger på, at dette synes at være en slags standard-anbefaling fra PPR. Dertil kommer, at forfatterne på baggrund af data fra undersøgelsen peger på, at udarbejdelsen af en PPV typisk tager mellem 20 og 35 arbejdstimer for PPR-medarbejderen. Endelig peger forfatterne på, at psykiatriske diagnoser gennemgående spiller en nøglerolle, og at undersøgelsen af individuelle forhold hos det enkelte barn fylder meget i PPV'erne. Ifølge de medvirkende PPR-medarbejdere

² Det skal bemærkes, at kun 40 PPR-ledere besvarede dette spørgsmål i undersøgelsen fra 2016.

skyldes dette, at PPV'erne i mange tilfælde spiller en vigtig rolle i henvisningen til videre udredning i den regionale børne- og ungdomspsykiatri.

Hygum og Bork (2022) har ligeledes undersøgt PPR's praksisser omkring PPV-produktionen. Forfatterne peger på, at mange PPR-medarbejdere vurderer, at PPV-arbejdet optager så stor en andel af deres tid, at det ofte kan blive en forhindring for PPR's mere konsultative funktioner på skolerne med fx rådgivning af lærerne. Desuden peger forfatterne på, at PPR-medarbejderne vurderer, at PPV'erne ofte ender med at udpege individuelle forhold hos det enkelte barn som årsag til udfordringerne. Endelig peger forfatterne på, at flere PPR-medarbejdere oplever, at PPV'erne gennemgående ikke spiller en stor rolle for skolernes pædagogiske praksisser, efter de er udarbejdet.

Lindeberg et al. (2022) har undersøgt, hvordan skoleledere og PPR-ledere vurderer PPR-medarbejdernes viden om og indsigt i skolernes hverdag og arbejdsvilkår for at kunne inddrage denne i deres samarbejde med skolerne. Afsættet for denne undersøgelse var, at ekspertgruppen tilknyttet et nationalt inklusionseftersyn i 2016 pegede på, at det er væsentligt at sikre, at PPR-medarbejderne i kommunerne har den nødvendige faglige indsigt samt kompetencer til at understøtte arbejdet med inkluderende læringsmiljøer samt et tilstrækkeligt kendskab til de konkrete udfordringer, som skolerne oplever i dette arbejde (Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling, 2016). Undersøgelsen peger på, at cirka halvdelen af de adspurgte skoleledere og PPR-ledere vurderer, at PPR-medarbejderne i deres kommune i høj grad eller i meget høj grad har viden om hverdag og arbejdsvilkår på skolerne, viden om, hvordan skolerne arbejder med inkluderende læringsmiljøer, samt evne til at videreforme viden om inklusion til lærere og pædagoger, så den er anvendelig i praksis (ibid., 162). Det betyder imidlertid også, at cirka halvdelen af de adspurgte vurderer, at dette kun i nogen grad, i mindre grad eller slet ikke er tilfældet i deres kommune, hvilket indikerer, at der i nogle kommuner er udfordringer i relation til PPR-medarbejdernes viden og kompetencer. Undersøgelsen peger også på, at mens hovedparten af skolelederne vurderer, at samarbejdet med PPR i høj grad eller i meget høj grad fungerer, så deler kun cirka en femtedel af de adspurgte klasse-/kontaktlærere denne vurdering, og en væsentlig andel af lærerne angiver, at samarbejdet med PPR i mindre grad eller slet ikke fungerer. Det samme mønster ses i tidligere undersøgelser, som blev gennemført i forbindelse med inklusionsevalueringen (Baviskar et al., 2015). Endelig belyser undersøgelsen fra 2022 også PPR-ledernes vurdering af, hvad skolerne efterspørger fra PPR – her peger resultaterne meget entydigt på, at skolerne i langt højere grad efterspørger sparring til udredning af individuelle børn, end de bl.a. efterspørger, at PPR-medarbejderen yder sparring til klasserumsinterventioner og udvikling af inkluderende læringsmiljøer, sparring til undervisningsdifferentiering og lignende mere konsultative ydelser.

Resultaterne indikerer altså, at skolerne i højere grad tilkalder PPR-medarbejderne med henblik på at udarbejde PPV i forhold til enkeltelever, end de rekvirerer en PPR-medarbejder med henblik på sparring i forhold til det pædagogiske miljø.

Dette er også et centralt resultat i en undersøgelse, som EVA har gennemført af kommunernes PPR (EVA, 2023). Undersøgelsen peger på, at 9 ud af 10 PPR-ledere oplever, at skolerne i løbet af de seneste 3 år i større omfang efterspørger individuelle udredninger og vurderinger. Den markant forøgede efterspørgsel kan ifølge analysen lede til, at PPR havner i en negativ spiral, hvor PPR-medarbejderne i en kommune anvender en større og større andel af deres arbejdstid på individuel udredning af udfordringerne hos enkeltelever, hvilket presser mulighederne for at arbejde tidligt og med et mere forebyggende og læringsmiljøfokuseret sigte – hvilket igen kan risikere at lede til, at flere børn får det dårligt i skolemiljøet i en sådan grad, at det kalder på en udredning og vurdering, og så fremdeles. Undersøgelsen peger også på, at disse udfordringer er med til at forøge ventetiden fra henvendelse, til PPR har mulighed for at arbejde med sagen, samt at ressourcepresset gør det sværere at fastholde især nye medarbejdere, hvilket bidrager til en forholdsvis stor personaleomsætning i PPR.

En række tidligere undersøgelser har belyst den rolle, som skolepsykologer spiller, i forhold til hvordan særlige behov bliver kategoriseret og forstået i skolesystemet. Mehan et al. (1986) har gennemført en undersøgelse af skolepsykologers arbejde med udredning og vurdering af børns særlige behov i den amerikanske skolekontekst. Disse vurderingspraksisser drejer sig også om gennemførelsen af en række test, hvoraf nogle er sammenlignelige med PPR's arbejde i en dansk kontekst (fx anvendte man også i 1980'erne WISC-testen af intelligens i en tidligere udgave). Mehan og kolleger peger på, at skolepsykologerne som hovedregel tager afsæt i lærernes indledende problembeskrivelse fra skolekonteksten, som de fremsender, når skolen rekvirerer en skolepsykolog, og udvælger test med afsæt i denne. Dette leder imidlertid til, at testresultaterne som oftest bekræfter og underbygger den indledende problemforståelse (hvilket forfatterne benævner som en "test until find-approach"), hvorimod de sjældent udfordrer den:

School psychologists administered tests until they located the disabilities that teachers had indicated by their original referral. When they "found" verification of the referral reasons, they did not continue to administer educational tests in order to find discrepancies in the original formulation of the student; they just stopped testing. (Mehan et al., 1986, 101)

Denne tilgang til udvælgelse af test, hvoraf de fleste er individfokuserede og beskriver individuelle udfordringer, leder ifølge forfatterne til en tendens i retning af, at man som oftest placerer årsagerne til skoleudfordringerne i forhold hos det enkelte barn, fx manglende evne til koncentration eller indlæringsvanskeligheder.

Hester (1991) har undersøgt udredning, vurdering og henvisning til specialundervisning i den engelske skolekontekst, og også her spiller skolepsykologer en nøglerolle. Samstemmende med Mehan og kolleger finder Hester, at skolepsykologerne sjældent udfordrer lærernes og skolernes indledende problemforståelse, der også ifølge Hester som oftest placerer udfordringerne hos det enkelte barn:

... the interpretative construction of these problems is not subjected to scrutiny. (...) The psychologist treats the teacher's descriptions as objective descriptions, as factual. (Hester, 1991, 454)

Dette medfører, at når lærerne beskriver udfordringer fra skolekonteksten som noget, der har afsæt i rent individuelle forhold hos enkeltelever, fx "outbursts of temper", "completely lacking in self control" eller "very aggressive towards other children", og ikke udfolder eller nævner noget om læringsmiljøets eller det sociale børnemiljøets beskaffenhed, så tager skolepsykologerne afsæt i disse beskrivelser i udvælgelsen af bestemte test, som kan undersøge disse forhold nærmere (ibid., 457). Hester (1998) har ligeledes undersøgt test og udviklingsbeskrivelser, som skolepsykologer udarbejder som en del af deres praksis. Han peger på, at en række af disse testprocedurer og redskaber har en opbygning, hvor man sætter færdigheder hos det testede barn op imod en stipuleret normaludviklingsnorm, fx "what a normally developing 9-year-old can do". Andre test sætter barnets adfærd op imod en række adfærdsbeskrivelser i fx en række rating scales. Tilsammen har disse procedurer og redskaber ifølge Hester den effekt, at skolens læringsmiljø og undervisningspraksis ikke adresseres i forhold til at forstå problemet, som undersøges, og at årsagerne til skoleudfordringer derfor lokaliseres hos individuelle børn.

Kapitlets undersøgelse

I en dansk kontekst mangler vi forskningsmæssig viden om, hvordan PPR foretager den konkrete faglige vurdering, dvs. hvordan man vurderer *omfanget* og *typen* af særligt behov og dermed i praksis opdeler elever med særlige behov i en række grupper, eller hvordan man konkret udarbejder den faglige vurdering og anbefaling i forhold til, hvordan den specialpædagogiske bistand bør organiseres. I og med at lovgivningen er forholdsvist åben omkring disse ting, må man forvente, at der godt kan være en vis varians på tværs af såvel som inden for kommunerne.

For at se nærmere på, hvordan man i praksis vurderer et særligt behov, har vi gennemført en række casestudier af PPV i seks kommuner. I analysen vil vi belyse følgende aspekter:

- Processen op til og omkring udarbejdelsen af PPV samt typisk opbygning og funktioner af en PPV
- Hvordan man vurderer type og omfang af et særligt behov

- Hvordan man fremsætter forslag til en ordning af den specialpædagogiske bistand i forhold til det særlige behov.

3.1 Proces, opbygning og funktioner af PPV

Den typiske proces op til udarbejdelsen af en PPV

I en dansk skolesammenhæng er det som sagt kommunernes PPR, som spiller en central rolle i forhold til at vurdere særlige behov hos elever, herunder fastslå et behov for specialundervisning. I bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand hedder det:

Hvis det antages, at en elev har behov for specialpædagogisk bistand [altså hvis det antages, at der jf. definitionen i folkeskolelovens § 3, stk. 2, er et støttebehov på 9 eller flere timer per uge, red.] (...) skal eleven indstilles til en pædagogisk psykologisk vurdering. Indstilling afgives af skolens leder til pædagogisk psykologisk rådgivning. (BEK nr. 693 af 20/06/2014, § 2)

Ud over at skolelederen som hovedregel afgiver indstillingen, indeholder bekendtgørelsen også mulighed for, at den kommunale sundhedstjeneste samt forældre under visse betingelser har mulighed for at indstille til kommunens PPR, at der udarbejdes en vurdering. PPR udarbejder PPV'en og kan ved behov og efter samråd med forældrene vælge at inddrage andre sagkyndige. Det kan fx dreje sig om ergoterapeuter, tale-høre-konsulenter, den kommunale sundhedspleje m.v. Endelig kan PPR også i de mest specialiserede og komplicerede sager (fx hvor der er tale om sjældne eller komplekse og sammensatte udfordringer) indhente bistand fra den nationale videns- og specialrådgivningsorganisation (VISO) (ibid., § 3).

De interviewede PPR-medarbejdere peger jf. lovgivningen på, at det i langt de fleste sager er skolens leder, som afgiver en indstilling om udarbejdelse af en PPV. Imidlertid peger medarbejderne på tværs af de seks kommuner på, at de i mange sager allerede er involverede i sparring på skolen, før skolens leder træffer beslutning om, at der skal udarbejdes en PPV. Fx fortæller en PPR-medarbejder, at "... sparring (...) gør vi gerne først, og hvis det så ikke er tilstrækkeligt, så går vi ud og laver en undersøgelse og en PPV..." (PPR-medarbejder 1, Kommune 6, februar 2024, 1). Det betyder, at PPR-medarbejderne dermed nogle gange har kendt en sag i lang tid og har arbejdet på den sammen med skolemedarbejderne, forud for at man skrider til udarbejdelsen af en PPV. Det betyder tillige, at PPR i en del skolesammenhænge har løbende drøftelser med skoleledelsen omkring, hvornår det er nødvendigt at skride til udarbejdelse af PPV.

PPV'erne har komplekse og delvist modsatrettede funktioner

Det fremgår af de gennemførte interviews i de seks casekommuner, at en PPV er en kompleks størrelse, som tjener mange forskellige formål og har mange funktioner – samt at nogle af disse funktioner kan være delvist modsatrettede, hvilket vi vil udfolde flere steder i den følgende analyse. Ligeledes vil vi pege på, hvordan de komplekse funktioner, som er indlejret i PPV'en, kan risikere at komme til at stå i et vist modsætningsforhold til den vurderende funktion.

PPV'erne har som sagt en formel **vurderende funktion**, hvor de tjener som en form for myndighedsafgørelse i forhold til, om en elev har et specialundervisningsbehov, som jf. lovgivningen er defineret som et støttebehov på minimum 9 eller flere timer/uge.

I og med at en sådan vurdering er et centralt dokument i grundlaget for kommuners og skolelederes afgørelser om støtte, er dokumentet også af væsentlig **betydning for adgang til og behandling af klagesager**. Dvs. med afsæt i PPV'en kan forældre få prøvet, om deres barn så også reelt modtager et tilbud, der modsvarer vurderingen. Som en medarbejder fortæller:

Noget PPV'en også gør, det er, at det giver jo også forældrene mulighed for at holde skolen op på, at deres barn har særlig støtte, og hvis vi har vurderet specialundervisning[sbehov], og skolen ikke sætter det i værk – så har forældrene en klageret. Så (...) nogle af de skoler, der måske ikke er så villige til at sætte en masse i værk, at så kan det faktisk være med til, at de bliver lidt nødt til det. (PPR-medarbejder 1, Kommune 6, februar 2024, 7)

Dette kan imidlertid medføre en risiko for, at skoleledere kan blive tilbageholdende med at rekvirere en PPV, hvis skolens økonomi er stærkt presset, i de tilfælde, hvor man kan have en forventning om, at PPV'en vil pege på støttebehov, som det vil være omkostningstungt for skolen at anstille tiltag til at imødekomme. Dermed er der en risiko for, at der kan opstå et modsætningsforhold mellem PPR og forældre/barnet på den ene side og skolen på den anden i forhold til deres ønske om og villighed til, at der udarbejdes en PPV.

I og med at lovgivningen tilsiger, at der skal udarbejdes en PPV, hvis man har en forventning om, at der er et støttebehov, som er på minimum 9 eller flere timer per uge, udarbejder PPR også en PPV, når en elev skal indstilles til visitation til et specialundervisningstilbud i specialklasse eller specialskole (BEK nr. 693 af 20/06/2014). Dermed får PPV'erne også en **henvisende funktion i forhold til visitation**. PPR-medarbejderne peger på, at denne funktion, hvor PPV'en er med til at danne grundlag for visitationsbeslutninger, kan medføre en vanskelig balancegang i PPV'ens udformning mellem at beskrive barnets vanskeligheder tilstrækkeligt tydeligt til, at de

kan læses og forstås af et visitationsudvalg, samtidig med at det også er så nuanceret (herunder også nævner barnets styrkesider og ressourcer), at det kan læses og genkendes af barnet og forældrene. Flere medarbejdere peger på, at dette kan være en vanskelig balancegang:

Der er noget med, hvordan man får beskrevet barnet i sin helhed som et dokument, barn og forældre kan læse, og som ligger i deres journal i rigtig lang tid – samtidig med at man gør det tydeligt nok over for et visitationsudvalg, at noget er svært! Og så kan vi nogle gange få den tilbage [fra visitationsudvalget, red.]: "Vi kan se for store ressourcer hos det her barn. Fordi du kan jo selv se, at du har peget på det og det." Og det bliver jo sådan en balance, hvor man på den ene side bliver nødt til at skrive helt om et barn, fordi hvis man får skrevet for entydigt svært, fordi man gerne vil have det igennem en visitation, så er der bare etik, som bliver udfordret fra mit perspektiv... (PPR-medarbejder 1, Kommune 4, februar 2024, 2)

Det er desuden værd at bemærke, at der er en risiko for, at PPV'erne, når medarbejderne på denne måde også betoner, at man indimellem skriver dem med et vist element af strategisk og pragmatisk sigte ("fordi man gerne vil have det igennem en visitation"), bevæger sig væk fra at være et neutralt og konstaterende dokument.

Endelig har PPV'erne også en **funktion i forhold til henvisning til udredning ved børne- og ungdomspsykiatrien**. Forskellige parter kan henvise til udredning i den regionale børne- og ungdomspsykiatri, herunder PPR, socialforvaltning, sundhedspleje, praktiserende læge, speciallæge, vagtlæge samt andre sygehusafdelinger end psykiatrien (Indenrigs- og Sundhedsministeriets Benchmarkingenhed, 2023, 13), om end det er psykiatrien selv, som efter en drøftelse af indstillingen tager stilling til, hvorvidt der er grundlag for at igangsætte en egentlig psykiatrisk udredning (Tegtmeyer et al., 2018). Der er en væsentlig spredning mellem kommunerne i forhold til, hvor stor en andel af de børn og unge, som henvises til udredning i børne- og ungdomspsykiatrien, som er henvist fra kommunen, dvs. især fra PPR, men også fra socialforvaltning og sundhedspleje. Mellem 11-66 % af de børn og unge, som henvises til psykiatrien i de enkelte kommuner, er henvist fra kommunalt hold (Indenrigs- og Sundhedsministeriets Benchmarkingenhed, 2023, 39). Blandt de deltagende seks casekommuner italesættes det også, at der er betydelige forskelle i forhold til forvaltningen og tidsforbruget på den henvisende funktion. Blandt de kommuner, hvor PPV'en spiller en betydelig rolle som forudsætning for visitation til videre udredning i børne- og ungdomspsykiatrien, medfører denne ordning nemlig, at PPR-medarbejderne bruger en væsentlig del af deres tid på at udarbejde PPV'er med dette sigte. Dette kan også dreje sig om elever, som ikke nødvendigvis har et støttebehov, men hvor fx skole og/eller forældre ikke desto mindre har et ønske om at få barnet udredt i psykiatrien og til dette formål har brug for en henvisende PPV. Som en PPR-medarbejder fortæller:

... man organiserer det forskelligt i kommunerne. Der er nogle kommuner, hvor PPR laver alle henvisningerne (...). Der går rigtig mange ressourcer med det. (PPR-medarbejder 3, Kommune 6, februar 2024, 10)

I og med at det kan lægge pres på ressourcerne, når PPR skal udarbejde PPV'er alene med det formål at henvise til udredning, har nogle kommuner organiseret sig anderledes. I flere af de deltagende kommuner skelner man mellem at udarbejde en fuld PPV og så et kortere notat-lignende format, som alene indeholder en henvisning til psykiatrien. Et sådant notat vil da typisk indeholde en beskrivelse med henvisningsårsag bygget på fortælling fra skolen og hjemmet samt de mest relevante test eller rating scales – fx ADHD-RS ("ADHD Rating Scale"), hvis henvisningen drejer sig om at få undersøgt, om barnet kan diagnosticeres med ADHD – men hvor der altså ikke er foretaget en vurdering af specialundervisningsbehovet.

Afhængigt af hvordan den enkelte kommune har organiseret sig, kan PPV'erne i en del tilfælde også have en funktion i forhold til at **initiere igangsætning af støtte i skolekonteksten**. Der er skoler, som fortolker reglerne omkring støttetildeling derhen, at skolen skal afholde sig fra at igangsætte støtte, førend PPR har været inde og vurdere, om støttebehovet er minimum 9 timer/12 lektioner per uge, samt komme med en række anbefalinger. En medarbejder fortæller:

... det har noget at gøre med, hvad det er for nogle samarbejdspartnere, man har, fordi der kan det jo godt være, at Anna [PPR-medarbejder, red.] fx har en skole, hvor hun kan skubbe dem rigtig langt uden egentlig at sige "vi skal have lavet en PPV". Det kan være, at de er virkelig interesserede i at handle i "for-feltet" [før der foreligger en PPV, red.], hvor det kan være, at jeg eller Pernille [PPR-medarbejder, red.] står med en skole, hvor de er noget sløvere til at sætte noget i værk, med mindre vi virkelig presser på. (PPR-medarbejder 2, Kommune 6, februar 2024, 5)

Det kan være stærkt problematisk, hvis der fx er ventetid i PPR på udarbejdelse af PPV, hvis skoler i en kommune har etableret en praksis, hvor man afventer PPV'en, før man igangsætter støtte af et vist omfang omkring en elev, idet det kan lede til, at eleven kommer til at gå i en længere periode i et dårligt tilpasset læringsmiljø.

Indholdselementer og opbygning af en PPV står relativt åbent

Om produktet, altså PPV'en, hedder det i *bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand*, at:

Den pædagogisk psykologiske vurdering efter stk. 1 afgives efter samråd med forældrene og eleven. Har eleven behov for specialpædagogisk

bistand, skal vurderingen indeholde et forslag til den nærmere ordning af den specialpædagogiske bistand. (ibid., § 3, stk. 2)

Endelig er der jf. bekendtgørelsen mulighed for at udskyde eller afvige udarbejdelsen af en PPV såfremt "*... eleven befinder sig i en særlig vanskelig situation, der nødvendiggør en øjeblikkelig indsats*". (BEK nr. 693 af 20/06/2014, § 5)

Indholdet i en PPV er således temmelig overordnet beskrevet i folkeskoleloven og bekendtgørelsen om specialpædagogisk bistand. Det er således også gennemgående i de gennemførte interviews, at PPR-medarbejderne peger på, at der er en væsentlig åbenhed i forhold til indholdselementer, og at man selv som PPR-medarbejder skal træffe beslutning om, hvad den enkelte sag kalder på, at PPV'en skal af-dække og beskrive:

... det er op til dig som psykolog, hvad undersøgelsen skal bestå af, og det er op til dig at vurdere og fagligt stå inde for din vurdering. (...) Du må ligesom selvstændigt træffe beslutninger om, hvad denne sag den kalder på at få undersøgt nærmere. Så på den måde er det jo virkeligt bredt ... (PPR-medarbejder 1, Kommune 6, februar 2024, 17)

I det ovenstående citat peger PPR-medarbejderen på, at PPR-psykologen selvstændigt skal træffe beslutning om, hvad undersøgelsen skal indeholde. Dansk Psykolognævn står for autorisationen til psykolog og betragter her en PPV som en form for *erklæring* med de formkrav, som fremgår af *Psykolognævnets vejledende retningslinjer for autoriserede psykologer* (VEJ nr. 10267 af 03/06/2021, § 16), og dette understreges også i Psykolognævnets årsberetning fra 2022 (Psykolognævnet, 2022, 12 ff.). Det fremgår imidlertid ikke af folkeskoleloven eller bekendtgørelsen, at det skal være en psykolog, som udarbejder PPV'en, og derfor er der også i kommunerne PPV'er, som bliver udarbejdet af pædagogiske konsulenter (fx en lærer eller pædagog med en relevant kandidatuddannelse) eller ergo-/fysioterapeuter, logopæder samt andre faggrupper. Der findes kun få opgørelser over PPR's medarbejdersammensætning, antal medarbejdere m.v., og de er af ældre dato, men psykologerne udgør formentlig i alle landets kommuner den største medarbejdergruppe i PPR. Som det senere i analysen vil blive udfoldet, kan de forskellige faggrupper, fx psykologer vs. pædagogiske konsulenter med en professionsbaggrund, ofte have blik for og viden om forskellige områder i relation til elever med særlige behov, hvilket også kan give sig udslag i, hvordan PPV'erne udarbejdes, og fx hvor detaljerede handleanvisninger de indeholder i forhold til didaktik og pædagogik.

Typiske indholdselementer i en PPV

På tværs af de deltagende 18 PPR-medarbejdere nævnes en række gentagne og typiske indholdselementer i en PPV, som også ses genspejlet i de fremsendte og analyserede PPV'er fra hver af de besøgte kommuner. Det drejer sig om følgende:

- En beskrivelse fra skolen med indstillingen, som også beskriver årsagen til, at man har bedt PPR om at udarbejde en PPV. Det vil sige sagens baggrund, typisk hvilke problemer skolen oplever i relation til eleven, og hvad de mener, der skal undersøges.
- En redegørelse for historikken i processen, herunder henvendelse til PPR, tilbage melding til skole og forældre, dato for gennemgang sammen med forældre samt kort om deres respons på PPV'en m.v.
- Et referat fra en eller flere samtaler med forældrene, typisk med en redegørelse for historikken i sagen.
- Et referat eller nogle punkter fra en eller flere samtaler med barnet.
- Resultater fra en vifte af mulige test, dele af test, spørgeskemaer og rating scales. Fx WISC (en udbredt IQ-test), BECK Youth Inventory (et børnerettet spørgeskema til vurdering af barnets selvopfattelse og psykiske problemer såsom barnets oplevelse af angst og nedtrykthed), BRIEF (et forældre- og lærerrettet spørgeskema til vurdering af barnets eksekutive funktioner, fx impulshæmning, fleksibilitet, emotionel kontrol, planlægning og organisering).
- Resultater fra andre beskrivelsesredskaber, fx ADHD-RS (ADHD Rating Scale, hvor barnets adfærd vurderes op imod diagnosekriterierne for ADHD).
- Typisk noteres ligeledes en række "kliniske observationer" af barnets adfærd i de gennemførte test-situationer, herunder fx om barnet har ekstra brug for støtte og forklaringer, ekstra brug for pauser osv., i forhold til hvad PPR-medarbejderen typisk ser for aldersgruppen.
- En samlet vurdering af, om barnet har behov for specialundervisning, dvs. 9 eller flere timers støtte/uge.
- Et forslag til ordning af den specialpædagogiske bistand med en række handleanvisninger og anbefalinger. Disse kan være mere eller mindre detaljerede og konkrete.

Endelig kan PPV'en indeholde – men gør det ikke nødvendigvis:

- Et kortfattet notat om observationer fra en undervisningssammenhæng i skolen, som er observeret af PPR-medarbejderen.

3.2 Hvordan vurderer PPR type og omfang af et særligt undervisningsmæssigt behov?

En helt central del af PPV-arbejdet består i at vurdere, om et barn har behov for specialundervisning forstået som minimum 9 timers (12 lektioners) støtte pr. uge, altså en vurdering af støttebehovets omfang. Dette element beror ikke på en bestemt test, men er PPR-medarbejderens faglige vurdering af den samlede sag. I det følgende vil vi beskrive, hvordan PPR typisk foretager denne vurdering.

Skolens indstilling danner afsæt for PPV'ens fokus, men PPR kan også korrigere og kvalificere, hvad problemet handler om

På tværs af de gennemførte interviews peger PPR-medarbejderne på, at de fleste sager formelt set starter med, at skolelederen med forældrenes billigelse indstiller til PPR, at man gerne vil have udarbejdet en PPV. I disse tilfælde indeholder indstillingen som regel en udtalelse fra skolen om, hvad der ligger til grund for anmodningen, og denne udtalelse danner ofte afsæt og retning for den efterfølgende undersøgelse.

... en stor del af det [fokus i PPV'en, red.] ligger i skoleudtalelsen. Altså, hvilken form for støtte får barnet lige nu og med hvilken effekt? Og så går vi jo ind og undersøger barnet. Og får nogle flere informationer, hvor vi så kan vurdere ud fra det, også om der er behov for endnu flere støttetimer i forhold til de udfordringer, vi ser, og de ressourcer, som barnet har, i forhold til om barnet kan udvikle sig og trives. (PPR-medarbejder 2, Kommune 2, februar 2024, 3)

Det er dog ifølge de interviewede PPR-medarbejdere ikke sådan, at hverken skolen eller forældrene kan "bestille" en række bestemte test, eller at PPR ikke er i stand til at afvige fra den første og indledende fortolkning af, hvad udfordringerne består i, og som er beskrevet i indstillingen. Som flere medarbejdere peger på, betragtes indstillingen som et afsæt, men hvor PPR selvstændigt træffer beslutning om de præcise test og undersøgelser, som skal anstilles. Det betyder også, at PPR nogle gange oplever at måtte gå ind i en proces med at korrigere skole og/eller forældres opfattelse af, hvad problemet handler om.

PPR tillægger skolekontekst stor betydning, men alligevel udelades konteksten ofte i PPV'er

Som PPR-medarbejderen i det ovenstående citat nævner, består processen også i at danne sig et overblik over, hvad skolen allerede har iværksat af støtte i forhold til en elev, samt hvad der kommer ud af denne støtte. PPR har brug for at danne sig et

billede af dette for at kunne vurdere omfanget af støttebehov, og om det overskrider de mindst 9 timer (12 lektioner) pr. uge, som er den lovgivningsmæssige afgrænsning, som man afsøger i forhold til, når PPV'en udarbejdes jf. folkeskolelovens § 3, stk. 2, samt § 16, stk. 4:

*... om barnet har mere eller mindre brug for 9 timers støtte – det er faktisk det, som man går ind og spørger om, når man går ind og laver en PPV.
(PPR-medarbejder 3, Kommune 2, februar 2024, 6)*

I mange sager er PPR, i kraft af at være fast tilknyttet bestemte skoler og/eller at have en konsultativ og sparrende funktion i forhold til lærere og pædagoger, dermed allerede involveret i sagerne og har kendskab til dem, før skolen anmoder om, at der bliver udarbejdet en PPV. PPR-medarbejderne får herigennem et stort kendskab til forskellige skolekontekster. På tværs af de deltagende kommuner er det en tilbagevendende pointe i de gennemførte interviews, at i og med at skolerne er så forskellige, i forhold til hvad de er i stand til at yde af støtte, og hvor meget de har prioriteret at have en skoleintern kapacitet i forhold til at yde støtte, bliver omfanget af særligt undervisningsbehov også i høj grad kontekstafhængig.

Jeg har lige været på en skole, hvor der ikke var noget inklusionspersonale. Og nu er jeg på en skole, hvor der er fem inklusionspædagoger. Så det vil sige, at dér bliver støtten ofte varetaget mere kvalificeret (...) fordi det er de fem, der er købt til at varetage det arbejde. På min tidligere skole var det ikke sådan. Så ... Der var det meget tilfældigt, og det var svært at vurdere! Og tit så sagde de: Nu har vi jo givet støtten, og der er ikke nogen progression, det går ikke her [på skolen]. Og det synes jeg er enormt problematisk. (PPR-medarbejder 1, Kommune 1, april 2024, 6)

Den markante forskel på kvaliteten af den støtte, som skolerne iværksætter, medfører ifølge PPR-medarbejderne altså en indbygget usikkerhed i forhold til vurderingen af omfanget af den støtte, som skolen har forsøgt sig med op til udarbejdelsen af en PPV. Fra den ene skole til den anden er selve timetallet, som man har arbejdet med, altså ikke i sig selv nok til at vurdere, om elevens støttebehov overskrider de 9 timer/12 lektioner pr. uge. En medarbejder fortæller:

Det fortæller desværre ikke noget om, hvad de 9 timer (...) er anvendt til, altså hvordan de er anvendt, hvem der har eksekveret den her indsats. De 9 timer kan sagtens være en vikar ... (PPR-medarbejder 2, Kommune 1, april 2024, 5)

På tværs af interviews peger PPR-medarbejderne på en hel række af forhold, som virker ind på den støtte, som skolen har forsøgt sig med, og som man ideelt set burde have overblik over i forbindelse med PPV-arbejdet for at kunne vurdere

skolens hidtidige støtteindsats retvisende. Det kan bl.a. både dreje sig om *specialpædagogiske kompetencer* blandt medarbejderne, om der har været *hyppige personaleskift, antallet af børn*, som har støttebehov i klassen, om skolen råder over *mellemformer eller andre særlige organiseringer* og en række andre faktorer. Det vil sige, når PPR skal danne sig et indtryk af, hvornår en elevs støttebehov er på minimum 9 timer pr. uge, så indgår der ideelt set også en redegørelse for samt en vurdering af, hvad der indtil nu er afprøvet og med hvilket resultat:

Det er også noget med at vurdere kvaliteten af undervisningsmiljøet. For hvis det nu er vildt struktureret, og der er godt nok en fælles Time-timer [ur til visuel understøttelse af tidsstruktur, red.], og de streger ud, når de er færdige med noget [på fælles visuel oversigt over opgaver, red.] – så er der alligevel én, der kager rundt i det og ikke har styr på noget, på trods af at det er en lille klasse, og kammeraterne er søde til at hjælpe og alt sådan noget – så bliver der alligevel en vis tyngde i det. (PPR-medarbejder 3, Kommune 2, februar 2024, 5)

På trods af at flere medarbejdere på tværs af de gennemførte interviews altså peger på, at karakteren og kvaliteten af den støtte, som allerede er ydet, principielt bør indgå i vurderingen for at have en form for pejlemærke for, hvornår et støttebehov er så omfattende, at det kalder på mindst 9 timers støtte pr. uge, så er det gennemgående, at PPR ikke råder over et struktureret redskab eller en gennemgående tilgang til gennemførelsen af denne type af observationer. Ligeledes er det tilfældet, at der i mange PPV'er et næsten eller fuldstændigt fravær af udfoldede selvgennemførte beskrivelser fra skolekonteksten. Mange indeholder kun ganske kortfattede og overordnede beskrivelser fra klasse miljøet, som oftest er meget fokuserede på det enkelte barn, og en del PPV'er indeholder som sagt slet intet fra skolekonteksten. Et par typiske eksempler på det individuelle fokus i observationerne er som følger:

Den pædagogiske observation viser, at Thomas har et højt aktivitetsniveau og er ofte i bevægelse fra sted til sted. Der ses en vis form for rigiditet i egne lege, og han viser et noget begrænset legerepertoire. Thomas skaber i mindre grad kontakt og indgår i sociale samspilslege med andre børn (Kommune 3, PPV 1)

Ved observation ses en sød Freja, der gør sit bedste for at indgå i undervisningen. Trods dette forstyrres Freja kontinuerligt af indre og ydre stimuli og har svært ved at hæmme sine impulser til at bevæge sig og tale (Kommune 1, PPV 1)

I de PPV'er, som indgår i undersøgelsen, er der dog ligeledes nogle få eksempler, som adskiller sig fra dette tilbagevendende billede, og hvor skolekonteksten,

herunder både problem-opretholdende faktorer og mere virksomme indsatser, som man har forsøgt sig med, udfoldes i større detaljer, og hvor den konkrete kontekst også inddrages i handleforslagene. Dette ændrer ikke på det gennemgående billede, som er, at observationerne er stærkt fokuserede på det individuelle barn, hvis de indgår i PPV'en, og i store træk udelader beskrivelser og analyser af læringsmiljøets beskaffenhed. Flere PPR-medarbejdere peger også i de gennemførte interviews på, at de ikke, eller kun i kort form, inddrager selvgennemførte observationer fra skolekonteksten, når de udarbejder PPV:

Jeg kigger næsten ikke ude i miljøet. (PPR-medarbejder 1, Kommune 5, marts 2024, 2)

Nogle gange, hvis man har set nok på 5 minutter, så går man jo igen. (PPR-medarbejder 3, Kommune 5, marts 2024, 2)

I disse tilfælde er det i stedet det gennemgående billede, at man lægger skoleudtaltelsens redegørelse for, hvad man har arbejdet med, til grund for vurderingen, og at PPR's undersøgelser dermed i stedet fokuserer på barnet.

Det er en vigtig problemstilling og nærmest et paradoks, at PPR tillægger konteksten så stor betydning, når vi drøfter konkrete sager, også sager hvor der er udarbejdet PPV, samtidig med at de kontekstuelle faktorer hyppigt er ganske overordnet beskrevet eller er helt fraværende i PPV'erne. Vi vender senere tilbage til et bud på, hvorfor dette gør sig gældende.

Vurdering af omfanget af støttebehov kan ikke sættes på formel, men udgør en samlet faglig vurdering

I forhold til selve vurderingen af omfanget af støttebehovet, som en elev har, peger de interviewede PPR-medarbejdere gennemgående på, at der ikke findes en form for objektiv målestok eller helt fast procedure endsige et bestemt redskab til denne vurdering, men at der er tale om en samlet, faglig vurdering. Og at dette forhold naturligvis medfører, at der vil være visse forskelle mellem den ene og den anden PPR-medarbejder i forhold til vurderingerne.

... vi er meget forskellige som psykologer (...) i forhold til, hvornår er det, man vurderer, at der er specialundervisningsbehov. Der er nogle, der er hurtigere til at vurdere det, og andre, der trækker den noget længere, og det tror jeg, det er sådan lidt ... altså ... Det er vores egen målestok, ikke? (Psykolog 2, Kommune 6, marts 2024, 3)

En anden medarbejder siger samstemmende, at "Det er da svært, når det ikke er særlig konkret, det vi arbejder ud fra" (PPR-medarbejder 3, Kommune 6, februar

2024, 2). Det vil sige, at lovgivningen fx ikke indeholder konkrete beskrivelser af, hvordan et støttebehov på mindst 9 timer/12 lektioner pr. uge tager sig ud, eller hvad det består af.

Den timemæssige definition af specialundervisningsbehovet siger ikke noget om indhold og kvalitet i støtten

Jævnfør lovgivningen er et specialundervisningsbehov som sagt defineret som et behov for 9 eller flere timers støtte pr. uge. Flere PPR-medarbejdere peger på, at selve den lovgivningsmæssige definition af et særligt behov i praksis kan være vanskeligt at håndtere, fordi den således kun siger noget om det *timemæssige* omfang af den støtteindsats, et barn møder i skolen, og hvorvidt barnet har brug for over eller under denne timemæssige skæringslinje. Som tidligere beskrevet oplever PPR-medarbejderne væsentlige forskelle i den skolekontekst, som den enkelte elev indgår i, og i kvaliteten og tilstedeværelsen af relevante kompetencer i den støtte, som eleverne modtager i skolen. Det betyder, at man som PPR-medarbejder får den vanskelige opgave at omsætte kvalitativt meget forskellige typer af indsats og støtte i stærkt varierende skolekontekster til en timemæssig enhed, som det enkelte barns behov så skal vurderes op imod. En medarbejder beskriver:

Det er jo en svær opgave, som vi får. Fordi der er noget mærkeligt i at sige, om det er 8 timer eller 10 timer. Fordi det er jo også, hvordan den voksne træder ind i den rolle. Og hvordan er klassefællesskabet? Hvilke typer af indsats er der tale om? Så det der med timer er lidt spøjst. (...) Også fordi vi alene skriver ud fra barnets behov. (PPR-medarbejder 3, Kommune 4, februar 2024, 3-4)

Som PPR-medarbejderen peger på, kan det kvalitative indhold af støtteindsatsen, som barnet møder (og barnets øvrige omgivelser i skolesammenhænge), være langt mere afgørende end bare timetallet af støtte isoleret set. I og med at det i den lovgivningsmæssige forståelse af særlige behov er det timemæssige omfang, man vurderer på, peger flere PPR-medarbejdere på, at der kan udvikle sig en tilsvarende uhensigtsmæssig timefokusering i skolernes indsats, hvor det afgørende bliver, hvilket antal støttetimer eleven får og ikke indholdet i og kvaliteten af støtten, fx i forhold til elever med lang tids bekymrende fravær:

... jeg møder altså mange børn med skolevægring, der sidder et eller andet sted i et lokale med en ung gymnasieuddannet i 10 timer eller de 12 timer om ugen. (...) Så ved jeg ikke, hvor kvalificeret det er, kan man sige. (PPR-medarbejder 1, Kommune 1, april 2024, 6)

Det vil sige, at en skoleleder kan i denne type af sager henholde sig til, at skolen formelt set iværksætter en støtte med et omfang på minimum 9 timer (12 lektioner)

pr. uge. Hvis PPR ikke er ude og observere på skolen, men alene henholder sig til skolens redegørelse for den allerede iværksatte støtte, er der dermed også en indbygget risiko for, at sådanne markante kvalitative forskelle i den iværksatte støtte forbliver usynlige i PPV'en.

Diagnosevokabular og afvigelser fra udviklingsnormer i forhold til typologisering af det særlige behov

Flere PPR-medarbejdere peger på, at der er sager, hvor spørgsmålet om, hvad der ligger i et bestemt barns særlige behov, er forholdsvis oplagt og let at fastslå. Dette er typisk, når PPR vurderer, at barnets særlige behov relativt entydigt kan henføres til en bestemt type af individuelt problem, og eventuelt hvor denne type kan underordnes eller peges hen på en bestemt psykiatrisk diagnose:

... nogle gange ser man et barn, hvor der ikke er ret meget faglig udvikling, og hvor vi tester dem, og så ligger de bare rigtig lavt kognitivt. Og så kan man sige: Okay, så er den måske lidt mere klokkeklar. (PPR-medarbejder 3, Kommune 6, februar 2024, 3)

I mange af PPV'erne anvendes en række af psykiatriske diagnoser som en form for betegnelser for bestemte typer af særlige støttebehov. Det kan fx være i en form, hvor symptomer på en bestemt diagnose fastslås såsom "Kristian har symptomer på Autisme" (Kommune 3, PPV 1). Det kan også være gennem hyppigt forekommende beskrivelser af, at barnet har brug for en diagnose-specifik pædagogik såsom "Mette har behov for at blive støttet med særlig ADHD-specifik pædagogik" (Kommune 2, PPV 3), eller "Det anbefales overordnet, at Thomas i sin dagligdag generelt bliver mødt af en autismerettet pædagogik" (Kommune 3, PPV 3). Denne type formuleringer anvendes også i en del tilfælde, selvom et barn ikke er udredt og diagnosticeret ved børne- og ungdomspsykiatrien, fx "Det anbefales (...), at Mikkel undervises med udgangspunkt i ADHD-pædagogik" (fx Kommune 1, PPV 1). Indkredsningen af en bestemt type særligt behov kan også bestå i vurderinger op imod en udviklingsnorm i et screeningsredskab, fx "Testen viser, at Kristians sprogforståelse ikke er alderssvarende", og "Kristian vurderes på baggrund af dette at være forsinket mellem 1-2 år på tværs af de fleste udviklingspunkter" (Kommune 3, PPV 3). Endelig kan angivelsen af en bestemt type af særligt behov også bestå i en angivelse af, hvilken type af pædagogisk miljø der er behov for, og også her oftest i overordnede termer, hvor der fx hyppigt peges på et behov for struktur (jf. Szulevicz & Arnfred, 2022). I forhold til angivelse af et specifikt miljø har mange kommuner imidlertid organiseret sig på en måde, hvor denne beslutning er placeret i et visitationsudvalg og/eller hos skolelederen, og hvor PPR derfor har fået indskærpet, at de *ikke* må angive et bestemt miljø, som de vurderer, der er brug for – men alene skal vurdere på det tilmæssede omfang og overlade beslutningen om hvor og hvordan støtten udformes til visitationsudvalg/leder:

Hvis typen også er, at dét her er ude i en specialskole eller specialklasserække eller specialpædagogisk bistand på egen skole, så er det jo... det har vi jo [i vores kommune] i visitationsudvalget. (...) Det må vi ikke [skrive].
(PPR-medarbejder 3, Kommune 2, februar 2024, 11)

Flere medarbejdere peger dog på, at visitationsudvalget, som i mange kommuner er placeret på den kommunale skoleforvaltning, har brug for information fra PPV'erne for at kunne foretage visitationen af de elever, som de vurderer, der har behov for det³. Her spiller type-angivelserne af den slags støttebehov, som PPV'erne angiver ("ADHD-pædagogik", "Autismevenlig pædagogik" etc.) ifølge PPR-medarbejderne en væsentlig rolle, i og med at en meget betydelig andel af kommunerne har organiseret deres række af specialundervisningstilbud ud fra diagnosekategorier. Dette forhold medfører, at de psykiatriske diagnoser langt hen ad vejen spiller en vigtig rolle som en art processeringskategorier i forhold til visitationssagerne, hvor diagnoserne fungerer ved at opdele i en række af typer af særlige behov, som i mange kommuner institutionelt modsvarer af den diagnoseopdelte vifte af specialundervisningstilbud. I mange kommuner kommer diagnoserne dermed til at fungere både som en form for gruppering af særlige behov, som en nøgle til organisering af rækken af specialundervisningstilbud og som mere eller mindre eksplicite forklaringskategorier, dvs. forklaringer på, hvad der ligger bag et barns udfordringer, og dermed hvad det har behov for. Som en PPR-medarbejder udtrykker det:

... når vi vurderer, så vurderer vi vel også tit på (...), hvad vi tror, altså, hvis vi fx skriver, at vi tror, at et barn har behov for en autismerettet pædagogik, så tænker jeg også der, at vi indirekte kommenterer ætiologien [dvs. den bagvedliggende årsag til symptombilledet, red.]. (PPR-psykolog 3, Kommune 2, februar 2024, 14)

PPR stiller jo ikke diagnoser og har i de fleste kommuner ikke visitationskompetencen eller kompetencen til at udpege et bestemt tilbud til en elev. Men den tætte samordning mellem PPR's kategorier (herunder den udbredte brug af diagnosevokabular i formuleringer som "ADHD-lignende" og "Autismevenlig") og de diagnoseopdelte tilbudsvifter i langt de fleste kommuner bidrager til, at diagnoserne i meget vidt omfang bliver en form for krumtap i både forståelse af særlige behov og tildelelse af støtte til særlige behov.

³ Visitationsudvalget består typisk af skolechef, PPR-leder, evt. en økonomimedarbejder og ligeledes ofte en række pædagogiske konsulenter samt en eller to ledere fra en almenskole og et specialundervisningstilbud. Se evt. Lindeberg et al. (2022) i forhold til en mere udfoldet beskrivelse af visitationsprocedurer, herunder medarbejdersammensætninger i de kommunale visitationsudvalg.

En hel del sager er dog mindre oplagte at typologisere klart på denne vis, og hvor der er flere forskellige aspekter, som kan siges at bidrage til den problematiske situation, som PPR går ind og forsøger at udrede i en PPV:

Det er ofte et mudret billede af alt muligt. Så det er altid vanskeligt, synes jeg, at lave den vurdering [af typen af særligt behov]. (PPR-medarbejder 2, Kommune 1, april 2024, 6)

Dette forhold, at flere medarbejdere peger på, at en del sager er "mudrede" og vanskelige at vurdere i forhold til typen af særligt behov, kan forstås på flere måder. Hen over en årrække synes der også i børne- og ungdomspsykiatrien at have fundet en kompleksitetsforøgelse sted, hvilket kan aflæses i det forhold, at et stigende antal børn, som går igennem en psykiatrisk udredning, modtager to eller flere diagnoser. I 2009 fik 26 % af børnene, som blev psykiatrisk udredt, to eller flere diagnoser, hvilket var steget til 40 % i 2019. Fx er det tilfældet, at 43 % af børn diagnosticeret med ASF ligeledes har en eller flere andre diagnoser, hvor hyppige kombinationer er med ADHD og/eller angst (Indenrigs- og Boligministeriets Benchmarkingenhed, 2021, 13 ff.). Endelig er det også tilfældet, at diagnoser såsom ADHD og ASF er brede og multidimensionale samlebetegnelser for visse symptombilleder, og at børn med samme diagnose sagtens kan have temmelig forskelligartede særlige undervisningsmæssige behov. Disse forhold medfører, at den forholdsvist udbredte praksis med at indordne og kategorisere et barns særlige behov ud fra diagnosekategorier i PPV'erne er problematisk.

3.3 Forslag til støtte i PPV'erne

PPV'erne skal ifølge lovgivningen indeholde *forslag til en ordning af den specialpædagogiske bistand*. I dette afsnit vil vi beskrive, hvordan disse forslag ser ud, og hvad de baserer sig på, samt udpege en række opmærksomhedspunkter i forhold til dette.

Variierende erfaringsgrundlag samt behov for kompetenceudvikling

Flere af de interviewede PPR-medarbejdere peger på, at man som uddannet psykolog ikke nødvendigvis har en udfoldet specialpædagogisk indsigt i, hvad handlemulighederne er for elever med særlige behov i en skolekontekst, endsige detaljeret indblik i skoleorganisering og de muligheder, der kan ligge her i form af fx mellemformer. Det betyder, at for mange medarbejdere i PPR med psykologbaggrund er forslagene til pædagogiske indsatser noget, som man reelt må tilegne sig over tid i samarbejdsprocesser med skolerne, dvs. noget erfaringsbaseret, som tilegnes hen ad vejen.

Nu taler jeg for mange i psykologgruppens vedkommende... så er vi ikke – altså, jeg har en pædagogisk uddannelse [en professionsuddannelse med en cand.pæd. ovenpå, red.], men jeg har mange kollegaer, der ikke har det. Og så kan det nogle gange ... så mangler vi den ekspertviden, som fx konsulenterne sidder med eller ressourcepædagogerne ... (PPR-medarbejder 3, Kommune 1, april 2024, 9)

Nogle PPR-medarbejdere peger derfor også på, at en del anbefalinger bygger på det, man hidtil har prøvet, der har virket bedst, netop fordi man ikke har et specialpædagogisk bagkatalog af metoder, tilgange mv. at trække på. Dette medfører også, at det i nogle skolesammenhænge kan være begrænset, hvor mange nye input og nye idéer PPR er i stand til at komme med. Flere medarbejdere peger på, at kurser, temadage og fælles erfaringsopsamlinger i PPR-afdelingerne derfor har væsentlig betydning:

Mange af anbefalingerne bygger sig jo også på noget, vi har lært på kurser eller i litteratur, altså fx WISC-kurser: Hvad kan man anbefale, når man har kognitive udfordringer? (PPR-medarbejder 3, Kommune 6, februar 2024, 27)

Flere af de interviewede PPR-medarbejdere peger på, at de godt kunne ønske sig et bedre udbud af kurser og fælles inspiration i forhold til de pædagogiske anbefalinger. Nogle anbefaler specifikke temaer til kurser, fx et fokus på didaktiske greb til undervisningsdifferentiering i forhold til elever med forskellige forudsætninger for deltagelse såsom en temadag i *Universal Design for Learning*:

Det gjorde noget godt for mine anbefalinger i forhold til, at de blev mere kollektive og mere, sådan, undervisningsrettede. (PPR-medarbejder 1, Kommune 2, februar 2024, 23)

Ekspertgruppen tilknyttet Inklusionseftersynet 2015-2017 udpegede det som væsentligt, at man sikrede, at PPR har den nødvendige faglige indsigt samt kompetencer til at understøtte arbejdet med inkluderende læringsmiljøer, herunder kendskab til skolernes udfordringer (Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling, 2016). Resultater fra undersøgelsen af "Inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand" fra 2022 pegede imidlertid på, at der i nogle (men ikke alle) kommuner er udfordringer i relation til PPR-medarbejdernes viden og kompetencer (Lindeberg et al., 2022, 162). Denne undersøgelse peger også i denne retning, og hvis man ønsker, at PPR skal understøtte skolernes pædagogiske arbejde med at imødekomme elevernes støttebehov, er det selvsagt af afgørende betydning, at man sikrer sig, at PPR-medarbejderne har det fornødne faglige grundlag for dette, samt evt. understøtter det gennem kurser mv.

Udbredt diagnosevokabular i løsningsforslag

På tværs af et stort antal af de 35 PPV'er er der som allerede nævnt gennemgående et udbredt diagnosevokabular i løsningsforslagene. Det drejer sig fx om, at PPR anbefaler "ADHD-pædagogik" eller "en Autismevenlig tilgang". Flere steder udfoldes en række generelle anbefalinger med afsæt i en samlende diagnostisk term. Det er iøjnefaldende, at mange af løsningsforslagene har en ret generel karakter, og ofte udpeger de samme typer af forslag relativt til den samme diagnose-kategorisering (uagtet om eleven er diagnosticeret ved psykiatrien eller ej). I de gennemførte dialoger med PPR-medarbejderne i de seks kommuner er medarbejderne gennemgående helt bevidste om dette forhold:

De forslag, jeg kommer med, der tænker jeg, at der er nogle, der vil være mere allround-agtige, som egentlig handler om, at hvis man har de her udfordringer, sådan generelt set, hvad kunne man så have behov for? (...) jeg tror egentlig ikke nødvendigvis, at der er så stor varians i mine, og det er måske fordi, det bare er sådan nogle grundlæggende ting. (PPR-medarbejder 3, Kommune 6, februar 2024, 27)

Den potentielle problemstilling ved denne struktur, hvor en elevs udfordringer sammenfattes i fx en diagnosekategori (forstået som en bestemt type af udfordringer), som de pædagogiske anbefalinger så afledes fra, er som nævnt, at diagnoserne er brede og multidimensionale samlebetegnelser for symptombilleder. På et overordnet plan giver det naturligvis en vis mening at pege på, at hvis et barn har en diagnose, som omhandler let afledbarhed og koncentrationsudfordringer, så er det en god idé at organisere skolemiljøet på en måde, hvor afledninger og forstyrrelser nedbringes. Elever med samme diagnose kan imidlertid have temmelig forskelligartede støttebehov på et mere detaljeret niveau.

Stærkt individrettede løsningsforslag kan være en udfordring for skolerne

Flere gange i de gennemførte interviews peger PPR-medarbejdere da også på, at de i samarbejdet med skolerne, som de betjener, ofte står med omsætningsudfordringer, når løsningsforslagene bliver meget overordnede og/eller individrettede:

Det er ofte, at jeg sidder med det, hvor de [skolemedarbejderne, red.] siger, "Vi kan ikke omsætte det her til vores virkelighed". (PPR-medarbejder 2, Kommune 1, april 2024, 11)

Dette kan medføre, at PPR's anbefalinger skal "oversættes" af skolemedarbejderne selv:

Så siger hun [læreren, red.]: "Det kommer ikke til at ske her! Jeg kan ikke etablere så lille et forløb. (...) Der er de [lærerne på skolen, red.] nødt til at

omsætte det til, hvad deres dagligdag kan tilbyde. (PPR-medarbejder 1, Kommune 1, april 2024, 11)

I og med at psykologerne ikke nødvendigvis i udgangspunktet har et stort arsenal af kollektivt rettede didaktiske løsningsforslag eller stærk faglig indsigt i sådanne, peger interviewene på, at kurser og kompetenceudvikling i denne retning kunne være en måde at understøtte, at sparringen i højere grad får denne karakter frem for meget individrettede løsninger. Endelig handler de ofte meget individrettede løsningsforslag ifølge flere PPR-medarbejdere også om, at PPV'ernes udfoldelse af problemstillingen typisk har et stærkt fokus på netop individet og i mindre grad eller slet ikke på skolekonteksten. Dette bliver selvsagt også en medvirkende årsag til, at man i sidste ende peger på individrettede og ikke, eller kun i mindre grad, kollektivt eller læringsmiljørettede løsningsforslag.

Hensyntagen til samarbejdspartnere i skolen i udarbejdelse af PPV kan komme til at nedtone skolekontekstens betydning og gøre barnet til problembærer

Nogle PPR-medarbejdere er fast tilknyttet bestemte skoler, hvor andre i højere grad går på tværs og rekvireres ad hoc til opgaver på de forskellige skoler i kommunen. I de gennemførte interviews peger flere PPR-medarbejdere på, at samarbejdsrelationen mellem PPR og skolemedarbejdere kan være sårbar, når PPR har som funktion at udrede og beskrive et særligt behov – i særdeleshed hvis en del af det særlige behov kan henføres til skolemiljøets beskaffenhed. Flere medarbejdere peger på, at man som PPR-medarbejder kan blive nødt til at beskytte denne samarbejdsrelation på forskellig vis. Dette ser imidlertid også ud til at kunne have indvirkning på selve udformningen af PPV'en på måder, som ikke er hensigtsmæssige. For at belyse forholdet vil vi referere en længere passage fra et af de gennemførte gruppeinterviews:

Interviewer: Jeg synes tit, at i beskrivelserne ude fra klasserne der bliver der tit kigget på barnet, men ikke så meget beskrevet læringsmiljøet omkring barnet.

PPR-medarbejder 1: Det har du helt ret i. Det er jeg i hvert fald ikke ret god til, tror jeg.

Interviewer: Hvad tænker I andre om det?

PPR-medarbejder 2: Det tænker jeg også er rigtigt. (...) man [ser] altid et eller andet. Det kan være en lærer, der synes simpelthen, at det her barn, det gør aldrig, hvad hun siger. Hvor jeg så får øje på: Hmm, men du ser faktisk også utroligt vred ud, når du kigger på barnet. Men... det går jeg jo ikke ind og skriver i PPV'en, for så bliver det en vurdering af den pågældende lærer. Det vil jeg jo tage i en sparring med hende på en eller anden

måde, så... jeg forsøger at beskrive konteksten så godt som muligt uden at hænge nogen ud.

Interviewer: *Hvorfor egentlig?*

PPR-medarbejder 2: *Det ved jeg ikke. Det er vel en hensyntagen til min samarbejdspartner.* (Kommune 6, februar 2024, 20)

Hvis et barn befinder sig i en skolekontekst med en uhensigtsmæssig relation mellem lærer og elev, kan dette også være en del af baggrunden for, at det pågældende barn ikke trives og ikke tager del i aktiviteterne i klassen på en hensigtsmæssig måde. Hensyntagen til de voksne og ønsket om ikke at hænge nogen (af de voksne) ud kan nemlig have som effekt, at udfordringerne mere entydigt fremstår som noget, *barnet* er bærer af, og skolen, pædagogikken og lærerne frisættes fra ansvar for at forandre praksis, hvis problemstillingen entydigt placeres hos barnet. Derfor er det problematisk, hvis sådanne relationelle udfordringer gennemgående og af hensyn til beskyttelse af de voksnes samarbejdsrelationer fjernes fra PPV'ernes beskrivelse og udredning. Et andet eksempel på en lignende frasortering af ikke-individuelle dele af problemstillingerne angår en sag om en dreng diagnosticeret med ADHD, som går i en almenklasse med 16 elever, hvor han trives og deltager. Klassen sammenlægges med en anden klasse og kommer dermed op på det maksimale elevtal i en klasse. I løbet af kort tid udvikler drengen mistro, rejser sig fra sin plads i timerne og har vanskeligt ved at deltage i undervisningen. PPR udarbejder en PPV og fastslår, at drengen har behov for mindst 9 timers ugentlig støtte. PPV'en fastslår kortfattet de ændrede strukturelle forhold, men lægger ikke refleksion over mulige sammenhænge mellem den nye klassestruktur og drengens mistro og ændrede adfærd til grund for vurderingen – i stedet beskrives drengens adfærd med ADHD-Rating Scale, som fastslår, at *han* i høj grad har forstyrrende adfærd og let afledes i undervisningen, hvilket lægges til grund for vurderingen af mindst 9 timers støttebehov pr. uge. Der udfoldes ligeledes heller ingen handleforslag, som angår strukturelle forhold såsom klassens størrelse, brug af holddeling osv. Sagen ender med, at han visiteres til et specialundervisningstilbud. I drøftelsen af denne PPV fortæller PPR-medarbejderen:

Det handler om, at... altså, der er nogle ting, det skal vi helst ikke blande os i. Fordi så giver det lidt – så kommer der – altså, så giver det noget p-laver, faktisk. (...) Altså, de ting [det konkrete antal timers støtte, der er behov for, samt strukturelle forhold omkring støttens organisering, red.], det er vi faktisk blevet skolet i, at det skal vi ikke (...) det skal vi ikke blande os i, så at sige. (...) Der har vi det lidt sådan, jamen vi beskriver barnets behov. Og så er det op til ledelsen eller skolen hvordan de så vil imødekomme det. (PPR-medarbejder 3, Kommune 6, februar 2024, 23)

En anden PPR-medarbejder i samme kommune supplerer ved at pege på, at "... hvis vi går ind og laver anbefalinger til, hvordan de skal gøre, så er der jo stadigvæk nogle forældre, der har klageret i det her. Så får man stillet skolelederen i noget af en klemme, hvis det er, at vi går ind og laver for mange økonomisk store anbefalinger..." (PPR-medarbejder 2, *ibid.*, 25). Det ligger uden for undersøgelsens mulighedsrum at sætte tal på, hvor udbredt denne type af frasortering af relationelle og organisatoriske perspektiver i PPV-arbejdet er, men når vi ser på tværs af de fremsendte 35 PPV'er, som indgår i undersøgelsens datamateriale, er det iøjnefaldende, at relationelle og kontekstuelle problemforståelser er stort set fraværende, med nogle få iøjnefaldende undtagelser. Ligeledes fremgår det som sagt af samtalerne med PPR-medarbejderne, at PPR gennemgående ikke har et struktureret og systematisk redskab til observation i klasserne (hvis de overhovedet i nævneværdig grad gennemfører dem som en del af udredningen af problemstillingen), og i stedet er der udfoldede og detaljerede analyser af enkeltelevers koncentration, IQ, adfærd mv. Problemet, som opstår ved disse forhold, er, at der er en risiko for, at problemstillingerne ses som rodfæstet i forhold hos det enkelte barn, og at løsninger ligeledes fremstår som noget, der skal søges i det enkelte barn frem for i fx strukturen i skolen eller lærernes tilgang.

Når løsningerne bliver mere kontekstspecifikke og udviklet i samarbejde med de fagprofessionelle på skolerne

En række PPR-medarbejdere fortæller om, hvordan nogle af de bedste løsningsforslag udvikles i et tæt samspil med praktikerne og ledere i skolekonteksten. Beskrivelsen af disse løsningsforslag, og hvordan de bliver til i et samspil mellem PPR-medarbejder og fagprofessionelle på skolen, adskiller sig fra de generelle og overordnede (og ofte stærkt individrettede) løsningsforslag, som afledes af diagnoserne som samlekategorier. Her tager man i stedet afsæt i erfaringer fra skolemedarbejderne, i forhold til hvad de vurderer, der har fungeret, og drøfter, hvordan man kunne organisere sig for at få mere af dette ind i skolekonteksten:

I den bedste af alle verdener, så bliver det [løsningsforslagene i PPV'en] baseret på små glimt af noget, der virkede. (...), fordi at vi i netværket har set glimt af noget eller i de momenter har taget godt imod noget, og man bare kunne sige: "Årh, hvis vi bare kunne lykkes med at skrue op for det her, eller sådan, så tror vi på det". Det synes jeg, tit er de mest kvalificerede, som jeg skriver i hvert fald. (PPR-medarbejder 1, Kommune 4, februar 2024, 10)

En oplagt forudsætning er her, at det kræver et længere og mere udfoldet samarbejde mellem PPR-medarbejderen og skolens medarbejdere og ledelse, og dermed ofte at PPR-medarbejderen er involveret i en længere periode forud for PPV'ens udarbejdelse. Som det har fremgået af analysen, er dette imidlertid ikke altid muligt

eller tilfældet. Samtidig rummer tilgangen også den begrænsning, at den lægger op til, at det er skolemedarbejderne selv, som skal bringe mulige løsninger i spil, og hvor PPR-medarbejderen i mindre grad spiller denne rolle.

Strategisk fremskrivning af omfattende støtteindsatser møntet på visitationsudvalget

I nogle af de gennemførte interviews peger PPR-medarbejdere på, at det også nogle gange kan være et hensyn, der tages med ind i udarbejdelsen af anbefalingerne i PPV'en, at den skal læses på en bestemt måde af visitationsudvalget.

Jeg skriver også mine anbefalinger ud fra, hvad jeg håber, at visitationsudvalget peger på. Det bliver jeg nødt til at sige. Jeg forsøger at være taktisk i den måde, at hvis jeg virkelig tænker, at det her barn ikke skal have den mindst indgribende indsats med specialpædagogisk bistand på egen skole (...), så skriver jeg det på en måde, at det vil de sgu kunne læse mellem linjerne – at det er et andet sted. (PPR-medarbejder 3, Kommune 2, februar 2024, 6)

Udfordringen med en sådan praksis er, at det bevæger PPV'en bort fra at være et neutralt og konstaterende dokument. Igen synes en af de oplagte årsager til, at sådanne praksisser forekommer i PPR-sammenhænge, de mange forskellige og indimellem delvist modsatrettede funktioner, som PPV'en indgår i. I dette tilfælde at de både indgår som grundlag for visitation, at de udgør en form for retssikkerhed for forældre og barn, i forhold til at der faktisk sker noget i forhold til et barn med støttebehov, og at PPV'en i nogle skolesammenhænge får den funktion, at den presser på for handling, som ellers ikke nødvendigvis ville finde sted, fx pga. ressourceknaphed.

4 Hvordan opdeler kommuner og skoler særlige behov i en række grupper?

Boks 4.1 Hovedfund fra undersøgelsen af kommuners og skolars opdeling af særlige behov i en række grupper

Det bærende undersøgelsesspørgsmål for kapitel 4 er:

Hvordan forstår og opdeler kommuner og skoler særlige behov i en række grupper, og hvilke fordele og ulemper bærer disse med sig?

Opdelingslogik baseret på diagnoser

Et betydeligt flertal af danske kommuner opdeler deres række af specialundervisningstilbud efter psykiatriske diagnoser eller diagnoselignende kategorier. Det kan fx være i form af en specialskole målrettet ASF, en specialklasse målrettet ADHD eller en specialklasse målrettet socio-emotionelle udfordringer. Undersøgelsen af "Inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand" fra 2022 pegede på, at næsten 3 ud af 4 kommuner benytter en opdelingslogik af denne type. Denne analyse bekræfter, at diagnoser spiller en fremtrædende rolle i mange kommuners opdeling af særlige behov, og søger at udfolde fordele og ulemper ved denne model såvel som en række øvrige modeller, som kommunerne benytter sig af.

- Fordelene ved en diagnosebaseret opdelingslogik er ifølge de deltagende kommuner og skoler, at der er tale om udbredte og bredt anerkendte kategorier, som også er kendt af fx forældre, at opdelingen danner grundlag for en arbejdsdeling og professionalisering af tilbuddene, og at der er en høj grad af overensstemmelse mellem opdelingen og PPR's kategorier i PPV'erne, hvor mange af de anvendte redskaber taler direkte ind i bestemte diagnoser. Der bliver således et sammenhængende vokabular på tværs af skoler, PPR, kommunal visitation og mange forældres forventninger.
- Ulemperne ved en diagnosebaseret opdelingslogik er, at de mest udbredte diagnoser er brede og multidimensionale, hvilket medfører en stor spredning mellem elever, som har samme diagnose. En ulempe er også, at diagnoserne er samlebetegnelser for bestemte adfærdssymptomer og ikke særlig præcist betegner bestemte særlige behov i en skolesammenhæng, hvorfor børn med

samme diagnose kan have forskellige støttebehov. Diagnoserne fungerer derfor også mindre godt som afsæt for pædagogik og didaktik, ud over på et overordnet niveau, hvor visse generelle anvisninger kan afledes af selve diagnosekriterierne. Endelig er det også en udfordring, at flere og flere børn og unge modtager to eller flere diagnoser, når de udredes ved psykiatrien (+40 % af alle børn og unge, som går igennem en udredning). Dette medfører i stigende grad et misforhold mellem elever med sammensatte udfordringer og specialundervisningstilbud opdelt efter singulære diagnosekategorier.

Opdelingslogik baseret på hovedtyper af udfordringer

En mindre gruppe af kommuner anvender en opdelingslogik baseret på nogle lidt bredere og mere overordnede kategoriseringer end diagnoserne, og vi kalder sammenfattende disse for hovedtyper af udfordringer. Det kan fx være i form af, at man skelner mellem specialundervisningstilbud til elever med primært udadvendte kernesymptomer vs. andre tilbud til elever med primært indadvendte symptomer, eller at man skelner mellem tilbud til elever, hvor udfordringerne omhandler læringsudfordringer, vs. tilbud, hvor dette ikke er tilfældet. Ud over opdelinger på kommunalt niveau kan der her også være tale om skoleinterne opdelinger af fx mellemformer, hvor man benytter lignende skillelinjer.

- Fordelene ved en opdelingslogik baseret på hovedtyper af udfordringer er, at det åbner rum for nogle lidt bredere sammensatte tilbud, som kan placeres flere steder i kommunen. Ligeledes er det en fordel, at opdelingslogikken i mindre grad understøtter en forventning om, at en bestemt diagnose "hører hjemme" på et bestemt specialundervisningstilbud.
- Ulemperne ved en sådan opdelingsnøgle er, at skoleområdet kun er ét kommunalt område, og at dette kan medføre misforhold, hvis andre kommunale områder såsom social-/familieområdet fortsat anvender diagnoser i forhold til adgang til og tildeling af ydelser. En ulempe kan også være, at opdelingen risikerer at blande elever, som har lignende symptomer (fx højt aktivitetsniveau og let afledbarhed), men hvor den underliggende årsag til udfordringerne er så forskellig, at der er brug for markant forskelligartede tilbud (fx hvis udfordringerne bunder i noget neurologisk, vs. hvis samme symptomer bunder i familierelaterede forhold).

Opdelingslogik baseret på typer af læringsmiljøer

En mindre gruppe af kommuner arbejder med en tredje opdelingslogik, hvor opdelingen ikke primært går på forhold hos de enkelte elever, men hvor tilbuddene opdeles efter, hvilken type af læringsmiljø der er tale om i tilbuddet, og hvad dette læringsmiljø kan yde. Her søger man altså at vende blikket og fremskrive

træk ved miljøet som det primære. Det kan fx være i form af, at man opdeler sine tilbud i almenskole vs. mellemformer og specialundervisningstilbud, eller at man anvender brede betegnelser for miljøerne såsom NEST-klasser (uden diagnose-typologisering).

- Fordelen ved en sådan opdelingslogik er, at elevernes udfordringer i mindre eksplicit grad opfattes som problemstillingens kerne, men at det i højere grad er utilstrækkeligheder i det læringsmiljø, som eleven befinder sig i, der opfattes som problemet, og som derved løses ved adgang til et andet og bedre tilpasset miljø. Denne opdelingslogik kan dermed siges i højere grad end de øvrige at tage afsæt i en relationel eller miljøfokuseret forståelse af særlige behov, hvor disse ses som mismatch mellem elevens forudsætninger og miljøet.
- Ulempen er, at man med denne opdelingslogik kan ende med at sætte elever sammen, som har brug for samme type miljø (fx en mindre gruppe og flere voksne), men hvor eleverne påvirker hinanden negativt (fx nogle elever med stor sårbarhed og andre med meget udadvendt adfærd i samme lokale). Analysen peger derfor også på, at man hurtigt ender i blandede versioner opdelt efter miljø i første omgang, men efter hovedtyper af behov i anden omgang.

Samlet peger undersøgelsen på, at alle opdelingslogikker rummer fordele og ulemper, og at valget af opdeling er en kompleks afvejning af hensyn. Ligeledes peger analysen på, at sammensætningen af elever er en vanskelig balancegang i alle tre typer af opdelingslogik om end på forskellig vis.

Boks 4.2 Kort om data og metoder

- Kapitlet bygger på interviews med skolechefer, PPR-ledere og PPR-medarbejdere fra seks kommuner samt interviews med skoleledere fra 11 skoler.
- Desuden er der gennemført desk research af kommunernes hjemmesider.

Se mere udførlig metodebeskrivelse i afsnit 9.3.

Alle danske kommuner har i et eller andet omfang en række specialundervisningstilbud målrettet elever med særlige behov – det drejer sig typisk om en række specialskoler og specialklasser. Specialundervisningstilbuddene er i nogle kommuner samlet i et specialcenter, som indeholder en række spor eller afdelinger. Endelig er der også nogle kommuner, som har specialundervisningstilbud, som de har organiseret i fællesskab med tilgrænsende kommuner, og som en eller flere kommuner driver i fællesskab. Nogle storby- eller bynære kommuner har relativt få specialundervisningstilbud i eget regi og køber i stedet pladser på tilstødende kommuners specialundervisningstilbud. Hvordan specialkapaciteten end er organiseret, så opdeler de danske kommuner deres specialundervisningstilbud i en række grupper. Disse institutionelle grupperinger eller opdelinger af specialundervisningstilbuddene fungerer samtidig som en logik til opdeling af eleverne, som visiteres til tilbuddene, og fortæller dermed en hel del om, hvordan man i den pågældende kommune forstår og skelner mellem forskellige typer af særlige behov hos børnene i den skolesøgende alder.

I dette kapitel vil vi indkredse, hvilke forskellige typer af opdelingslogikker som kommunerne anvender til denne institutionelle opdeling. I analysen anskuer vi opdelingerne som idealtyper og søger at stille skarpt på de indbyggede problemforståelser, som ligger i kommunernes opdelinger. Disse metodemæssige greb samt dataindsamlingsmetoder og øvrige analysestrategier beskrives nærmere i rapporten under Dokumentation.

4.1 Opdelingslogik baseret på diagnoser

Undersøgelsen af "Inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand" fra 2022 peger på, at næsten 3 ud af 4 kommuner (71 %) anvender en opdelingslogik med fokus på elevernes psykiatriske diagnoser til at opdele rækken af specialpædagogiske støttetilbud til elever med særlige behov (Lindeberg et al., 2022, 110). Det vil sige, at disse kommuner har en række specialundervisningstilbud, som er opdelt efter diagnoser, fx i form af en specialskole målrettet elever med ASF eller en specialklasserække målrettet elever med ADHD. De psykiatriske diagnoser kommer dermed til at udgøre både en institutionel opdeling af specialundervisningstilbuddene og grundlaget for grupperingen af elevens særlige behov. Som en del af denne undersøgelse har vi i de seks casekommuner spurgt ind til fordele og ulemper ved den opdelingslogik, som man har i kommunen, og vi har ligeledes afsøgt hjemmesider hos kommunerne i forhold til, hvordan de her præsenterer og beskriver opdelingen af rækken af specialundervisningstilbud.

Lighedstegn mellem diagnosekategorier og særlige behov

Ser man på kommunernes hjemmesider, som vi har gjort i undersøgelsens indledende desk research, er det også gennemgående, at en diagnosebaseret opdeling er fremtrædende i mange kommuner. Nogle steder sætter man eksplicit og direkte lighedstegn mellem diagnosekategorierne og elevernes specialpædagogiske behov. Det gælder fx en kommune, som skriver, at tilbuddene organiseres "... *ud fra børnenes specialpædagogiske behov...*", og dernæst i punktform præsenterer specialundervisningstilbuddene under diagnoseopdelte overskrifter såsom specialundervisningstilbud målrettet elever med ASF og specialundervisningstilbud målrettet elever med generelle indlæringsvanskeligheder. Et andet eksempel er en kommune, som beskriver organiseringen på området og rækken af skoletilbud, hvor rækken eksplicit kobles med bestemte diagnoser, såsom "... *X skole er et skoletilbud, der kan visiteres til for elever med autisme ...*" (Eksempler fra desk research).

I en sådan opdelingslogik kommer de psykiatriske diagnoser og diagnose-lignende kategorier til at spille en stor rolle i forhold til at forstå og opdele elevers særlige behov i en række grupper, hvilket altså er vidt udbredt i en dansk sammenhæng. I nogle kommuner ser dette ud til ikke kun at gælde for de segregerede tilbud i form af specialskoler og specialklasser, men ligeledes for mellemformer, hvor flere kommuner opretter særskilte mellemformer målrettet elever med en ADHD-diagnose, andre mellemformer målrettet elever med en ASF-diagnose osv.

Fordele ved opdelingslogik baseret på diagnoser

I et par af de deltagende casekommuner peger flere parter på, at en diagnosebaseret opdelingslogik især i forhold til visitation kan give en sikkerhed vedrørende, hvilke problemstillinger man visiterer hvor hen, idet der er overensstemmelse mellem diagnose og tilbud og dermed også en mere skarpt defineret arbejdsdeling mellem almenskolerne og specialundervisningstilbuddene. Som PPR-lederen i Kommune 5 fortæller:

Når man har sådan en [diagnose-]inddeling, som jo også har været politisk behandlet, kan man sige, på et tidspunkt så giver det jo også os som rådgivere en baggrund for, hvad skal vi visitere hvorhen. Og det giver også skolerne en sådan lidt klar fornemmelse af, hvilke opgaver kan man tage sig af i det segregerede, og hvilke opgaver skal man tage sig af i det almindelige. (...) det er jo ikke sådan, at fordi man har en diagnose, at så får man et specialundervisningstilbud – men hvis man ikke har, så overvejer vi det ikke. (...) Der skal meget til, hvis man ikke har den der diagnostik, for at havne det pågældende sted. (PPR-leder, Kommune 5, marts 2024, 4)

Ifølge PPR-lederen i Kommune 5 anvendes diagnoserne således både i forhold til at sammenkoble barn med relevant tilbud i forhold til visitation og som afgrænsning. Kommunens organisering ligger dermed også tæt på, at en diagnose bliver et kriterium for at blive visiteret til et specifikt tilbud. Som PPR-lederen fortæller, er en diagnose ikke i sig selv nok for at blive visiteret, men som hovedregel visiterer man ikke til ét af de diagnosespecifikke specialundervisningstilbud, hvis ikke den pågældende elev har diagnosen. Dermed bliver diagnosen en slags nedre grænsedragning: Diagnosen gør det ikke i sig selv, men har man ikke en diagnose, så kommer man jf. PPR-lederen som hovedregel ikke i betragtning til specialundervisningstilbuddet.

Flere af de interviewede PPR-medarbejdere, PPR-ledere og skolechefer peger på, at en central fordel ved diagnoseopdelingen er, at den giver et grundlag for en specialisering mellem tilbuddene, hvor de fagprofessionelle over tid bliver eksperter i bestemte typer af problematikker ved, at specialundervisningstilbud er rettet mod bestemte diagnoser frem for at blive for blandede og sammensatte. Dette er fx tilfældet i Kommune 2:

Det er en stor styrke at vores kommune har ... altså, hvis vi da ellers formår at få dem visiteret de rigtige steder hen, så synes jeg, at det er en stor styrke, at vi har skoler rettet mod bestemte problematikker og udfordringer, i stedet for at man har, ja, jeg plejer faktisk at kalde det en skraldespand, hvor man sætter mange børn hen med forskellige udfordringer. (...) ... det faglige miljø er stærkere. Og det gavner børnene. (PPR-medarbejder 3, Kommune 2, februar 2024, 11)

PPR-medarbejderen argumenterer altså for (i lighed med flere andre af de interviewede), at det forhold, at man opdeler eleverne efter diagnoser på de enkelte specifikke tilbud, medfører, at der bliver opbygget et stærkere fagligt miljø, end det ville være tilfældet, hvis man blandede mange forskellige typer af udfordringer. PPR-medarbejderen uddyber, at den nævnte problemstilling i forhold til at få eleverne "visiteret de rigtige steder hen" angår det forhold, at flere og flere børn, som går igennem en psykiatrisk udredning, ikke får én, men flere diagnoser, og at dette kan vanskeliggøre den direkte sammenkobling mellem diagnoser og tilbud og indimellem medføre et behov for at re-visitere efter en tid.

Samme perspektiv har en af skolelederne i Kommune 2, som også fremhæver fordelene i at kunne samle den specialiserede viden i ét tilbud og give lærerne og pædagogerne mulighed for at opbygge kompetencer inden for netop det specifikke område:

Man tænker måske, man kan indsnævre tilgangen, fordi man sådan meget fokuserer på den ene [diagnose, red.] – kompleksiteten bliver måske mindre sådan på papiret ved, at man diagnoseopdeler. (Skoleleder, Skole 1, Kommune 2, marts 2024, 5)

Ifølge skolelederen kan en diagnosebaseret opdelingslogik være med til at gøre opdelingen af elever med særlige behov mindre kompleks, fordi det i højere grad er givet, hvilket tilbud en elev skal i, og hvad for nogle specialpædagogiske kompetencer tilbuddet rummer, hvis man udelukkende kigger på elevens diagnose.

Ulemper ved opdelingslogik baseret på diagnoser

Selv om diagnoseopdelingen af særlige behov er udbredt i en dansk sammenhæng, er den ikke helt uproblematisk af flere grunde, som de interviewede parter peger på. En udfordring angår det forhold, at nogle familier opfatter de psykiatriske diagnoser som *forklaringer* på barnets adfærd. Det kan fx dreje sig om sager, hvor et barn har vanskeligt ved at koncentrere sig i skolen eller let bliver afledt, og hvor man så har en opfattelse af, at man fastslår i udredningen, at dette skyldes ADHD. Som flere studier i litteraturgennemgangen i kapitel 2 peger på, så er de mest udbredte diagnoser fra psykiatrien imidlertid ikke forklaringer, men beskrivende betegnelser, som kan stilles, hvis barnets adfærd lever op til diagnosekriterierne, som er adfærdsbeskrivelser. For den hyppigst forekommende psykiatriske diagnose blandt børn og unge i Danmark, ADHD, drejer det sig fx om kriteriet "Bliver let afledt eller distraheret" (ADHD-RS bedømmelseskema punkt 8⁴, modsvarende "*Easily distracted by extraneous stimuli or thoughts not related to the task at hand*", som er del af symptom 2 for Attention Deficit Hyperactivity Disorder (ADHD) i diagnosemanualen (ICD-11, 2024). En PPR-medarbejder forklarer forholdet som følger:

... nogle familier synes, at de har en forklaring [når barnet får en diagnose i psykiatrien, red.]. Men diagnoser er jo ikke en forklaring, men en beskrivelse af noget (...) Du har ikke fået en forklaring på, hvorfor dit barn er sådan, men du har bare fået en beskrivelse af barnets symptomer, og de passer ind i dén her kasse. (...) For det er jo det, der er lidt svært. For ingen scanner hjernen og siger: "Nå! Det var derfor, at du opførte dig sådan".
(PPR-medarbejder 1, Kommune 4, februar 2024, 14, 18)

For det andet peger flere af de interviewede på, at en stærk sammenkobling mellem diagnoser og bestemte tilbud kan afstedkomme en oplevelse blandt lærere eller forældre af, at et barn med en bestemt diagnose hører hjemme på eller ville have det bedre i det diagnosespecifikke tilbud frem for på en almenskole:

⁴ ADHD-RS (Attention Deficit Hyperactivity Disorder Rating Scale) er et redskab, som hyppigt anvendes af både PPR og Børne- og Ungdomspsykiatrien ved mistanke om eller ved udredning af ADHD. Redskabet er konstrueret ved, at en observatør (fx en lærer, en forælder, en PPR-medarbejder eller en psykiatrimedarbejder) for hvert af ADHD-symptomerne fra ICD-11 angiver, hvorvidt barnets adfærd 'Aldrig/sjældent', 'Nogle gange', 'Ofte' eller 'Meget ofte' lever op til beskrivelsen (ADHD-RS, 2024). Diagnosemanualen indeholder ikke tal-angivelser af, i hvor høj grad et barns adfærd skal rates på en bestemt måde for at kunne diagnosticeres, så ratingen anvendes alene som en indikation, omend ADHD-RS anbefales i de nationale kliniske retningslinjer (Sundhedsstyrelsen, 2021). Den endelige diagnose stilles ud fra det samlede kliniske billede.

... en anden udfordring er, at de børn, jeg så har med autisme på almen, på [Skole 1] – så bliver det meget hurtigt sådan: "De burde jo komme til [Specialskolen med fokus på Autismespektrumforstyrrelse]". Det er jo så dét, der kan være, når man har noget, der er så specialiseret – så bliver de her børn, der er på almen[skolerne, red.] meget hurtigt nogle, der skal derhen, hvor dem med autisme er. Eller forældrene har hørt om den der autismskole ... "Kan mit barn også komme der hen?" (...) ... det kan jo skabe, at man hurtigere tænker: De skal noget andet. (PPR-medarbejder 3, Kommune 1, april 2024, 17)

Bagsiden af den brede genkendelighed, der ligger i diagnoserne, og at de er alment kendt blandt mange forældre, er altså, at de for nogle forældre følges med en opfattelse af, at barnet med en bestemt diagnose kan få det bedste tilbud i et diagnose-specifikt skoletilbud.

En lignende problemstilling er, at hvis man som kommune har et diagnoseopdelt specialundervisningstilbud og har et mere eller mindre eksplicit krav om, at man ikke bliver visiteret til tilbuddet uden den pågældende diagnose, så synes det at være tilfældet, at der pludseligt kan gå skred i presset i retning af tilbuddet, ved at en langt større andel af børnene i skolealderen diagnosticeres på en bestemt måde. Som skolechefen og PPR-lederen fortæller i Kommune 1, så har de over en årrække oplevet en markant øget søgning til det ASF-specifikke tilbud, i og med at langt flere børn får en ASF-diagnose:

Skolechef: ... vi et tilbud til børn og unge, kunne man sige, inden for ... som har udfordringer i forhold til kontakt og social formåen. (...) der er ikke nogen børn deroppe, der ikke er diagnosticeret med autisme. Og det er jo også, fordi at der skal immervæk noget til, før at du ligesom får det tilbud. Det er et tilbud, som også går fra 0. til 9., og som er eksploderet imellem hænderne på os, så vi i dag har 90 børn, og vi havde måske for ... nu siger jeg bare for at være sikker, 10 år siden, så var der måske 35.

PPR-leder: Og vi kunne have mange flere, vil jeg sige.

Skolechef: Ja, vi kunne godt have 130, hvis det skulle være. (...)

Det er gået helt amokker-gang med det der autisme dér. (Kommune 1, april 2024, 4)

Flere af de interviewede PPR-medarbejdere peger også på, at de i deres arbejde kan støde på forventninger fra både skolesystem og forældre i forhold til, at diagnoserne er en forudsætning for eller en "adgangsbillet" til støtte, som det ofte

formuleres, og at en del forældre har en forventning om støtte, når barnet har fået en diagnose.

Så er der nogle gange en forståelse i systemet, men også blandt forældre, om at en diagnose er en vej til noget. Det kommer også til, tænker jeg, at præge vores arbejde (...). (PPR-medarbejder 3, Kommune 4, februar 2024, 15)

Flere peger på, at når forældre har været igennem en længerevarende udredningsproces, og deres barn er endt med at få en psykiatrisk diagnose, så følges det i mange tilfælde med en forventning om, at barnet visiteres til det diagnosespecifikke tilbud, som kommunen råder over:

*... der er jo stadig en opfattelse af, at det er **adgangsgivende** til noget. Det er stadig meget vanskeligt for os, når man først har været hele den mølle [igennem], så kommer man også ud på den anden side med en anden opfattelse af sit barn og af situationen, som det kan være meget vanskeligt for os ligesom at tale et sted hen, hvor vi kan løse det sådan mere lokalt og ... almindeligt, kan man sige. Man bliver tit mødt med en forventning om noget **meget** specialiseret, altså, også et ønske om noget uskilt, ikke? (Skolechef, Kommune 1, februar 2024, 3)*

En problemstilling er også, at elever med den samme diagnose kan have forskellige særlige undervisningsmæssige behov i en skolesammenhæng. Hvis skolesystemet sætter lighedstegn mellem en bestemt diagnose og et bestemt specialpædagogisk behov, så kan man risikere, at der er elever, som ikke får mødt deres specifikke behov. Som en skolechef forklarer det:

... psykiatrien fortæller dem, at de kan jo sagtens leve op til de diagnostiske kriterier. Problemet er, at vi kan ikke nødvendigvis bruge dem [diagnoserne] til ret meget, for ikke at sige utrolig lidt. Fordi det er ikke vejledende eller retningsgivende for, hvordan vi skaber gode rammer eller et godt liv for det barn. Og det er lidt den klemme, vi sidder i. (Skolechef, Kommune 4, april 2024, 4)

En diagnosebaseret opdelingslogik er også problematisk set i lyset af en tendens hos den regionale børne- og ungdomspsykiatri i retning af, at flere og flere børn (aktuelt mere end 40 % af børnene, som går igennem en psykiatrisk udredning) får to eller flere diagnoser, når de udredes, hvorved der opstår et misforhold i forhold til mange kommuners tilbud, som i vidt omfang er opdelt efter singulære diagnoser (Tegtmejer & Säljö, 2023). Dette er billedet i flere af de kommuner, hvor man i forholdsvis høj grad har en diagnoseopdelt tilbudsvifte, dvs. man ser over de seneste år flere sager, som ender i genvisitation, og hvor baggrunden er, at et stigende antal elever får flere forskellige diagnoser:

PPR-leder: *Nogle gange er det først i andet forsøg, at vi ligesom rammer rigtigt.*

Interviewer: *Ser I flere af de sager, hen over de seneste år?*

PPR-leder: *Jamen, det gør vi i, og med at diagnostikken er, hvad skal vi sige i ord, eksploderet. (PPR-leder, Kommune 5, februar 2024, 6)*

Noget af det, skolelederne oplever som en udfordring ved den diagnosebaserede opdelingslogik, er sammensætningen af diagnoser i tilbuddene. Udfordringen består i, hvorvidt det er mest hensigtsmæssigt at placere elever med *samme* diagnose i et støttetilbud eller mest hensigtsmæssigt at blande elever med *forskellige* diagnoser i et støttetilbud. Erfaringen fra de kommuner, vi har besøgt, som anvender en diagnosebaseret opdelingslogik, er bl.a., at det kan være konfliktoptrappende at placere elever med samme diagnose i samme tilbud, hvis diagnoserne fx omhandler højt aktivitetsniveau og let afledbarhed. En skoleleder fortæller om sine erfaringer med dette, og hvordan hun har oplevet, at det risikerer at begrænse eleverne:

*... tanken om at putte alt for mange ind med den samme diagnose er også nogle gange et konfliktoptrappende element i sig selv, fordi deres diagnoser på en eller anden måde clasher mod hinanden (...) Så kan vi jo i hvert fald se, at hvis man laver en for stor koncentration af de samme diagnoser, så kan det have en meget negativ effekt. Det behøves det ikke at have, men **kan** have. (Skoleleder, Skole 2, Kommune 6, februar 2024, 4)*

Ligeledes fortæller en anden skoleleder fra et støttetilbud, hvor der til tider både sidder elever diagnosticeret med ASF sammen med elever diagnosticeret med ADHD, at den opdeling heller ikke altid er særlig hensigtsmæssig – særligt for eleverne diagnosticeret med ASF. Ifølge ham har begge elevgrupper behov for nogle af de samme ting, herunder struktur og visuel understøttelse, men problemerne kan i særdeleshed opstå i det sociale samspil og samarbejde i undervisningen. For skolelederen handler det derfor om at have blik for, hvordan elevernes diagnoser kan påvirke hinanden:

Men det, både min tidligere erfaring fra en ADHD-afdeling og min erfaring herfra, siger mig, det som der skal være skærpet blik for, det er, hvordan eleverne påvirker hinanden, det er, hvordan diagnosernes sammenspil går ind, fordi vi kan finde mange forskellige pædagogiske tilgange, og det kan jeg godt i samarbejde med PPR være med til at anvise. "Hvordan møder vi og forstår de her udfordringer?" Men jeg kan ikke ændre på, hvordan de [eleverne, red.] påvirker hinanden. (Afdelingsleder, Skole 2, Kommune 2, marts 2024, 7)

Skoleledernes forskelligartede erfaringer med elevsammensætning er med til at sige noget om, hvor kompleks en opgave det er at opdele eleverne på baggrund af diagnoser. På papiret kan en diagnosebaseret opdelingslogik være med til at nedbringe kompleksiteten betragteligt, men i praksis lader der alligevel til at være mange faktorer, som det kan være nødvendigt at tage hensyn til og underopdele efter.

4.2 Opdelingslogik baseret på hovedtyper af udfordringer

Ved siden af den lange række af kommuner, som opdeler elever med særlige behov ud fra diagnoser, er der en række kommuner, som arbejder med en anden type af opdeling, som vi her vil benævne som en opdelingslogik baseret på hovedtyper af udfordringer. Her kigger man på, hvilke udfordringer eller vanskeligheder der er mest fremtrædende hos en gruppe af elever, og samler dermed typisk i nogle lidt mere omfattende eller brede grupperinger end med en diagnosebaseret opdeling. Således træder de singulære diagnoser med denne opdelingslogik lidt mere i baggrunden.

I opdelingslogikken baseret på hovedtyper af udfordringer vil man fx tage afsæt i elevernes kernesymptomer (uanset diagnose), fx i form af en opdeling i primært *udadvendte* symptomer (tendens til udadreagerende adfærd, højt energiniveau) kontra primært *indadvendte* symptomer (tendens til social tilbagetrækning, usikkerhed, ængstelighed). Der kan fx være tale om, at man etablerer en mellemform til elever med udadreagerende adfærd eller en specialklasse til elever med udfordringer i forhold til koncentration og opmærksomhed. Det er vigtigt at pege på, at en del kommuner, som arbejder med denne opdelingslogik, også har et eller nogle få diagnoseopdelte specialundervisningstilbud. For en del kommuner er billedet dermed sammensat, omend opdelingen i hovedtyper af udfordringer spiller en mere fremtrædende rolle end i de kommuner, hvor diagnoserne er det gennemgående organiseringsprincip.

Fordele ved opdelingslogik baseret på hovedtyper af udfordringer

En af de deltagende casekommuner, Kommune 4, har været i en proces væk fra en diagnosebaseret opdelingslogik og over til en hovedtypebaseret opdelingslogik, hvor man har nogle bredere beskrivelser af målgrupperne i kommunens specialundervisningstilbud. Her arbejder man gennemgående med en opdeling i to hovedgrupper, hvor det enten primært drejer sig om nogle faglige udfordringer, eller hvor det primært drejer sig om noget andet, herunder typisk om sociale/relationelle udfordringer. Som en af de interviewede PPR-medarbejdere udtrykker det:

Der har været lidt en proces fra diagnosebaseret over imod, at alle kunne være alle steder. Og (...) der er nogle grupperinger nu, der virker lidt som

om, at det er fagligt eller socialt, at du er udfordret. Det kan måske siges på den måde. (PPR-medarbejder 1, Kommune 4, februar 2024)

Flere af medarbejderne i kommunen sætter ord på denne proces ved at pege på nogle af de fordele, som de ser ved denne lidt bredere funderede opdelingslogik til forskel fra den diagnosebaserede, som man tidligere arbejdede ud fra. Det drejer sig bl.a. om, at man ved at ændre opdelingslogik kommer væk fra en tæt sammenkobling mellem diagnoser og tilbud i visitationssammenhænge, og hvor man i stedet ser på, om eleverne inden for samme tilbud har brug for noget af det samme i pædagogisk og skoleorganisatorisk forstand. Som en PPR-medarbejder fortæller:

Vi må jo ikke visitere på baggrund af diagnoser – der skal jo være lige adgang. (...) på den måde kunne det godt give mening at sætte nogle af de børn, der havde lignende vanskeligheder sammen, fordi de jo nok også har brug for noget af det, der kunne minde om hinanden. (PPR-medarbejder 3, Kommune 4, februar 2024, 14)

Også i Kommune 1 har man været i en proces med at flytte sig fra en diagnosefokuseret opdeling af bl.a. gruppeordninger og mellemformer på skolerne og over i retning af en mere hovedgruppefokuseret opdeling. Det har gjort, at man organisatorisk har kunnet sammenstille tilbuddene frem for at have en række af separate tilbud målrettet specifikke diagnoser. Skolechefen i kommunen fortæller om de organisatoriske fordele, hun ser ved dette. Herunder peger hun på, at de bredere sammensatte tilbud synes at passe bedre til den mere sammensatte karakter, som mange børns særlige behov har:

... [tilbuddene, red.] var egentlig meget sådan afsondret fra hinanden og var, sådan, klassisk kategoriseret. Du ved: Så var der en gruppeordning for børn inden for autismespektrum, børn med ADHD ... og så videre. Og der satte vi et arbejde i gang (...), hvor vi prøvede at skubbe til den der meget kategoriserende tænkning. Også fordi, at der er jo ikke rigtig nogen børn, som er rendyrket et eller andet. Altså, der er jo altid alt muligt i en kontekst og i en pærevælling osv., ikke? Så vi har arbejdet ret meget for, at gruppeordningerne, de har sådan set stadigvæk et udgangspunkt, altså når vi taler kategorisering, det har stadig et udgangspunkt i en vanskelighedstype, kan man sige. Det stiller sig meget bredere i dag (...) frem for at sige "Der står ADHD i panden på dig. Så skal du den vej", ikke? Og det synes jeg faktisk er lykkedes. (Skolechef, Kommune 1, januar 2024, 2)

I Kommune 2 har de bl.a. et AKT-tilbud (forkortelse for Adfærd, Kontakt og Trivsel), som typisk anvendes som en samlebetegnelse for en række af udfordringer omhandlede fx udadreagerende adfærd, stor følelsesmæssig sårbarhed, udfordringer med relationer til jævnaldrende, mobning osv. – men altså ikke nødvendigvis

knyttet til en eller flere diagnoser. Her visiteres eleverne ud fra, hvad de har mest behov for støtte til. Det er dermed en bredere gruppe af elever, der sidder i sådan et tilbud, hvis man ser på diagnoser, men hvor man vurderer, at det er et bestemt slags tilbud, der er brug for i forhold til elevernes type af problemstilling, og hvor det er dette, som har dannet afsæt for visitationen:

*... altså den her Adfærd, Kontakt og Trivselsmæssige del, den kan jo både tage udgangspunkt i, hvad kan man sige, opmærksomhedsforstyrrelse af den ene eller den anden karakter. Vi har jo også nogen, der har flere diagnoser, hvor det måske både er, hvad kan man sige, ADHD og autisme, men – men den, hvad kan man sige – men helhedsvurderingen i visitation har været, at det er et AKT-tilbud, der skal til (...) Men vi har jo nok ikke to elever, der er ens, hvor man ligesom kan sige, "det er jo **sådan** her, det ser ud". (Skoleleder, Skole 1, Kommune 2, marts 2024, 3)*

Selvom skolelederen fremhæver, at der er elever med forskellige diagnoser i AKT-tilbuddet, fremhæves det altså også, at det ikke er diagnosen, der er afgørende i visitationsprocessen, men elevernes udfordringer relateret til den lidt bredere samlebetegnelse adfærd, kontakt og trivsel.

Også i Kommune 2 er man i gang med en generel omstrukturering af specialundervisningstilbuddene ud fra et ønske om at bevæge sig væk fra en diagnosebaseret opdelingslogik over til en opdeling, der i højere grad tager udgangspunkt i elevernes hovedtyper af udfordringer. Skolelederen mener, at denne omstrukturering tager udgangspunkt i følgende indsigt:

... har du mødt en autist, så har du mødt én autist, fordi altså alle mennesker er jo forskellige alligevel, og det giver måske også en udfordring, hvis man, sådan, var meget hardcore på opdeling efter diagnoser. (Skoleleder, Skole 1, Kommune 2, marts 2024, 5)

Diagnoserne siger dermed ifølge skolelederen ikke så meget om elevernes behov for støtte, fordi eleverne på trods af samme diagnose kan være meget forskellige. Derfor mener skolelederen, at det giver bedre mening at tage udgangspunkt i elevernes hovedtyper af udfordringer, fordi det i højere grad kan være med til at sige noget om, hvad for en støtte, eleverne har behov for.

Ulemper ved opdelingslogik baseret på hovedtyper af udfordringer

Én ulempe, når skolesystemet i en kommune bevæger sig væk fra diagnoseopdelingen på specialundervisningsområdet, er, at skoleområdet kun er ét kommunalt område, og der er en risiko for, at diagnoser fortsat anvendes på fx social-/familieområdet i forhold til adgang til og tildeling af ydelser. Ligeledes peger PPR-medarbejdere

også på, at diagnoser kan spille en rolle for støttetildeling i ungdomsuddannelsessystemet. Dette kan give nogle misforhold, hvis PPR og skolesystemet i mindre grad styrer sager i retning af videre udredning ved psykiatrien, idet det kan efterlade familien og barnet med en forringet adgang til støtte andre steder, eller når barnet/den unge går videre til ungdomsuddannelse og fx søger om handicaptillæg til SU:

Så er der jo dele af et kommunalt system, hvor de [diagnoserne] stadig bruges. Der er i hvert fald rigtig mange kommuner (...), hvor man fx ... skulle du have forældrerådgivning, så kunne du få det, HVIS barnet havde fået en ADHD eller autismediagnose. (...) Sådan er det også her [i vores kommune, red.]. (...) [Vi i PPR, red.] taler ikke nødvendigvis ind i psykiatrien – og så kan de [familierne, red.] faktisk ikke få det tilbud. (...) eller rådgivning. Og så er der noget i forhold til hele overgangen til ungdomsuddannelse, og der er hele den her snak om, hvad de skal have med sig, hvis de fx gerne vil have en mentor eller støtte. Hvis de vil have SPS [Specialpædagogisk Støtte under uddannelse, red.], så skal man skrive ret præcist om diagnoser. (PPR-medarbejder 3, Kommune 4, februar 2024, 17)

Den tværministerielle udredning *Specialundervisning i folkeskolen – Veje til en bedre organisering og styring* fra 2010 påpeger allerede det potentielt udfordrende i, at flere kommuner på socialområdet har en administrativ praksis, hvor diagnoser giver adgang til ydelser (Finansministeriet et al., 2010, 30). Dette synes altså fortsat at være tilfældet i nogle kommuner, og som sagt kan dette medføre manglende adgang til rådgivning mv. for barnet og familierne, hvis PPR og skolesystemet bevæger sig væk fra diagnoserne, uden at socialområdet følger med i forhold til denne praksis.

Endelig er der også en potentiel udfordring, som består i, at elevgrupperne kan blive for blandede, hvis man som kommune bevæger sig i denne retning og ikke er varsom i forhold til, hvilke elever man sætter sammen. Dette uddybes i kapitel 6 gennem perspektiver fra de deltagende forældre og børn. Problemstillingen er forholdsvis velbeskrevet i nyere undersøgelser på området, fx *Pilotevaluering af mellemformer* (Tegtmejer et al., 2024, 108 ff.).

4.3 Opdelingslogik baseret på læringsmiljø

Endelig synes der også at være en kommunal tendens i disse år i retning af mere blandede elevgrupper, hvor fokus i højere grad er på karakteristika ved skolens eller tilbuddets læringsmiljø, frem for på elevens eventuelle diagnoser eller udfordringer. Med en læringsmiljøbaseret opdelingslogik vender man i nogen grad blikket fra karakteristika hos eleverne (omend disse også inddrages ved visitation/tildeling af

støtte) og opdeler i stedet tilbuddene efter, hvilken slags læringsmiljø der er kendetegnende for tilbuddet.

Et eksempel fra den gennemførte desk research er fx en kommune, som har udviklet flere co-teaching klasser og anvender disse i forhold til en sammensat elevgruppe. I beskrivelsen fra kommunens hjemmeside er det i mindre grad elevgruppens karakteristika, som skrives frem, og i højere grad beskaffenheden af miljøet og hvad det kan yde: skoledagen er tilrettelagt efter specialpædagogiske principper, og lærere og pædagoger har en høj grad af specialpædagogiske kompetencer etc.

Fordele ved opdelingslogik baseret på læringsmiljø

Vi ser eksempler på denne type opdelingslogik i et par af de kommuner, som deltager i undersøgelsens kvalitative dataindsamling. I Kommune 5 arbejder de som udgangspunkt med differentiering og NEST-inspireret pædagogik i alle almenklasser – et koncept, som de kalder rummelige læringsmiljøer. Tanken bag de rummelige læringsmiljøer beskrives af en skoleleder:

Og det, der er vores opgave som skole, og specialundervisningstilbud for så vidt også, det er så at tilpasse læringsmiljøet til den gruppe børn, vi har (...) Og man kan heller ikke sige, bare fordi man har en autismediagnose eller ADHD-diagnose, at man så er ens og har brug for det samme. Så der er det igen tanken omkring de [rummelige] læringsmiljøer. Og vi kigger på "jamen, vi har den her gruppe børn, i den her klasse på 5. årgang, og de er her – hvad gør vi så? Hvad har de brug for? Hvad er vi nødt til som voksne at gøre rundt omkring dem, for at de kan være i det her læringsmiljø?". Og det er deri, rummeligheden ligger, fordi det er noget forskelligt, de har brug for, og det stiller jo nogle krav, både til os som skole og til måden at organisere og strukturere på, men jo også til de enkelte medarbejdere, i forhold til hvordan kigger man så på de pædagogiske tilgange. (Skoleleder, Skole 2, Kommune 5, april 2024, 4-5)

Her handler det således om at forstå elevernes behov og indrette læringsmiljøet efter dem, således at der er rum til divergerende elevers behov og måde at lære på. På den konkrete skole har de forsøgt at indrette læringsmiljøet til gavn for eleverne ved bl.a. at have små gruppelokaler, afskærmning og Time Timer (et redskab til visuel understøttelse af, hvor lang tid eleverne har til en delopgave) til rådighed. Skolelederen beskriver derudover, hvordan det handler om at kigge bagom elevernes adfærd og prøve at forstå, hvorfor de agerer, som de gør. Svaret skal ifølge lederen i den sammenhæng ofte findes i rammerne, strukturen og relationerne i læringsmiljøet, som derfor er det, man arbejder på at tilpasse.

På en anden skole i samme kommune arbejder de ligeledes med rummelige læringsmiljøer i almenklasserne, men har derudover to mellemformer placeret et andet sted på skolen til elever, der af forskellige årsager har behov for at kunne trække sig fra fællesskabet. Den ene mellemform er som udgangspunkt åben for alle elever, der har behov for en pause fra almenklassen. Her kan de komme hen for fx at snakke med en pædagog og blive klar til at komme tilbage i almenklassen igen efter 15-30 minutter. Den anden mellemform er for elever, der har indgået en aftale med skolen, og hvor de kan være i en længere periode. Her får de både mulighed for at koble af og lave faglige ting med en fast pædagog tilknyttet tilbuddet. Fælles for begge mellemformer er, at det ikke kræver en diagnose at komme derhen, men at det er tilbud, der er indrettet på en bestemt måde for elever, der har behov for ro og færre elever.

En af skolelederne i Kommune 4 understreger vigtigheden af at have øje for fællesskabet, bl.a. når der arbejdes med denne type af opdeling inden for almenområdet, hvor elever tages ud af almenundervisningen for en periode. Det handler om at bevare relationen til det store fællesskab i almenklassen, således at mellemformen ikke bliver et isoleret sidespor. Ifølge skolelederen træder elevernes eventuelle diagnoser i baggrunden og spiller en langt mindre rolle, når der skal træffes beslutning om tildeling af støtte. Det handler i stedet om at arbejde med indsatser, der er fællesskabsbaserede og ikke knytter sig til enkeltelever:

Vi tænker heller ikke nødvendigvis i, om det er diagnose A, B, C eller D, men i, "hvad er det for et barn, vi har? Og hvad har det så af specifikke behov?" (...) Jeg tror godt, jeg vil sige, at det, som er vores førstprioritet, og det, som vi forsøger og prøver at lykkes med, det er altid at lægge den støtte eller de ressourcer eller den vejledning eller ekspertise i fællesskabet, så vidt muligt. (Skoleleder, Skole 2, Kommune 4, maj 2024, 2)

Hovedfokus på barnet eller på rammerne og strukturen i skolen

Skolelederen mener, at der er nogle strukturelle barrierer indlejret i selve den måde, vi tænker skole på i dag, og at der er behov for at revurdere og genoverveje, hvordan skolen skal struktureres. Skolelederen peger derfor på, at det er rammerne og strukturen i skolen, som man bør arbejde med og udvide, hvis man i højere grad vil lykkes med at blive bedre til at imødekomme behovene hos flere elever og sikre, at flere trives i skolen:

Det er en meget lille ramme, vi giver børnene til at lykkes inden for (...) De møder ind, og så et præcist tidspunkt skal de sidde – vi kører med lektioner, ringeklokke, "så er der pause, nu skal du ud og lege og hygge dig", og "nu skal du ind og lære". Så er der én lærer til ét fag ... alt der her. Så hele den strukturelle del kan skabe nogle barrierer for, hvordan det er at være

barn i skolen. Selvfølgelig også kombineret med det, vi så lægger ind af indhold i de forskellige ting. (Skoleleder, Skole 2, Kommune 4, maj 2024, 3)

Fælles for disse kommuner er deres problemforståelse i arbejdet med og opdelingen af elever med særlige behov. Med en læringsmiljøbaseret opdelingslogik er det ikke en eventuel diagnose, der kommer først, det gør i stedet elevernes undervisningsmæssige behov, og hvordan man kan ændre rammerne for læringsmiljøet, således at eleverne bedre kan være og trives i skolen.

Mindre fokus på eleven som bærer af problemet

En umiddelbar fordel ved en læringsmiljøbaseret opdelingslogik er, at eleverne i mindre grad opfattes som bærer af et problem, og fokus kommer væk fra elevernes utilstrækkeligheder i form af fx en diagnose, men man ser i stedet på utilstrækkeligheder i det læringsmiljø, de befinder sig i, og ser på, hvad der skal rettes til for at kunne imødekomme det, som eleven har brug for. Derudover eksisterer der ikke en direkte sammenkobling mellem diagnose og støttetilbud, som vi fx ser i den diagnosebaserede opdelingslogik, hvilket åbner op for, at en større gruppe af elever kan modtage støtte, da ressourcerne i større omfang tilføres almenmiljøet.

Ulemper ved opdelingslogik baseret på læringsmiljø

En central udfordring, som kan opstå, når man opdeler sine tilbud efter overordnede typer af læringsmiljø, er, at man kan ende med at få en meget blandet elevgruppe i de særlige tilbud. Hvis man fx har én mellemform på hver skole, som skal kunne arbejde med alle de elever på skolen, som af meget forskellige grunde får behov for støtte uden for klassen, så kan man risikere at stå i en situation, hvor elevernes adfærd og behov er så forskelligartet, at de påvirker hinanden i negativ retning. Dette er ligeledes beskrevet i *Pilotevaluering af mellemformer*, hvor det er en tilbagevendende erfaring fra skoler i projektet, at man kan blive nødt til at udvikle nogle underopdelinger i samme tilbud (Tegtmejer et al., 2024), og uddybes desuden nærmere i kapitel 6 i denne undersøgelse, hvor forældre- og elevperspektiver udfoldes.

En risiko for kompetenceudfordringer

En beslægtet udfordring ved de rent miljøbaserede opdelinger i overordnede tilbud, som skal kunne rumme og imødekomme meget forskelligartede problemstillinger, er, at lærerne og pædagogerne i de blandede tilbud kan opleve at komme til kort kompetencemæssigt. Dette kan også medføre et behov for at underopdele eller specialisere tilbud, som ellers i udgangspunktet har været åbne i forhold til målgruppe, sådan som man fx har erfaret i Kommune 4:

Da vi startede med de to [blandede specialundervisningstilbud], sagde vi jo, at de skulle kunne det samme, og at det kunne være børn med alle mulige former for udfordringer. Det bøvlede rigtig meget for medarbejderne! Så nu har vi været nødt til, særligt af hensyn til de voksne, men selvfølgelig af hensyn til de voksne i arbejdet med børnene, at sige, at i [det ene tilbud] ser vi flere og flere, vi visiterer derhen i forhold til deres kognitive niveau, som kan være udfordret. Og [det andet tilbud] har mere ADHD/autisme-lignende behov, som vi visiterer til. Så det betyder også, at de voksne føler sig kompetente mere i det ene end i det andet. Og det er jo også et parameter. (Skolechef, Kommune 4, februar 2024, 4)

Begrænsninger i skolens rammer og ressourcer

En læringsmiljøbaseret opdelingslogik stiller nogle andre krav til skolernes struktur og rammer. Det er en tilgang til opdeling af særlige behov, som kræver en række afgørende ressourcer i form af fx personale, plads og brede specialpædagogiske kompetencer. I kommune 4 har de en række mellemformer, bl.a. en mellemform til sårbare piger, som har behov for at være i mindre fællesskaber, og en mellemform til udadreagerende drenge, der har behov for at få brændt noget krudt af og få et skoletilbud med flere fysiske aktiviteter og praktiske opgaver. Skolelederen af tilbuddet oplever, at de eksisterende mellemformer fungerer fint, men giver også udtryk for et ønske om at have kapaciteten til at kunne etablere flere mellemformer i form af mindre fællesskaber, hvor eleverne har nogle af de samme behov både relationelt og personligt:

Man kan sige, nede i vores indskoling, som er et andet sted lige nu, hvor vi har en særlig indsats, som kunne karakteriseres som en mellemform, der har det været en anden type, men der er det mere drengebaseret, og hvor der måske er behov for nogle større armbevægelser og noget med måske at gå ud indimellem og spille noget bold og kravle i et træ, så man på en eller anden måde matcher nogle behov ind i det. Men vi kommer aldrig, fordi der er jo – idealt set fik vi også matchet noget relation og noget personlighed, så der kunne opstå det, og det prøver vi jo på, men ... så store muskler har vi trods alt ikke til, at vi kan lave så mange enheder, at vi kan skabe sådan nogle små, harmoniske fællesskaber. (Skoleleder, Skole 2, Kommune 4, maj 2024, 4)

Kommunens og skolens størrelse kan således også have en betydning i forhold til at kunne etablere en opdeling med fokus på læringsmiljøet i form af fx mellemformer. Hvis de fysiske rammer og ressourcerne ikke er der, så kan det være svært at imødekomme elevernes behov i læringsmiljøet.

4.4 Andre centrale forhold omkring opdeling og organisering i forhold til elever med særlige behov

I de gennemførte interviews peger flere parter på en længere række af andre forhold ud over selve opdelingslogikken, som har central betydning for, hvordan kommuner og skoler organiserer sig på skole-/specialundervisningsområdet. De mest centrale af disse øvrige forhold vil vi i kort form fremhæve i dette afsnit.

Mindske afstanden mellem almen og special

Blandt mange af de interviewede skolechefer og PPR-ledere er der et udbredt ønske om at mindske afstanden mellem almenskolerne og specialundervisningsområdet. Flere peger på, at en opblødning af skellet, hvor kompetencer og samarbejde såvel som elever lettere kunne bevæge sig på tværs, ville være hensigtsmæssigt i forhold til at imødekomme behovene hos flere elever. Som en PPR-leder udtrykker det:

Der er noget med det her med, at vi har sådan lidt en enten/eller-model. Enten er du i specialundervisningstilbud, eller også er du i det almene, kan man sige. Og jeg tror, at der kunne vi godt, strukturelt, kigge på det her med, altså, hvordan bruger vi også specialundervisningstilbuddene ind i almen? Hvordan kan man måske være flere steder på én gang? (...) De der overgange og balancer, eller hvor man kan have tilknytning flere steder, det kunne jeg godt ønske mig, at vi blev bedre til. (PPR-leder, Kommune 1, januar 2024, 20)

Flere peger på, at når man som skolesystem mindsker afstanden mellem almenskolen og specialundervisningstilbuddene, så kan det også være med til at reducere behovet for at kategorisere eleverne. Dette skyldes bl.a., at man mere lokalt udvikler flere støttetilbud, som i flere tilfælde kan iværksættes uden udredning fra PPR og psykiatrien samt uden om den kommunale visitation:

Nu har vi en idé om at prøve at skabe flere tilbud ude på skolerne. Altså både mellemformer (...), men jo også egentlige specialundervisningstilbud lokalt. Og (...) der bliver kategoriseringen mindre. Altså der bliver den mindre fremme, fordi der handler det mere om de børn, der nu engang er på den skole, der har brug for noget, ikke? Så der kommer vi også til at skubbe til den der kategoriseringstænkning. (Skolechef, Kommune 1, januar 2024, 2)

Et behov for kulturforandring

Flere skolechefer og PPR-ledere peger på, at en bevægelse væk fra diagnoser og en stærk optagethed i forhold til kategorisering af udfordringer hos det enkelte barn også er et spørgsmål om at arbejde med en kulturforandring, både blandt skolemedarbejdere og forældre.

Vi arbejder med noget, der både er strukturelt og kulturelt. Altså, fordi vi kan jo godt lave strukturer og prøve at se, om ting kan prøve at passe ned i nogle bokse, [men] den største opgave ligger i samspillet med det kulturelle. Altså, hvordan forstår vi vores opgave, hvad er det for et mindset, vi er inde og arbejde med og sådan noget? Nu har vi arbejdet med børnesyn i lidt over 5 år, det er stadigvæk en vedvarende opgave (...) det er jo et kulturelt skifte. (...) vi kan ikke løse det ved at lave et nyt center eller et center mere eller, du ved, bare udbygge. Fordi det hjælper ikke noget, hvis vi ikke har arbejdet med forståelsen eller tilgangen til [det]. (Skolechef, Kommune 4, januar 2024, 6)

5 Elevers behov for støtte i en skolesammenhæng

Boks 5.1 Hovedfund fra undersøgelsen af elevers behov for støtte i en skolesammenhæng

Undersøgelsesspørgsmålene for kapitel 5 er:

Hvordan kan særlige behov forstås og opgøres med afsæt i elevernes støttebehov i en skolemæssig sammenhæng? Hvor udbredte er de forskellige særlige behov i skolen i dag, og hvordan vurderer lærerne deres kompetencer samt skolens rammer i forhold til at imødekomme disse behov?

Den gennemførte survey-undersøgelse blandt klasse-/kontaktlærere på skolerne i 14 kommuner viser, at 23,4 % af eleverne i 3., 6. og 9. klasse vurderes at have et særligt behov for støtte i almen skolen i 2024.

- Støttebehovet er lidt større i 3. klasse, hvor 25 % af eleverne vurderes at have et støttebehov, mens det er lidt lavere i 9. klasse (20,7 %)
- Flest elever har et særligt støttebehov i forhold til at overskue og organisere opgaver (19 %), faglig deltagelse (19 %), læsning og skrivning (18 %), i forhold til at blive en aktiv del af gruppearbejde (17 %) samt i forhold til at fastholde koncentrationen (16 %)
- Et mindre antal elever har et støttebehov i forhold til at håndtere vrede/udadreagerende adfærd (7 %), at fastholde skolegangen (7 %) eller i forhold til at undgå social eller faglig tilbagetrækning (8 %).

De mest udbredte støttebehov er samtidig de støttebehov, hvor lærerne vurderer, at både de selv og medarbejdergruppen på skolen som helhed har de bedste kompetencer til at imødekomme dem.

Overordnet set tegner lærernes besvarelser et billede af, at der i mange tilfælde i skolen ikke er de bedste rammer for at imødekomme de forskellige typer af støttebehov hos eleverne.

Boks 5.2 Kort om data og metoder

Kapitlet anvender data fra en spørgeskemaundersøgelse, som blev gennemført i foråret 2024 med besvarelser fra 585 lærere på skoler i 14 forskellige kommuner i Danmark. Kommunerne er udvalgt, så de med hensyn til segregeringsgrad, geografisk placering og socioøkonomiske karakteristika er repræsentative for alle kommuner i Danmark (se repræsentativitetsanalyse i afsnit 9.2, hvor øvrige metodemæssige forhold og forbehold også præsenteres og udfoldes).

Spørgeskemaet er udsendt til almene kommunale folkeskoler, dvs. besvarelser fra fri- og privatskoler, specialskoler, specialklasser eller behandlings- og specialundervisningstilbud på børne- og ungehjem indgår ikke i analysen.

Ud over de mere overordnede eller sammenfattende kategoriseringer af særlige behov, som anvendes på kommunalt niveau til opdelingen af tilbud, så har lærere og pædagoger i det daglige pædagogiske og didaktiske arbejde ligeledes brug for nogle kategorier til at opdele, betegne og kommunikere omkring særlige behov blandt eleverne, som de arbejder med. Disse kategoriseringer kan se ud på flere måder, og i dette kapitel argumenterer vi for, at grupperingen med fordel kan tage tæt afsæt i elevernes støttebehov i en skolesammenhæng. Med dette afsæt og med input fra faglige eksperter har vi udarbejdet et forslag til en opdeling, som herefter er afprøvet og tilpasset i interviews med lærere, pædagoger og skoleledere. Opdelingen har tillige dannet afsæt for en spørgeskemaundersøgelse blandt lærere, hvor vi vurderer udbredelsen af særlige behov i skolerne samt beder lærerne vurdere egne kompetencer og skolernes rammer i forhold til at kunne imødekomme elevernes særlige behov for støtte.

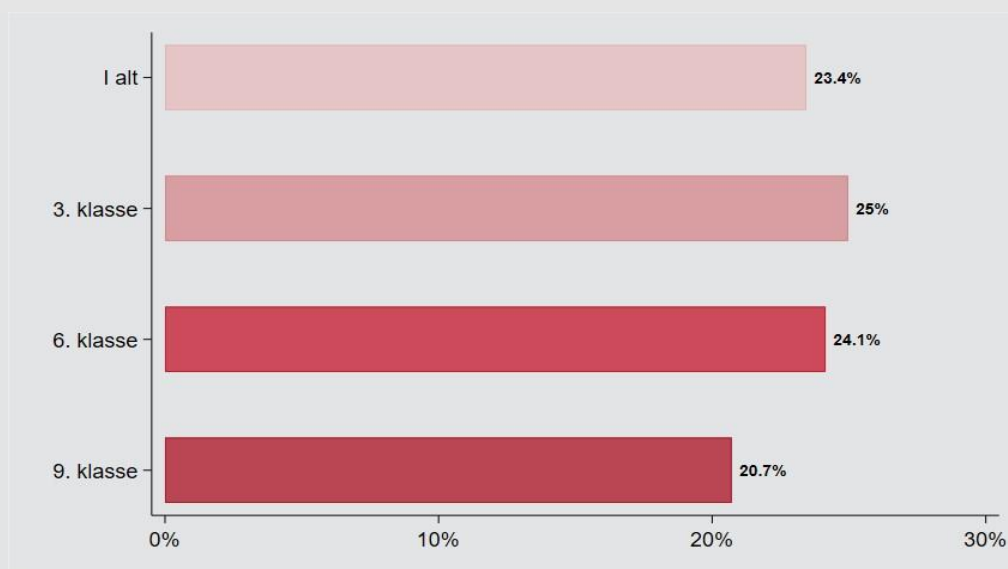
Mens tidligere undersøgelser har belyst omfanget af støttebehovet i almen skolen (Andreasen et al., 2022; Nielsen & Skov, 2016), blev baggrunden for støttebehovene i disse undersøgelser knyttet tæt op på diagnoser hos eleverne. I denne undersøgelse ser vi mere bredt på de forskellige typer af støttebehov, som elever kan have i en skolesammenhæng. Disse behov er altså ikke nødvendigvis relaterede til nogen diagnose. Dette kapitel giver således ny viden om, hvor udbredt forskellige typer af støttebehov er i danske almenklasser i 2024.

5.1 Hvor udbredte er de særlige behov?

I dette afsnit afdækker vi, hvor stor en andel elever i almen skolen der har et særligt støttebehov. Dette kan både være elever, som p.t. allerede modtager en form for støtte, men det kan også være elever, som lærerne vurderer har et støttebehov, men som ikke modtager støtte p.t. I almen skolen er det de færreste elever, som modtager støtte i 9 eller flere timer om ugen. VIVEs evaluering af inkluderende læringsmiljøer fra 2022 viste fx, at det er hver ottende af de elever, der får støtte, som modtager støtte i mere end 9 timer om ugen (Andreasen et al., 2022).

Figur 5.1 viser, at 23,4 % af alle elever på tværs af 3., 6. og 9. klassetrin, der er vurderet i undersøgelsen, vurderes at have et støttebehov. Andelen af elever med støttebehov er beregnet på baggrund af lærernes angivelse af antallet af eleverne i klassen, som har et særligt behov for støtte.⁵

Figur 5.1 Andel elever i almen klasse med støttebehov. Vurderinger på baggrund af klasse-/kontaktlærere. Procent. Elever i 3., 6. og 9. klasse.



Anm.: Antal besvarelser i alt: 544. Antal besvarelser på 3. klassetrin: 186. Antal besvarelser på 6. klassetrin: 202. Antal besvarelser på 9. klassetrin: 156.

Kilde: VIVEs survey til afdækning af særlige behov blandt elever i folkeskolen 2024.

⁵ Andelen med støttebehov er således baseret på lærernes vurdering af støtte, idet det i spørgeskemaet ikke er nærmere specificeret, hvad der gælder som et særligt behov for støtte.

Støttebehovet falder en smule henover klassetrinene: Mens 25 % elever vurderes at have et støttebehov i 3. klasse, er andelen hhv. 24,1 % og 20,7 % på 6. og 9. klassetrin. Baggrunden for, at støttebehovet falder med klassetrin, er ikke undersøgt nærmere, og der kan være mange årsager til, at det vurderede støttebehov falder med klassetrin, herunder eksempelvis at segregeringsgraden stiger med klassetrin, at udfordringer såsom udadreagerende adfærd oftere forekommer blandt yngre børn m.m.

Ser vi på udviklingen af elevers støttebehov i skolen over tid, så kan vi med en vis rimelighed sammenligne disse tal med resultaterne fra en række tidligere undersøgelser. En tidligere undersøgelse gennemført af VIVE har afdækket støttebehovet i almenskolen i 2021 og fandt dengang, at i alt 18,4 % elever i 7. og 9. klasse havde et støttebehov (10,9 % modtog støtte, og 7,5 % havde et uindfriet støttebehov) (Andreasen et al., 2022, 49). Undersøgelsen sammenlignede udviklingen siden 2015, hvor støttebehovet var 13,8 %. I 2024 er støttebehovet på 20,7 % på 9. klassetrin (se Figur 5.1). Der er således sket en betydelig stigning i støttebehovet i almenskolen fra 2015 til 2024. Det er dog centralt at pege på, at det ikke er muligt én til én at sammenligne denne undersøgelse med undersøgelsen fra 2021. For det første undersøger undersøgelsen fra 2021 det samlede støttebehov på 7. og 9. klassetrin, mens denne undersøgelse har besvarelser fra hhv. 9., 6. og 3. klassetrin. For det andet er stikprøveudvælgelsen til de to undersøgelser ikke identiske.⁶ For det tredje spørges lærerne i 2021-undersøgelsen ikke om det samlede støttebehov, men om, hvorvidt eleverne p.t. modtager støtte, eller om de har et støttebehov, som ikke p.t. indfries.

På trods af disse forbehold vurderer vi imidlertid, at man med en vis rimelighed kan sammenligne tallene som et udtryk for udviklingen over tid. Således tegner der sig et billede af, at det lærervurderede støttebehov blandt eleverne i almenskolen de seneste 10 år har været støt stigende.

Stigningen i støttebehovet skal ikke kun ses som et udtryk for, at det reelle støttebehov hos eleverne er steget, men kan også ses som udtryk for, at lærernes opfattelse af, hvad der udgør et særligt behov for støtte, kan have ændret sig over perioden. Hvis der fx i dag ikke skal ligeså meget til, før en bestemt adfærd eller udfordring udgør et særligt behov ifølge lærerne, så er den stigning i støttebehovet, vi ser, et udtryk for dette snarere end en reel stigning i støttebehovet. Det er ikke muligt at undersøge, hvor stor en del af stigningen i støttebehovet der skyldes

⁶ I 2021-undersøgelsen er 11 kommuner blevet udtrukket på baggrund af to kriterier: 1. Placering af betalingsansvaret for segregeret specialundervisning og 2. Andel elever blandt kommunens skoleelever, der modtager undervisning i segregerede tilbud. Hensynet har været, at der skulle være en tilstrækkelig repræsentation af kommuner med forskelligt type betalingsansvar til en efterfølgende analyse af den kommunale styring af specialundervisningsområdet i samme undersøgelse. I denne undersøgelse er 14 kommuner blevet udvalgt med henblik på at sikre repræsentativitet på baggrund af en række forhold, som fremgår af afsnit 9.2.

ændrede forståelser af, hvad der udgør et særligt behov, blot kan vi konstatere, at en større andel elever i dag vurderes til at have et særligt støttebehov end tidligere.

Dette sker i en periode, hvor der samtidig er sket en stigning i andelen af elever, som segregeres til specialklasser eller specialskoler (fra 3,8 % i skoleåret 2015/2016 til 5,1 % i skoleåret 2022/2023) (Indenrigs- og Sundhedsministeriets Benchmarking-enhed, 2023). Det vil sige, at der både er tale om, at flere elever har behov for støtte i almenkolen, og samtidig at en større andel af eleverne segregeres til specialskoler og specialklasser. Stigningen i segregeringsgraden fra 2015/2016 til 2022/2023 skal dog også ses i lyset af, at der fra 2013 og til 2016 var en målsætning om, at 96 % af eleverne skulle være en del af den almindelige undervisning, som siden blev afskaffet i 2016.

Typen af støttebehov

I de foregående kapitler har vi bl.a. set på, hvordan danske kommuner og skoler opdeler elever ud fra diagnoser, hovedtyper af udfordringer eller tilbuddenes læringsmiljøer. Én ting er de hensyn og formål, man kan have med en opdeling og gruppering af eleverne, når det drejer sig om det organisatoriske formål med at tilrettelægge og opdele en tilbudsvifte. Et andet spørgsmål er, hvordan man på en hensigtsmæssig måde kan kategorisere og opdele elevernes behov i en konkret pædagogisk sammenhæng, fx i forbindelse med drøftelse af undervisning i en klasse i skolen. Som vi pegede på i forrige kapitel, kommer fx diagnoserne på flere måder til kort i denne sammenhæng, bl.a. fordi de mest udbredte diagnoser er brede samlebetegnelser for symptombilleder, og børn med samme diagnose derfor kan have divergerende støttebehov.

Med input fra en række faglige eksperter, lærere og pædagoger har vi i dette projekt søgt at inddele elevers behov for støtte i en skolesammenhæng. Typerne af særlige behov for støtte i en skolesammenhæng er sammenfattet i Boks 5.3.

Boks 5.3 Typen af støttebehov i en skolesammenhæng, opgjort efter om eleven har brug for støtte i forhold til:

- At **fastholde koncentrationen og opmærksomheden** om undervisningen. For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til ADHD
- At **overskue og organisere opgaver**
- At blive **en aktiv del af gruppearbejde**

- **Socialt samspil, kommunikation og social deltagelse med de andre elever,** herunder i pauser og frikvarter. For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til ASF
- At **overskue skoledagen, herunder skift i undervisningen, skift af lærer og fag** og lignende
- At **undgå udtrætning og overstimulering**
- **Faglig deltagelse.** For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til generelle indlæringsvanskeligheder, lav forarbejdningshastighed etc. Enten generelt eller i specifikke fag
- **Læsning, skrivning eller andre typer af sproglig deltagelse.** For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til dysleksi/ordblindhed, udviklingsforstyrrelser af tale og sprog
- **Tal og matematik.** For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til dyskalkuli/talblindhed, udviklingsforstyrrelser af indlæring i forhold til tal
- At undgå **social og faglig tilbagetrækning.** For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til angst eller OCD
- At undgå **social og faglig tilbagetrækning.** For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til angst eller OCD
- At håndtere **vrede og udadreagerende adfærd.** For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til socio-emotionelle udfordringer
- At **fastholde sin skolegang.** Det vil sige et behov for, at man sætter ind for at undgå fravær, eller at man handler på lang tids fravær, nogle gange kaldet skolevægning⁷ (uanset årsag).

Det er vigtigt at bemærke:

- Mange elevers støttebehov er kontekstafhængige og bliver fx mere udtalte i bestemte fag, varierer med, hvilken lærer eller pædagog som arbejder med eleverne, eller afhænger af andre faktorer i elevens tilværelse såsom hjemmemiljøet. Elevens støttebehov er dermed ikke en stationær størrelse, som kun er knyttet til det enkelte barn, men skal ses og forstås i sammenhæng med kontekstuelle faktorer.

⁷ Som alternativ til begrebet skolevægning anvendes også begrebet "langvarigt bekymrende fravær".

- Mange støttebehov kan optræde samtidigt hos en enkelt elev, og mange forskellige støttebehov kan optræde hos en enkelt elev i forskellige kontekster (fx i forskellige fag eller på forskellige tidspunkter i løbet af skoledagen).⁸
- Mange elevers støttebehov forandrer sig over tid og kan fx se anderledes ud i indskoling, end når barnet kommer op i mellemtrinnet.
- Nogle elevers støttebehov har dog en noget mere permanent karakter, og hvor man må forvente, at der vil være tale om et støttebehov, som står på op gennem klassetrinene. Dette skal imidlertid heller ikke ses uafhængigt af konteksten, idet tilpasningen af miljøet altid vil have betydning for, hvordan elevens behov viser sig og kommer til udtryk.

Selvom disse forhold gør sig gældende og skal holdes in mente, søger vi i dette afsnit at give et øjebliksbillede af elevernes støttebehov, sådan som de vurderes af klasse-/kontaktlærere til elever i 3., 6. og 9. klasse.

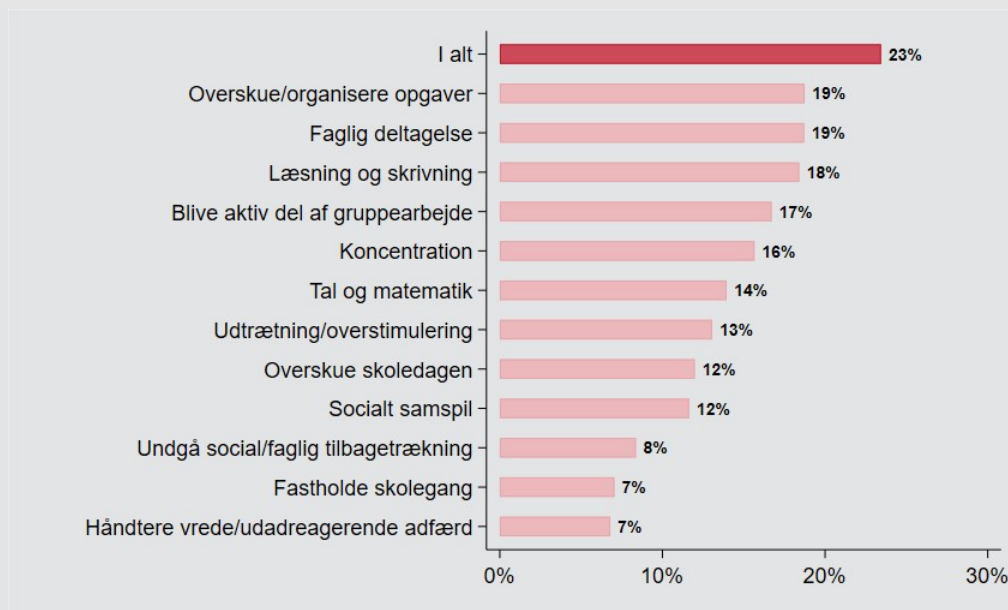
Figur 5.2 viser, at eleverne på tværs af klassetrin oftest har et særligt støttebehov i forhold til at overskue og organisere opgaver (19 %), faglig deltagelse (19 %), læsning og skrivning (18 %), at blive en aktiv del af gruppearbejde (17 %) samt i forhold til at fastholde koncentration om skolearbejdet (16 %).

Elever har sjældnere et særligt støttebehov i forhold til at håndtere vrede og udadreagerende adfærd (7 %), at fastholde skolegang (7 %) eller at undgå social eller faglig tilbagetrækning (8 %).

Ser vi isoleret på 3. klasse, er mønstret overordnet det samme, dog er der en lidt større andel, som har et særligt støttebehov i forhold til at håndtere vrede og udadreagerende adfærd (10 %), og der er en lidt lavere andel, som har et støttebehov i forhold til at fastholde skolegangen (5 %). I 9. klasse er der en lidt lavere andel, som har særligt støttebehov i forhold til socialt samspil (9 %), og en lavere andel har støttebehov i forhold til at håndtere vrede og udadreagerende adfærd (3 %). Til gengæld er der i 9. klasse den største andel, som har et særligt støttebehov i forhold til at fastholde skolegangen (9 %). Der synes således at være et skifte op igennem klassetrinene i forhold til, hvilke typer af støttebehov, som er særligt fremtrædende. Se Bilagstabellerne 1.1-1.3 for opgørelser over andel elever med forskellige typer af støttebehov isoleret for 3., 6. og 9. klassetrin.

⁸ Idet denne survey-undersøgelse baserer sig på lærernes vurdering af det samlede antal elever med støttebehov i klassen – og ikke de enkelte elevers forskellige støttebehov – er det ikke muligt at undersøge overlap mellem forskellige typer af støttebehov hos eleverne.

Figur 5.2 Andel elever i almen klasse med forskellige typer af støttebehov. Vurderinger på baggrund af klasse-/kontaktlærere. Procent. Elever i 3., 6. og 9. klasse.



Anm.: Antal besvarelser: 523-544.

Kilde: VIVEs survey til afdækning af særlige behov blandt elever i folkeskolen 2024.

5.2 Lærernes vurdering af rammer og kompetencer

I spørgeskemaundersøgelsen har vi tillige bedt lærerne om at vurdere deres egne kompetencer til at arbejde med forskellige støttebehov samt om at vurdere skolens rammer i forhold til dette arbejde.

Tabel 5.1 viser, i hvilken grad lærerne vurderer, at der på skolen er de rette rammer til rådighed i forhold til at imødekomme støttebehovet for elever med forskellige typer af særlige behov. I de kvalitative interviews fremgår det, at rammerne især drejer sig om timer til rådighed, at være to lærere/pædagoger, at have mulighed for at opdele klassen i mindre enheder for at kunne arbejde mere målrettet med mindre grupper samt lokalernes/de fysiske rammers beskaffenhed.

Ifølge lærerne er det særligt i forhold til behov for støtte til læsning, skrivning eller andre typer af sproglig deltagelse, at skolen har gode rammer. Således svarer 37 %, at skolen i høj grad eller i meget høj grad har de rette rammer. Dog er der også her

på nogle skoler rum til at arbejde med at forbedre rammerne, idet 44 % svarer 'i nogen grad', og 19 % svarer 'i mindre grad' eller 'slet ikke'.

Der er imidlertid også en række støttebehov, som lærerne relativt ofte vurderer, at de på skolen ikke har de rette rammer til at kunne håndtere. Dette gælder støttebehov i forhold til:

- at fastholde skolegang
- at undgå elevers udtrætning/overstimulering
- at undgå social/faglig tilbagetrækning
- at håndtere koncentrationsbesvær
- at håndtere elevers vrede/udadreagerende adfærd.

Således svarer 36-39 % af lærerne, at der i mindre grad eller slet ikke er de rette rammer til at imødekomme disse typer af udfordringer, således som det fremgår i Tabel 5.1.

Tabel 5.1 Lærernes vurdering af, i hvilken grad de på skolen har de rette rammer til rådighed i forhold til at imødekomme støttebehovet for elever med følgende typer af særlige behov. Procent.

	Slet ikke	I mindre grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad
Læsning og skrivning	2	17	44	30	7
Overskue/organisere opgaver	3	25	51	18	3
Overskue skoledagen	4	25	48	20	3
Tal og matematik	3	27	47	19	4
Faglig deltagelse	4	25	50	19	2
Blive aktiv del af gruppearbejde	4	28	49	16	3
Socialt samspil	4	30	47	17	2
Fastholde skolegang	4	32	44	17	2
Udtrætning/overstimulering	6	30	44	17	3
Undgå social/faglig tilbagetrækning	4	35	46	14	2
Koncentration	4	33	50	12	1
Håndtere vrede/udadreagerende adfærd	7	31	46	14	2

Anm.: Antal besvarelser: 492-515.

Kilde: VIVEs survey til afdækning af særlige behov blandt elever i folkeskolen 2024.

Tallene viser, at der overordnet set er et potentiale på skolerne for at arbejde med skolens rammer for at imødekomme forskellige typer af støttebehov, og at der især bør være en opmærksomhed i forhold til rammerne for at kunne arbejde hensigtsmæssigt med at imødekomme de støttebehov, hvor flest lærere vurderer, at skolens rammer i mindre grad eller slet ikke er de rette.

Lærerne har positive vurderinger af egne kompetencer til at imødekomme en række af særlige behov

En anden væsentlig dimension ud over skolens rammer er lærernes egne vurderinger af kompetencer i forhold til at kunne imødekomme forskellige typer af støttebehov. 2021-undersøgelsen af støttebehovet i almenskolerne viste, at 41 % af lærerne vurderer, at de i høj grad har kompetencer til at imødekomme elevernes særlige støttebehov (Andreasen et al., 2022). Dette er en positiv udvikling siden 2015, hvor 27 % af lærerne vurderede, at de i høj grad havde kompetencer til at imødekomme støttebehov. I denne undersøgelse undersøger vi som noget nyt, om lærerne vurderer, at de har kompetencerne til at imødekomme forskellige typer af støttebehov hos eleverne. Tabel 5.2 viser, at lærernes overordnede svar er mere positive end vurderingerne af rammerne, dvs. at lærerne oftere vurderer, at de har kompetencerne til at imødekomme forskellige typer af støttebehov.

Dette gælder særligt i forhold til at imødekomme elevens støttebehov i forhold til:

- at kunne overskue/organisere opgaver
- læsning og skrivning
- faglig deltagelse
- at kunne overskue skoledagen.

42-51 % af lærerne vurderer, at de i høj grad eller i meget høj grad har kompetencerne til at imødekomme disse typer af støttebehov.

Lærerne vurderer selv, at de især mangler kompetencer i forhold til arbejdet med udadreagerende adfærd og i forhold til fastholdelse af skolegang

Der er imidlertid også en række støttebehov, som lærerne i mindre grad vurderer, at de har kompetencerne til at imødekomme. Dette gælder kompetencer i forhold til:

- at fastholde elevens skolegang
- tal og matematik
- at håndtere vrede og udadreagerende adfærd

- at undgå social/faglig tilbagetrækning
- at undgå udtrætning eller overstimulering.

Et mindretal på 21-29 % af lærerne vurderer, at de i høj eller meget høj grad har kompetencerne til at imødekomme disse typer af udfordringer. Der er her ofte tale om bredere typer af støttebehov, som ikke konkret vedrører selve faget, men som handler om elevernes adfærd og kognitive udtrætning eller overstimulering. Undtagelsen er støttebehov i forhold til tal og matematik, som en umiddelbart overraskende stor del af lærerne svarer, at de mangler kompetencer til at imødekomme. Dette skyldes dog med stor sandsynlighed, at en overvejende andel af de lærere, som besvarer spørgsmålet, oftere har dansk som fagområde end matematik. Betragter vi fx svarene på, om hele medarbejdergruppen har kompetencer i forhold til tal og matematik, ser vi således ikke, at der mangler kompetencer i forhold til at imødekomme dette støttebehov (se Tabel 5.3). Det overraskende fund afspejler således fagopdelingen i dansk og matematik og altså ikke, at der gennemgående er en kompetencemæssig udfordring i forhold til støtte til udfordringer i matematikfaget.

Man skal være opmærksom på, at det ofte ikke er hensigtsmæssigt at betragte de enkelte typer af støttebehov isoleret. Omvendt kan der være en tæt sammenhæng mellem konkrete faglige typer af støttebehov (læsning/skrivning, faglig deltagelse, tal og matematik) og bredere typer af støttebehov, som vedrører elevernes adfærd (social/faglig tilbagetrækning, udadreagerende adfærd). Hvis fx den udadreagerende adfærd udspringer af faglige udfordringer, så er det ikke hensigtsmæssigt at se disse typer af støttebehov som adskilte, men som tæt sammenvævede størrelser.

Tabel 5.2 Lærernes vurdering af, i hvilken grad de selv har kompetencerne til at imødekomme de følgende typer af særlige behov. Procent.

	Slet ikke	I mindre grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad
Overskue/organisere opgaver	0	7	42	45	6
Læsning og skrivning	2	10	40	38	10
Faglig deltagelse	1	8	45	40	6
Overskue skoledagen	1	13	44	35	7
Blive aktiv del af gruppearbejde	2	13	48	33	4
Koncentration	1	15	52	28	4
Socialt samspil	1	19	48	27	5
Udtrætning/overstimulering	2	19	49	25	4

	Slet ikke	I mindre grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad
Undgå social/faglig tilbagetrækning	3	23	49	22	3
Håndtere vrede/udadreagerende adfærd	5	22	45	24	4
Tal og matematik	12	28	32	22	6
Fastholde skolegang	6	30	43	18	3

Anm.: Antal besvarelser: 464-509.

Kilde: VIVEs survey til afdækning af særlige behov blandt elever i folkeskolen 2024.

Lærernes vurderinger af personalegruppens samlede kompetencer har samme tendens

I spørgeskemaundersøgelsen har vi også spurgt om lærernes vurdering af medarbejdergruppens kompetencer samlet set i forhold til at imødekomme forskellige typer af støttebehov. Tabel 5.3 viser samme tendens som vurderingen af egne kompetencer, nemlig at medarbejdergruppen oftere har kompetencer i forhold til at imødekomme støttebehov i forhold til læsning og skrivning og faglig deltagelse, men i mindre grad har kompetencer i forhold til håndtering af vrede og udadreagerende adfærd, at fastholde skolegang eller at undgå social/faglig tilbagetrækning.

Tabel 5.3 Lærernes vurdering af, i hvilken grad medarbejdergruppen på skolen samlet set har kompetencerne til at imødekomme de følgende typer af særlige behov. Procent.

	Slet ikke	I mindre grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad
Læsning og skrivning	1	7	34	48	10
Faglig deltagelse	1	11	42	41	6
Overskue/organisere opgaver	1	10	46	39	5
Tal og matematik	1	12	42	38	6
Overskue skoledagen	1	13	47	34	5
Blive aktiv del af gruppearbejde	1	14	49	33	4
Koncentration	1	12	53	31	4
Socialt samspil	1	16	47	32	5
Udtrætning/overstimulering	1	18	50	26	4
Undgå social/faglig tilbagetrækning	2	18	51	26	4

	Slet ikke	I mindre grad	I nogen grad	I høj grad	I meget høj grad
Håndtere vrede/udadreagerende adfærd	3	21	48	24	4
Fastholde skolegang	3	23	48	23	3

Anm.: Antal besvarelser: 491-501.

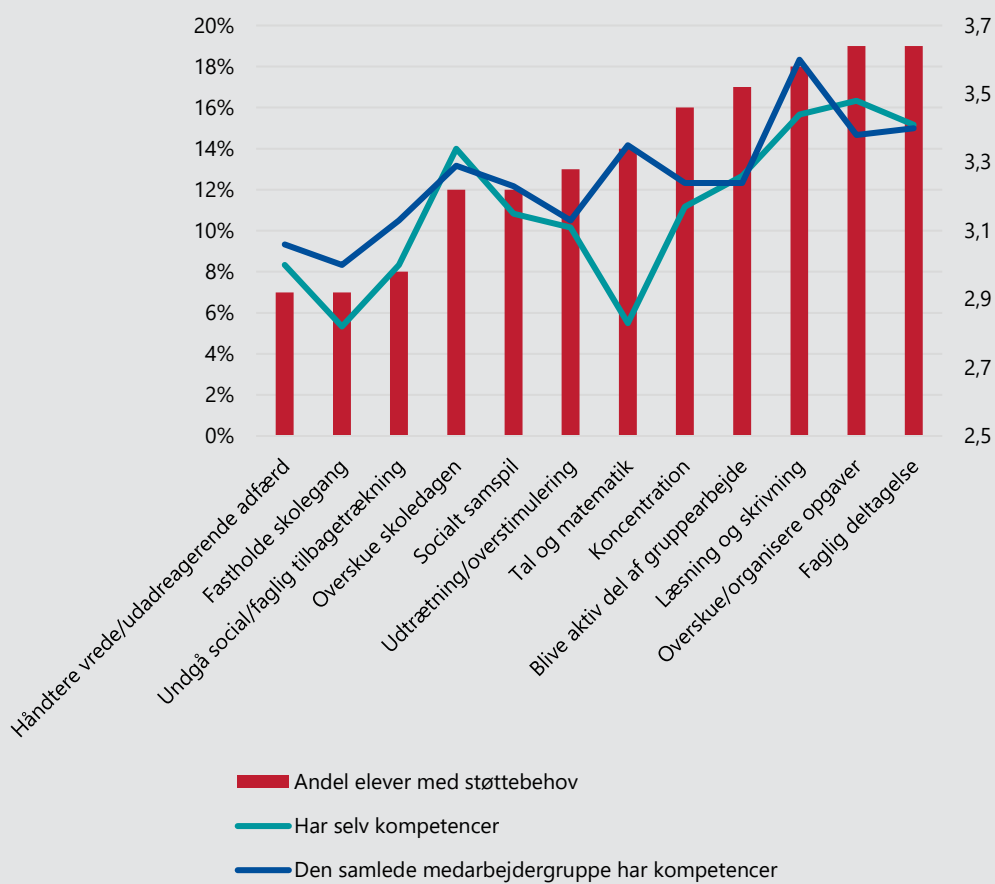
Kilde: VIVEs survey til afdækning af særlige behov blandt elever i folkeskolen 2024.

Sammenhæng mellem støttebehov og kompetencer

I Figur 5.3 viser vi, hvilken sammenhæng der er mellem lærernes/medarbejdergruppens kompetencer og de 12 forskellige typer af støttebehov. De 2 kurver i figuren viser gennemsnitsbesvarelserne for kompetencer på alle 12 typer af støttebehov. Værdien 1 svarer til 'slet ikke', mens værdien 5 svarer til 'i meget høj grad'. En værdi på 5 betyder således, at alle lærere vurderer, at der i meget høj grad er de rette kompetencer, mens en værdi på 1 betyder, at der slet ikke er. Figuren viser, at de mest udbredte støttebehov også er de støttebehov, som lærerne/medarbejdergruppen oftest har de største kompetencer i forhold til. I forhold til de mindst udbredte støttebehov (bl.a. udadreagerende adfærd og at fastholde skolegang) er det imidlertid samtidig der, hvor medarbejdergruppen og lærernes egne kompetencer gennemsnitligt set er lavest. Dette genspejles også i de gennemførte kvalitative interviews. Almenskolerne har således bedst kompetencer og rammer i forhold til at arbejde med nogle af de mest udbredte støttebehov blandt eleverne, mens der er større udfordringer både kompetencemæssigt og rammemæssigt, når vi ser på nogle af de mindre hyppigt forekommende udfordringer, som dermed i særlig grad udfordrer almenskolen.

Det er vigtigt at have in mente, at de støttebehov, som vurderes som de mest udbredte blandt lærerne, kan være en konsekvens af, at lærerne i højere grad har opnået kompetencer til at håndtere dem (fx gennem kompetenceudvikling). Dette kan betyde, at man som lærer i højere grad også har kompetencerne til at identificere netop disse støttebehov. Hvis man fx har fået kompetenceudvikling i forhold til tal- og matematikvanskeligheder, vil man oftere have viden om, hvilke tegn man skal være opmærksom på, såvel som de rette didaktiske og pædagogiske indsatser, som kan støtte disse elevers læring.

Figur 5.3 Andel elever med støttebehov sammenholdt med kompetencer hos lærere og medarbejdergruppen i gennemsnit



Anm.: Antal besvarelser: 464-544.

Kilde: VIVEs survey til afdækning af særlige behov blandt elever i folkeskolen 2024.

6 Elevers og forældres perspektiver på deltagelsesmuligheder, udfordringer og støttebehov

Boks 6.1 Hovedfund fra undersøgelsen af elevers og forældres perspektiver

Undersøgelsesspørgsmålet for kapitel 6 er:

Hvad er elevers og forældres perspektiver på deltagelsesmuligheder, udredning af udfordringer og tildeling af samt organisering af støtte i forhold til støttebehov i skolen?

I de udvalgte 6 casekommuner er der på i alt 11 skoler gennemført interviews med elever og forældre om deres erfaringer med og perspektiver på udredning af støttebehov og tildeling af støtte, modtagelse af støtte samt deltagelsesmuligheder i skoletilbuddet.

- Flere forældre peger på, at det har været en tidskrævende proces at få den rette støtte til deres barn, og at de selv har måttet handle aktivt og presse på i forhold til afklarings- og beslutningsprocesserne.
- Blandt de interviewede forældre er der en udbredt oplevelse af, at der er behov for en diagnose, førend der i skolesystemet iværksættes støtte til deres barn. Det er væsentligt at være opmærksom på, at der findes en sådan oplevelse blandt forældrene, også selvom der formelt set ikke i det danske skolesystem er tale om, at der forudsættes en diagnose, førend der kan tildeles støtte – det afgøres alene af en faglig vurdering af det særlige undervisningsmæssige behov. Hvad end oplevelsen nogle steder er faktisk korrekt (altså at nogle skoler eller kommuner de facto forudsætter en diagnose) eller ej, så kan oplevelsen af en sådan sammenhæng i sig selv være en medvirkende faktor til, at forældre presser på for at få udredt deres barn i psykiatrien, hvis de ikke vurderer, at skolen møder deres barn på den rigtige måde i skolehverdagen.
- Forældrene giver udtryk for, at de i varierende omfang har følt sig inddraget og lyttet til i processen omkring afklaring af støttebehovet og tildelingen af

støtte til deres barn. Mange understreger, at man som forælder har stort behov for at blive imødekommet fra skolens side og at blive inddraget løbende i processen.

- Gennemgående giver mange af de interviewede elever udtryk for, at de får et godt udbytte af et mindre og mere roligt miljø i et særligt tilbud (specialskole, specialklasse eller mellemform). Ligeledes giver mange udtryk for, at de vurderer, at lærerne og pædagogerne i de særlige tilbud er dygtige til at organisere undervisningen på en måde, som understøtter, at de kan være med og tage del i samt få et godt udbytte i skolen.

I forhold til elevsammensætningen er der blandede vurderinger og perspektiver fra eleverne. Nogle elever udtrykker, at de er glade for at gå i et tilbud, hvor flere har udfordringer, som minder om deres egne, og at de derfor føler sig forstået. Andre peger på, at de selv eller andre bliver påvirket negativt af, at der er mange med de samme udfordringer i samme lokale, fx en specialklasse eller en mellemform målrettet elever med udadvendt adfærd og let afledbarhed.

Boks 6.2 Kort om data og metoder

- Kapitlet bygger på interviews med 22 elever fra 11 forskellige skoler på tværs af seks kommuner samt på interviews med 22 forældre til disse elever
- Desuden trækker kapitlets analyser på interviews med skolemedarbejderne på de pågældende skoler.

Se mere udførlig metodebeskrivelse i afsnit 9.3.

I dette kapitel vil vi belyse elevers og forældres perspektiver på, hvordan eleverne selv og deres forældre oplever støtten i det skoletilbud, de er tilknyttet, hvad deres erfaringer er med sammensætningen af elever i de forskellige tilbud, og hvilke erfaringer de har gjort sig med udredning af det særlige behov samt visitation til støtte.

Eleverne adskiller sig fra hinanden i forhold til alder, klassetrin, type af støttebehov, og hvorvidt de er tilknyttet et almen- eller specialundervisningstilbud. Vi skelner i

nogen grad undervejs i kapitlet mellem, hvad for et tilbud, de forskellige elever er en del af i de tilfælde, hvor elevernes perspektiver knytter sig til det specifikke tilbud. Flere af pointerne har dog en mere generel karakter, hvor det er mindre relevant at udpege den specifikke type af tilbud. Fælles for eleverne er, at de alle i større eller mindre omfang har behov for støtte i skolen i forhold til faglig og social deltagelse. Kapitlet skildrer elevernes oplevelser af støtte i deres tilbud, både i forhold til det faglige og det sociale.

De interviewede forældre er forældre til de elever, der er blevet interviewet i forbindelse med undersøgelsen. Kapitlet skildrer forældrenes oplevelser og vurderinger af kommunens og skolens forståelse af særlige behov og organisering omkring elever med særlige behov og indsatser, som deres barn modtager. Undersøgelsens kapitel 8 beskriver en række fremadrettede vurderinger og perspektiver, som resultaterne giver anledning til. Metode og datagrundlag er mere udførligt beskrevet i kapitel 9.

6.1 Perspektiver på udredning og visitation

Når elever modtager undervisning i en almindelig klasse i almenskolen, kan undervisningen til en vis grad tilpasses efter individuelle elevers behov for støtte i hverdagen, også uden at dette involverer ledelsesbeslutninger. Stort set samtlige danske skoler er organiseret i teams af lærere og pædagoger, som løbende afholder teammøder og her drøfter samt i fællesskab træffer beslutninger om eventuelle tilpasninger af undervisningen til elevgruppen i klassen. Denne tilpasning kan ske på daglig, ugentlig og månedlig basis og har en vis kapacitet, men når støttebehovet bliver mere omfattende, så melder der sig et behov for at få udredt mere præcist, hvad det særlige behov består i, samt at få truffet beslutning omkring organiseringen af den mere omfattende støtte, hvad end denne skal finde sted i eller uden for klassen. Mange af de elever og forældre, som vi har interviewet i forbindelse med undersøgelsen, har erfaringer med disse udrednings- og tildelingsprocesser.

Langvarig proces at få den rette støtte

For en stor del af forældrene og eleverne er deres udrednings- og visitationsforløb blevet igangsat af, at forældrene selv eller lærere og pædagoger tilknyttet deres barn har bemærket og drøftet med hinanden, at barnet mistrives eller har en adfærd, som opleves som problematisk eller bekymrende i skolesammenhængen. Der kan fx være tale om stor følelsesmæssig sårbarhed, social tilbagetrækning, vrede og udadreagerende adfærd i klassen eller frikvartererne eller stigende vanskeligheder med at koncentrere sig om skoleopgaverne og undervisningen. Flere forældre fortæller, at de og skolen har drøftet, om der på baggrund af barnets udfordringer kunne stilles en bestemt diagnose, hvor PPR derefter er blevet rekvireret til at udar-

bejde en PPV og fastslå elevens støttebehov og/eller eventuelt henvise barnet til videre udredning i den regionale børne- og ungdomspsykiatri. Baseret på resultaterne af PPV'en (samt den eventuelle videre psykiatriske udredning) og den vifte af støtteforanstaltninger og specialundervisningstilbud, som kommunen og skolen råder over, er der derefter truffet beslutning om, hvilket støttetilbud eleven skal tildeles eller visiteres til.

Blandt de seks casekommuner er der forskel på, hvilke dele af tildelingen af støtteforanstaltninger, som skolen råder over (hvor skolelederen træffer beslutning), og hvilke dele et kommunalt visitationsudvalg råder over (hvor skolelederen indstiller til visitationsudvalget, som herefter træffer en beslutning). Hovedtyperne af visitationsprocesser er tidligere beskrevet i *Inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand, Delrapport 2* (Lindeberg et al., 2022, afsnit 4.2), og organiseringen i de seks casekommuner følger de processer, som er beskrevet her. Ifølge flere af de interviewede forældre og elever har det været en afgørende faktor for beslutningen om, at eleverne er blevet visiteret til et støttetilbud, at de udviste en adfærd, der gjorde, at de ikke kunne rummes i et almentilbud, fx grundet udadreagerende eller forstyrrende adfærd. Dette stemmer ligeledes overens med tidligere undersøgelser af visitationsbeslutninger, som peger på, at adfærd, som påvirker læringsrummet i skolen i negativ retning, gennemgående tillægges stor vægt, når der træffes beslutning om at visitere en elev til et andet skoletilbud uden for almentilbudet (Tegtmejer et al., 2024). Ifølge forældrene har det for nogle af eleverne været tydeligt allerede i børnehavealderen, at de har haft behov for specialpædagogisk støtte, mens det for andre først er blevet tydeligt, da de startede i skole, hvor eleverne har reageret på skolens anderledes rammer og krav.

Forældrene har haft forskellige oplevelser vedrørende deres barns udrednings- og visitationsforløb, men fælles for dem er, at de fremhæver tidsperspektivet som en faktor, der har givet anledning til frustration. Det kan i nogle tilfælde være en langvarig proces at få klarlagt, om en elev har behov for støtte og i så fald, hvilken form for støtte der skal tilbydes – her kan det ligeledes have en betydning, hvilken kommune forældrene og eleven er tilknyttet. En elev fortæller i den forbindelse om en lang og kompliceret vej til at blive udredt og komme i et specialundervisningstilbud. I den første kommune, han boede i, ville de ikke henvise til psykiatrisk udredning, da de ifølge eleven ikke mente, der var noget galt, hvilket resulterede i, at hans far tog affære og valgte at skifte kommune. Da de skiftede kommune, blev han visiteret til psykiatrisk udredning og fik diagnoser inden for både ASF og ADHD. Først herefter oplevede han at få den hjælp, som han og hans forældre havde efterspurgt:

Vi havde forsøgt så mange gange, og de [den tidligere kommune, red.] blev ved med at sige, at intet var galt (...) De [den nye kommune, red.] tog alt seriøst. Da de fandt ud af, at jeg havde ADHD og autisme – så kom al hjælpen. (Elev 1, 9. klasse, Skole 2, Kommune 6, februar 2024, 15)

Det er ikke unormalt, at forældrene selv har presset på for at få et udrednings- og visitationsforløb sat i gang. En forælder giver udtryk for, at det har været en lang rejse for både hende og hendes barn, hvor de har skullet igennem mange ting både tanke- og følelsesmæssigt. For et par af de interviewede elever har forløbet involveret en genudredning og skift i tilbud, i takt med at skolerne er blevet klogere på deres udfordringer og eventuelle diagnoser.

Udbredt ønske blandt forældrene om udredning og visitation og en oplevelse af behov for en diagnose

En stor del af forældrene giver udtryk for, at de generelt er glade for, at deres barn er blevet udredt og har fået tildelt støtte, idet der fra starten har været et ønske om udredning og visitation fra deres side. Det kan skyldes, at forældrene har en opfattelse af, at en diagnose er adgangsgivende for at få støtte, og at deres barn i højere grad kan få den hjælp, de har behov for, i et andet tilbud. Det er en opfattelse, som går igen på tværs af forældreinterviewene, bl.a. hos en forælder, der fortæller om hendes barns udrednings- og visitationsforløb, hvor moren i flere omgange presser på for en psykiatrisk udredning for at nå frem til en støttetildeling:

Jeg siger så: "Jeg synes, at I [PPR, red.] skal lave en underretning, og jeg synes, at I skal lave en henvisning til Børnepsyk." Og de prøver sådan meget at sige: "Men hvad tror du, at han fejler?" Og så siger jeg: "Jamen, det er ikke MIN opgave at sidde og diagnosticere mit eget barn". De mener, at han havde ADHD, og som jeg siger, jeg kan sagtens have meninger om, hvad jeg mener om det ... men ... Og det ender så med, at henvisningen faktisk bliver afvist, fordi PPR, efter min mening, ikke havde lavet arbejdet altså, sådan, fyldestgørende nok. Og så ender det faktisk med, at jeg – at vi får ham genhenvist ... fordi jeg siger: "Prøv at høre!" Fordi jeg kan jo godt fornemme, at man ikke kan få [støtte, red.] i skolerne, hvis man ikke har en diagnose. Så det var enormt svært at få støtte på Aksel, hvis han ikke havde den her diagnose. (Forælder 2, Skole 2, Kommune 1, april 2024, 2-3)

Forælderen beskriver det som sin overbevisning, at det var en nødvendighed, at hendes barn skulle udredes og have en diagnose, før han kunne komme i betragtning til støtte i skolesystemet. Dette er en gennemgående opfattelse blandt flere af de forældre, der har haft deres barn igennem et udrednings- og visitationsforløb, og flere af forældrene til børn, som er visiterede til specialundervisningstilbud, har ligeledes den opfattelse, at deres barns diagnose havde afgørende betydning for visitationen. Det er centralt at pege på, at der ikke i lovgivningen er krav om en diagnose, før der kan tildeles støtte. At der imidlertid kan være tale om, at nogle kommuner og skoler de facto forudsætter en diagnose før en visitation, er der imidlertid eksempler på i vores datamateriale. Baggrunden herfor kan i nogle kommuner være

den udbredte diagnosebaserede opdeling af specialundervisningstilbud, som er fremherskende i mange kommuner (se kapitel 4).

Ikke samtlige forældre har dog hele vejen haft et lige stort ønske om udredning og visitation. Nogle forældre giver udtryk for, at de har haft svært ved at erkende og acceptere, at deres barn har behov for ekstra støtte, og at dette har været en proces. En af forældrene har ikke set det som en nødvendighed, at hans søn blev udredt og fik stillet en diagnose, og stiller i den forbindelse spørgsmålstejn ved sønnens visitationsforløb i sin tid. Hans søn gik tidligere i en almenklasse, men blev grundet udadreagerende adfærd mistænkt af skolens lærere for at have en ADHD-diagnose. Skolen anbefalede forælderen at tage sønnen til en psykiater, hvortil forælders reaktion var:

Jamen, hvorfor fanden skal vi tage til en psykiater med ham? Det giver jo ikke nogen mening. Han har sgu ikke ADHD og – jeg ved ikke. Jeg tror ikke, at han har nogen former for diagnoser overhovedet. Han har bare været lidt – jeg tror faktisk bare, at det har været en del af det der [problematiske skole-]miljø, ikke. Det vender jeg altid tilbage til – at dér har han bare ikke passet ind, eller også har han været en stor medløber, ikke?
(Forælder 2, Skole 1, Kommune 3, marts 2024, 6)

Forælderen mener ikke, at hans søn vil kunne få stillet en ADHD-diagnose i psykiatrien, men forklarer i stedet sønnens problematiske adfærd som et resultat af det skolemiljø, han var i. Forælderen valgte at presse på for at få flyttet sin søn over i en specialklasse målrettet ADHD eller lignende udfordringer, men uden at sønnen blev udredt. Her er sønnen faldet mere til ro, hvilket ifølge forælderen dog primært skyldes, at han blev taget ud af det uhensigtsmæssige skolemiljø, som han var en del af på det tidligere almenskoletilbud. Det har sidenhen været muligt for skolen at tilbyde ham at komme over i en almenklasse på mere eller mindre fuld tid i form af udslusning. Det er interessant, at det imidlertid er et fåtal af de interviewede forældre, der så eksplicit giver udtryk for, at de ikke har haft et ønske om at få deres barn udredt, men som fx i stedet stiller sig kritiske over for det miljø, deres barn er en del af, som det er tilfældet i dette eksempel.

Samarbejde og tydelig kommunikation er en afgørende faktor for forældrene

Det kan variere i hvor høj grad, at forældre og elever oplever at blive inddraget i processen, når der skal vælges, hvilket støttetilbud eleven skal tilknyttes. En af forældrene peger på, at det er særdeles vigtigt, at alle parter er opmærksomme på at få opbygget et godt samarbejde mellem forældre og skolen. Forælderen fremhæver dette som noget af det vigtigste at få nævnt i forbindelse med hendes vurdering af processen omkring tildeling af støtte til sit barn:

Det er faktisk, at forældrene bliver klædt på, og det bliver et godt samarbejde. Og at forældrene bliver klædt på i forhold til, hvilke skoler der er, og også det her med, altså, jeg krævede faktisk, at vi skulle på besøg i den klasse, og at vi skulle på besøg i den skole, og det sagde de ja til. For hvis han ikke passer ind der, så siger jeg ikke ja til det. Og jeg havde den baggrund, som jeg havde, og jeg kunne gøre den slags ting som fagperson. Men det synes jeg, det er, at forældrene skal jo have den mulighed, fordi nogle gange får du bare at vide, at dit barn skal på den skole. Punktum. (Forælder 3, Kommune 3, marts 2024, 6)

Det handler for hende om at blive hørt som forælder, når der fx skal træffes afgørende beslutninger i forhold til hendes barns visitation. Nogle forældre har haft en oplevelse af at skulle "slås mod et system", som en af forældrene kalder det (Forælder 2, Skole 2, Kommune 6, februar 2024, 10), hvor forælderen også peger på, at det er essentielt, at der opbygges et tillidsfuldt samarbejde mellem skolen og forældrene. Ligeledes lægger forældrene vægt på samarbejdet mellem skole og hjem, når beslutningen om støttetilbud er truffet, og barnet er startet op i et eventuelt nyt skoletilbud. Blandt flere af de deltagende forældre udtrykker flere af dem, som regelmæssigt har kontakt med skolen telefonisk eller på SMS, at de oplever et godt samarbejde. Selvom samarbejdet med skolen nogle gange kan fylde i forældrenes hverdag, er det alligevel oplevelsen, at den tætte kontakt er gavnlig og vigtig:

Jeg får en SMS. Det er meget hurtigt i stedet for det der [med AULA, red.], så – det er lige med også at få det op at køre, fordi i starten kan jeg godt huske, at jeg synes godt nok, at det var meget kontakt. Så siger jeg: "Jamen, det er det også, men lad os se, hvor langt vi kan komme med det, hvis vi lige gør det." Og så bliver det lige pludseligt integreret meget hurtigt (...) Altså, det er specialbørn, men bag rigtig mange specialbørn står der også nogle forældre, som har det hårdt, og som – ja, det gør der ofte. Så jeg synes bare, det er rigtig, rigtig vigtigt, og jeg tror på, at man kan rykke meget ved at have et tættere samarbejde. (Forælder 1, Skole 2, Kommune 6, februar 2024, 9)

Flere forældre giver udtryk for, at det tætte samarbejde og den løbende tilbagemelding fra skolens side giver dem en tryghed. Det kan både være et behov for en opdatering, når der er noget, der går skidt, men også, når dagen har forløbet godt. Her er det betydningsfuldt for forældrene, at kommunikationen er nem og tilgængelig, så de og skolen kan samarbejde om at støtte barnet – det gælder også, når der er praktiske ting, der skal koordineres, fx ændringer i den medicinske behandling, hvor skolen også ofte har en rolle, eller justering i mødetidspunkter.

6.2 Perspektiver på elevsammensætning og organisering af støttetilbud

Sammensætningen kan bidrage til, at eleverne får en fælles forståelse for hinanden

På en række områder har eleverne forskellige erfaringer med elevsammensætningen i det tilbud, som de går i. Nogle af eleverne har gået i et specialundervisningstilbud eller en særlig organisering i almenkolen hele deres skolegang, mens andre elever har skiftet mellem almenklasse og specialiseret tilbud og dermed i højere grad kan beskrive deres oplevelse af et støttetilbud sammenlignet med deres tidligere erfaringer. Elevernes perspektiver på sammensætningen af elever og det fællesskab, de er en del af, er prægede af blandede oplevelser, hvor der både fremhæves positive og negative aspekter ved elevsammensætningen. Noget af det, som flere af eleverne finder særligt gavnligt ved at gå i et tilbud med andre elever, der også har udfordringer og særlige støttebehov, er, at de i højere grad kan spejle sig i og forstå hinanden. En elev i et specialundervisningstilbud fortæller fx:

Det er faktisk ret rart at vide, at man ikke er den eneste i klassen, der sådan er handicappet (...) Vi har allesammen næsten det samme usynlige handicap, så vi forstår hinanden. (Elev 1, 9. klasse, Skole 2, Kommune 6, februar 2024, 10)

Eleven peger altså på, at det faktum, at alle eleverne i klassen har tilfælles, at de helt eller delvist har det samme "usynlige handicap", medfører, at man i mindre grad føler sig anderledes. Samme oplevelse beskriver en forælder, som ser en styrke ved, at elevsammensætningen gør det muligt for eleverne at spejle sig i hinanden og kan være med til at normalisere det at have et mere udstrakt behov for støtte:

Ja, men hvad der fungerer godt, det er jo i hvert fald, at de er i samme båd. Altså det der med, at de har de samme udfordringer, og (...) at de alle sammen har svært ved nogle ting. Så det er ikke kun mig, der sidder der i sådan en hel almindelig klasse og skal have en støtteperson tilknyttet, fordi jeg ikke kan huske eller gribe opgaven an – men det skal de alle sammen. Så på den måde bliver det jo normalt at have brug for hjælp og støtte. På den måde synes jeg, det er en styrke i hvert fald. (Forælder 1, Kommune 3, marts 2024, 8)

En anden forælder finder det vigtigt, at der også skabes en fælles forståelse blandt forældregruppen, hvor der bliver sat ord på, hvilke udfordringer og støttebehov deres børn har. Det, at der i et særligt tilbud er en åbenhed omkring elevernes udfordringer, kan både gøre det nemmere for eleverne at forstå hinandens udfordringer

og også hjælpe forældrene til at forstå udfordringerne hos både deres eget barn og de andre børn i klassen. Derudover peger flere forældre på, at det kan bidrage til at udvikle alles forståelse for forskellighed:

Jeg tror, at det har været ret godt det her med den åbenhed, der har været. Også når man har siddet til forældremøder med de andre forældre – at det ligesom er blevet italesat: "Nå, ja, jamen altså, min søn eller datter har det her at slås med. De har brug for de her ting". For Anders tror jeg også, at det har været fint at se den der mangfoldighed eller diversiteten, ikke? (Forælder 2, Kommune 3, marts 2024, 6)

En risiko for, at eleverne forstærker hinandens adfærd negativt

Både elev- og forældreinterviewene peger på, at elevsammensætningen i særdeles høj grad har betydning for det sociale fællesskab i klassen. Selvom nogle af eleverne oplever at være en del af et godt socialt fællesskab i deres tilbud, fortæller størstedelen af eleverne imidlertid også om, at der kan være skoledage præget af skænderier og konflikter blandt eleverne. Flere af eleverne sætter ord på, hvordan de synes, det nogle gange kan være svært at være sammen med de andre elever i tilbuddet, og hvad det betyder for deres egen måde at opføre sig på:

... de kører mig op, så begynder jeg også at blive sådan fjollet og alt det der (...) jeg begynder at opføre mig fjollet, så fx når jeg kommer hjem, så tænker jeg: "Hvorfor opfører jeg mig sådan?" Og så, når jeg kommer i skole, så tænker jeg, at denne gang skal jeg ikke opføre mig sådan. Og så sker det alligevel ... (Elev 1, sammensat 4.-6. klasse, Skole 1, Kommune 3, marts 2024, 5)

Flere af de interviewede elever giver udtryk for, at de oplever, at det er en adfærd, som de selv synes er vanskelig at kontrollere, og som opstår, fordi de bliver påvirket af fællesskabet med de andre elever og enten bidrager til at lave larm og ballade eller har vanskeligt ved at koncentrere sig om det faglige arbejde.

Anders og Kristian, de er nok dem, der larmer mest. Og så, nogle gange hopper jeg også nogle gange med. Men det er dumt at gøre. (Elev 1, 4. klasse, Skole 2, Kommune 1, april 2024, 3)

Flere af børnene fortæller, at det især er, når der er meget uro og larm, at der opstår konflikter blandt eleverne. En elev, der har udfordringer med udadrettede adfærd, fortæller, at han har særligt stort behov for støtte fra de voksne, når han oplever, at der er meget uro i klassen. Det kan fx være i situationer, hvor han bliver irriteret på de andre elever, hvis de larmer. Han beskriver, hvordan de voksne forsøger at hjælpe ham i sådanne situationer:

De hjælper mig med at få dem [de andre elever, red.] til at holde deres kæft. At hjælpe mig til at få hjælp til at få dem til at holde deres kæft, fordi jeg har jo, det er sjældent, men jeg har jo fundet på at, sådan, måske lige tage fat på dem og så lige give dem et ordentligt rusk, og de skal bare holde deres kæft. (Elev 2, 9. klasse, Skole 1, Kommune 2, marts 2024, 5)

Risikoen for elevernes uhensigtsmæssige forstærkning af hinandens adfærd er en problematik, der fylder hos flere af forældrene. Det drejer sig især om elevernes udfordringer med at indgå i sociale sammenhænge og opbygge relationer til hinanden. En forælder beskriver ulempen ved at sætte elever sammen, som har udfordringer relateret til det sociale fællesskab:

Jamen, i hvert fald det der med, at det kan – nogle gange så tror jeg, at det – ulempen ved det er jo, at det nogle gange bliver lidt sprængfarligt, fordi de jo alle sammen har en kort lunte og sværere ved at sætte sig ind i andres behov og empati generelt, og det gør jo, at nogle gange bliver det sådan meget konfliktfyldt. (Forælder 1, Kommune 3, marts 2024, 7)

En anden forælder, hvis barn går i en klasse med en blanding af elever, som er diagnosticerede med ASF og ADHD, oplever, at de er lykkedes godt med opdelingen af elever i det pågældende tilbud, idet eleverne er inddelt i mindre grupper alt efter, hvor udadreagerende de er i deres adfærd. Her får meget udadreagerende elever et rum for sig selv, så der bedre kan bibeholdes en højere grad af ro inde i det større klassefællesskab. Det oplever forælderen fungerer godt for hendes barn i de perioder, hvor hendes barn er særligt urolig.

På tværs af elev- og forældreinterviews fremstår det som en iøjnefaldende udfordring at ramme den rette balance i elevsammensætningen, hvor der både tages højde for, at eleverne kan risikere at påvirke hinandens adfærd i negativ retning, og hvor der samtidig tages højde for, at eleverne skal kunne fungere sammen socialt.

Tilbuddets organisering og tilknytning til almenskolen kan have en betydning for elevernes sociale trivsel

På tværs af de seks casekommuner er det forskelligt, hvor meget skolerne lægger op til, at eleverne, som modtager undervisning i et specialundervisningstilbud, skal være en del af det almene skolefællesskab. På nogle almenskoler ligger tilbuddene fx side om side med almenklassernes lokaler, mens det i andre tilfælde ligger i en separat bygning eller afdeling. Nogle skoler gør det derudover muligt for elever fra specialklasser at komme over i en almenklasse i et vist antal timer om ugen. I forlængelse heraf ser vi i elevinterviewene, at forhold såsom tilbuddets organisering og fysiske placering på almenskoler kan have en betydning for eleverne, i særdeleshed elevernes sociale trivsel.

En række af de interviewede elever, hvis tilbud er placeret på eller i tæt tilknytning til en almenskole, tager del i undervisningen i en almenklasse i nogle specifikke fag eller timer om ugen. Det er et koncept, som på flere af skolerne kaldes for udslusning, idet tanken er, at eleverne bliver udsluset fra deres specialundervisningstilbud til en almenklasse. For nogle elever er det med henblik på, at de på sigt skal kunne indgå i en almenklasse på fuld tid. Nogle af disse elever giver udtryk for, at udslusningen gør, at de oplever at være en del af en almenklasse. En elev fortæller fx, at han har det bedre socialt med eleverne i den almenklasse, som han er i udslusning i, sammenlignet med eleverne, der går i hans specialklasse. Det skyldes, at eleverne i specialundervisningstilbuddet ikke kan falde til ro og opfører sig fjollet. Eleven føler sig mere ens med dem, der går i hans "normale klasse", som han kalder den almenklasse, han er i udslusning i (Elev 1, 4.-6. klasse, Kommune 3, marts 2024, 4). Han giver udtryk for et ønske om at være mere sammen med eleverne fra almentilbuddet, da han har et socialt fællesskab med eleverne, som han betegner som sine venner, mens eleverne fra specialundervisningstilbuddet, ifølge ham selv, ikke indgår som en del af hans vennekreds.

Det er imidlertid ikke alle eleverne, der føler et positivt tilhørsforhold til eleverne i almentilbuddet. I forbindelse hermed kan den fysiske placering af specialundervisningstilbuddet på almenskolen have en betydning for elevernes sociale fællesskaber. En elev, der går i et specialundervisningstilbud placeret i en bygning ved siden af almenskolen, fortæller, at hun generelt er glad for at gå i sit specialundervisningstilbud, men hun fortæller også om en følelse af at være udstødt og anderledes:

Alle dem uden diagnoser er derovre, og så er vi sådan lidt bare ... smidt herover, så det er sådan – det mest irriterende, det er nok, fordi der er rigtig mange, der råber et eller andet, når man går forbi dem. Så er der virkelig mange, der kigger på én – alle kender os af en eller anden grund, man er nærmest sådan berømt ... Altså, alle kender ens navne, og hvad man har [af diagnose, red.], og hvor man går, selvom man aldrig har talt med dem før (...) Man bliver sådan lidt udstødt, og der er ingen, der ved, hvad det egentlig er [specialklasserne, red.] er, så de tror bare, at det er dem, der er dårligst, der kommer derover. (Elev 1, 8. klasse, Skole 2, Kommune 2, marts 2024, 4)

Eksemplerne viser, hvordan opdelingen af elever og organiseringen af specialundervisningstilbuddet både kan være til gavn og til hindring for elevernes sociale delta-gelsesmuligheder, alt efter hvordan skolen lykkes med at integrere specialundervisningstilbuddet i det generelle skoletilbud. Både elever og forældre giver udtryk for et ønske om at få specialundervisningstilbud og almentilbud rykket tættere på hinanden, fx gennem udslusning eller tættere fysisk placering. Baseret på elevernes fortællinger kan det imidlertid have stor betydning, hvordan der på skolen og blandt almenskole-eleverne tales om eleverne fra de særlige tilbud. Det er væsentligt, at

skolen er opmærksom på sådanne mekanismer og tager ansvar for, hvordan man taler om eleverne.

6.3 Perspektiver på støtte og pædagogik

Styrkerne ved et roligere og mere fleksibelt undervisningsmiljø

Både eleverne og forældrene oplever det som særligt gavnligt i skolehverdagen, at der i specialundervisningstilbud og mellemformer gennemgående er færre elever, flere lærere og pædagoger og generelt et roligere miljø end i en almenklasse. Dette fremhæves af flere som en forudsætning for, at eleverne kan trives og udvikle sig. Nogle af de elever, der har tidligere erfaringer med at gå i en almenklasse, beskriver, hvordan der i specialundervisningstilbuddet, som de nu går i, er færre forstyrrelser og bedre muligheder for at få hjælp, end det var tilfældet i deres tidligere almenklasse. Derudover anvendes der i støttetilbuddene en række specialpædagogiske redskaber, særlige organiseringer og støttematerialer såsom bl.a. Time Timer, piktogrammer og afskærmning.

Flere af eleverne fremhæver det som vigtigt for deres skolegang og udbytte, at rammerne for undervisningen i tilbuddene er mere fleksible og tilpasset hver enkelt elev. Det giver dem en følelse af, at der i højere grad tages hensyn til deres individuelle behov:

Man får ligesom mulighed for nogle andre ting her. Man får specialaftaler. Er det en pause, man har brug for, så får man en pause. (Elev 1, 9. klasse, Skole 2, Kommune 5, april 2024, 5)

Flere af de interviewede elever og forældre fremhæver som et positivt træk ved tilbuddene, at der ofte er bedre muligheder for at kunne trække sig fra fællesskabet og tage en pause, hvis man har brug for det. De mener, at dette bidrager til, at de bedre kan holde til at være i skolen en hel skoledag frem for at blive "overloaded i hovedet", som en af forældrene beskriver det (Forælder 1, Skole 1, Kommune 1, marts 2024, 3). Der, hvor undervisningen lykkes bedst, er ifølge flere forældre og elever, når der er et roligt miljø og nok voksne til at kunne støtte eleverne, herunder i én til én-støtte i den udstrækning, der er behov for det.

På tværs af de forskellige typer af specialundervisningstilbud vurderes det af en stor andel af de interviewede forældre, at den pædagogik og de undervisningsformer, der anvendes i deres barns tilbud, fungerer godt i forhold til at imødekomme deres barns støttebehov. Nogle peger dog også på vigtigheden af at prioritere de ressourcer, det kræver at opretholde et velfungerende tilbud til de elever, som allerede

går der, og nogle peger på stigende pres på lokaler og ressourcer i specialundervisningstilbuddene som en følge af, at flere og flere elever henvises til tilbuddet:

Altså [special-]skolen er udfordret på de fysiske rammer, og så er der jo økonomien også (...). På tegnebrættet blev det jo slået op til, at vi skulle ligge omkring 6-8 elever max i hver klasse, og der skulle være 4 voksne (...). Og lige nu, der er vi oppe ... jeg ved sgu ikke, hvad det højeste er, er vi en 14-15 stykker oppe i nogle af klasserne? (Forælder 2, Skole 2, Kommune 6, februar 2024, 5, 7)

En forælder til et barn i et specialundervisningstilbud oplever på anden vis heller ikke, at tilbuddet lever op til forventningerne. Klassen er ifølge forælderen udfordret af, at der er mange elever med for omfattende og for forskelligartede støttebehov, og at dette forstyrrer den ro og det nærvær, der gerne skulle være. Dette resulterer i, at hendes barn indimellem bliver påvirket mærkbart negativt:

Og der er jo så sygdom engang imellem [blandt personalet, red.], og dér kan man godt mærke, at de dage er hårde for ham, hvis der ikke har været nærvær på den måde og råb og for meget larm. (Forælder 1, Skole 1, Kommune 1, marts 2024, 3)

På tværs af interviewene peger flere således på, at forhold såsom fysiske rammer, antal elever, elevernes sammensætning og sygdom blandt personalet kan have stor indvirkning på tilbuddenes muligheder for at imødekomme elevernes støttebehov.

Det er vigtigt for eleverne at have en tæt relation til de voksne

Størsteparten af forældrene til elever, som går i et støttetilbud, giver i de gennemførte interviews udtryk for, at de vurderer, at lærerne og pædagogerne i deres barns tilbud har de nødvendige kompetencer og den nødvendige specialpædagogiske viden i forhold til at kunne imødekomme elevernes støttebehov. Lærernes og pædagogernes kompetencer fremhæves som et aspekt, som forældrene lægger særligt vægt på og finder vigtigt for et vellykket skoletilbud. Nogle forældre italesætter, at lærerne og pædagogerne i deres barns skoletilbud har en særlig faglig indsigt i den type af særlige behov, som netop deres barn har, det kan fx være en omfattende viden om pædagogiske indsatser og behov i forhold til udfordringer, som ofte er relaterede til ASF eller ADHD.

I interviewene med eleverne er det imidlertid i højere grad den personlige relation, de har til de voksne, som fremhæves, herunder de voksnes fornemmelse for elevernes behov, dagsform og humør. Eleverne finder det betryggende at have minimum to voksne i klassen, særligt når der er tale om faste og kendte voksne, fordi det i

større grad giver mulighed for at få hjælp og opbygge en relation. Flere fremhæver, at de synes, at de voksne kender eleverne godt, og at dette har stor betydning:

Elev 1: Hmm, man knytter jo nogle bånd med dem. Altså, de kender én godt, man kender dem godt.

Elev 2: Jeg tror, at han kender os rigtig godt. Han har haft, i hvert fald med mig og Andreas, der har vi haft ham i mange år nu efterhånden, siden 5. [klasse, red.], tror jeg, eller 4. [klasse, red.]. Så ja, han kender os meget godt, og ved, hvad han skal gøre, når det er, at vi lige sidder fast med et eller andet eller sådan noget.

Elev 1: Eller ikke kan komme op om morgenen. (Elev 1 og Elev 2, 9. klasse, Skole 1, Kommune 4, april 2024, 8-9)

En elev, der tidligere har gået på en almenskole fortæller, at han trives bedre i sit nuværende skoletilbud på en specialskole, og at dette især er grundet hans relation til de voksne, som han føler forstår ham bedre. Gennemgående kan der være bedre muligheder for at opbygge et sådant nærvær på grund af det faktum, at der ofte er færre elever og flere voksne i specialundervisningstilbuddene. Det er elevens erfaring, at han lærer bedst, når lærerne og pædagogerne kender ham, har tålmodighed og er gode til at forklare:

Og så nogle lærere, der, hvad hedder det, der ikke giver op, fordi man har svært ved det. Nogle lærere, der har lidt tålmodighed til at sætte sig ned og forklare det en ekstra gang, måske. Eller to. (Elev 1, 9. klasse, Skole 2, Kommune 5, april 2024, 6)

Som eksempel bruger eleven sin matematiklærer, som han mener er god til at tage sig tid til at sætte sig ned med hver enkelt elev og forklare, hvis de er i tvivl om noget i undervisningen. Her handler det ikke så meget om elevernes udfordringer, men i højere grad om, hvordan lærerne og pædagogerne kan tilpasse undervisningen til dem. Det faglige er for flere af eleverne noget, de har svært ved – særligt de elever, der tidligere har gået på en almenskole, har erfaringer med ikke at få den hjælp i undervisningen, som de har behov for, hvilket for nogle har skabt en form for mistillid til de voksne:

Det var ikke super godt [på almenskolen, red.]. Jeg var tit meget sur og frustreret. Jeg følte mig mobbet. Og jeg følte også, at lærerne ikke rigtig forstod mig og hørte på de ting, som jeg ligesom sagde. (Elev 1, 9. klasse, Skole 2, Kommune 5, april 2024, 1)

Ifølge elevens udsagn er det naturligvis centralt at opleve, at der er lærere og pædagoger, der har mulighed for at tage sig tid til at lytte til dem, og som forsøger at forstå, hvordan udfordringerne ser ud for den enkelte elev. Med de udfordringer, nogle af eleverne sidder med, er de i høj grad afhængige af tæt voksenkontakt og individuelt tilpasset undervisning. Flere af eleverne beskriver, at det er rart, når de voksne kan fornemme, hvis de har behov for noget andet, fx at tage på tur i stedet for at have traditionel faglig undervisning. Her er det relationen og lærernes og pædagogernes fornemmelse for elevernes behov, der gør dem i stand til at tilpasse undervisningen og støtte eleverne.

7 Hvad viser forskningen?

Forståelsen af særlige behov i undersøgelser af pædagogik og didaktik

Boks 7.1 Hovedfund fra undersøgelsen af forståelsen af elevers særlige behov i undersøgelser af pædagogik og didaktik

Undersøgelsesspørgsmålet for kapitel 7 er:

*Hvad siger forskningen om pædagogik og didaktik i forhold til imødekom-
melse af elevernes særlige behov for støtte, og hvordan forstås problem-
stillingerne her?*

For at besvare spørgsmålet er der gennemført en litteraturkortlægning af den internationale forskningslitteratur af studier omhandlende pædagogik og didaktik i forhold til imødekommelse af elevers behov for støtte i en skolesammenhæng og med et særligt fokus på, hvordan særlige behov forstås i denne litteraturmængde.

Samstemmende med litteraturafsøgningen i kapitel 2 finder vi to hovedperspekti-
ver i forhold til arbejdet med imødekommelse af elevers støttebehov:

- Et *individfokuseret/kompenserende perspektiv*, herunder et stort antal studier med psykiatriske diagnoser som afsæt. Det drejer sig bl.a. om studier af en række pædagogisk-didaktiske strategier målrettet:
 - Elever diagnosticeret med ASF
 - Elever diagnosticeret med ADHD
 - Elever med socio-emotionelle udfordringer, herunder udadreagerende adfærd
 - Elever med tale-, sprog- og kommunikationsudfordringer
 - Elever med tal- og matematikvanskeligheder.
- Et *kontekst-fokuseret perspektiv*, hvor hovedspørgsmålet er, hvordan rammer og tilgange bedst kan tilpasses i forhold til elevernes behov. Det gælder fx studier af arbejdet med "the student-environment-fit", hvor problemstillinger i

skolen anskues som et "mismatch" mellem elevers forudsætninger og miljøets strukturering. Det drejer sig bl.a. om studier af pædagogisk-didaktiske strategier målrettet eller med afsæt i:

- at fremme social accept fra klassekammerater
 - ressourcefokuseret tilgang
 - undervisningsdifferentiering
 - co-teaching og andre former for samarbejde
 - peer tutoring og samarbejde mellem elever
 - brugen af makerspace og andre veje til at inddrage flere praktiske opgaver i undervisningen.
- Undersøgelsen rummer også studier, som belyser både-og-tilgange, dvs. hvor de pædagogiske indsatser både er rettet mod tilpasning af miljøet (fx tilpasning af undervisningstilgange og/eller strukturelle forhold såsom antal voksne til stede i lokalet), og som samtidig rummer individfokuserede elementer (fx kognitivt rettet arbejde med elevernes mestringsstrategier og/eller sociale færdigheder).

Boks 7.2 Kort om data og metoder

- Kapitellet bygger på et scoping review af den internationale litteratur.
- Søgemaskine: EBSCO. Databaser: Academic Search Premier, ERIC.
- Antal hits: 675.
- Der er foretaget grovsortering på baggrund af titler og abstracts samt finsortering på baggrund af fuldtekstgennemlæsning. Dertil kommer, at der er foretaget supplerende kædesøgninger samt søgning på indkredsede temaer og nøgleord.
- Litteraturgennemgangen bygger på 42 studier.

Se mere udførlig metodebeskrivelse i afsnit 9.1.

I dette kapitel vil vi med afsæt i en afsøgning af den internationale forskningslitteratur søge at indkredse, hvilke pædagogisk-didaktiske praksisformer der eksisterer i forhold til at imødekomme elevernes forskellige typer af særlige behov, og vi vil have et særligt fokus på, hvordan de særlige behov forstås i de forskellige tilgange. Det betyder også, at vi løbende i kapitlet vil søge at beskrive, på hvilke måder de forskellige tilgange og indsatser har til hensigt at understøtte elevernes støttebehov, og om der i særlig grad er tale om strategier målrettet specifikke elevgrupper (fx afgrænset ved en specifik diagnose), eller om der i højere grad er tale om strategier målrettet hele klassen og læringsmiljøet. Metode og data for litteraturafsøgningen er nærmere beskrevet i afsnit 9.1. Det er centralt at nævne som et forbehold for kapitlet, at litteraturgennemgangen identificerer en række studier af indsatser, som er afprøvet i forskellige landes temmelig forskelligartede skolekontekster, og hovedparten af studierne beskæftiger sig kun i begrænset omfang med en mere præcis beskrivelse af de specifikke rammer, som indsatserne er afprøvet indenfor. Det er derfor centralt at gøre opmærksom på, at det ikke er givet, at en indsats vil føre til sammenlignelige resultater i en dansk skolesammenhæng, og denne undersøgelse har ikke til formål at vurdere overførbareheden af indsatserne til en dansk skolekontekst. Denne undersøgelse vil blive efterfulgt af en række praksisrettede publikationer, som belyser, hvordan det pædagogiske og didaktiske arbejde med at imødekomme elevernes støttebehov kan gribes an i praksis. Disse publikationer har til formål at informere og inspirere praksis på skoler og i specialundervisningstilbud og vil trække på en række fund fra den internationale litteratur, hvor vi her vil tage nærmere stilling til studiernes relevans og anvendelighed i en dansk skolesammenhæng.

7.1 Overordnede problemforståelser i forskningslitteraturen om pædagogik og didaktik

Som det fremgår af rapportens kapitel 2, har vi i afsøgningen af den internationale forskningslitteratur indkredset en række grundlæggende forskellige forståelser af særlige behov. Det drejer sig især om et hovedskisma mellem to overordnede tilgange eller modeller for forståelse af særlige behov, som kan sammenfattes med følgende overordnede betegnelser:

- Et individfokuseret/kompenserende/medicinsk perspektiv, som i høj grad fokuserer på individuelle særlige behov med afsæt i det enkelte barns kapaciteter, kompetencer og evner
- Et kontekstfokuseret/socialt perspektiv, hvor sociale, skole- eller samfundsmæssige og relationelle elementer inddrages i problemforståelserne.

Forholdsvist parallelt finder vi også i forskningslitteraturen om pædagogisk-didaktiske tilgange nogle lignende grundlæggende forskelle mellem to hovedtilgange. Den individfokuserede tilgang er rettet imod arbejdet med individuelle udfordringer, afvigelser eller individets kapacitet inden for nogle kompetenceområder, evner eller færdigheder, hvor man primært arbejder med indsatser målrettet de enkelte elever inden for en specifik elevgruppe. Det kan fx dreje sig om indsatser, der har til hensigt at ændre en elevs adfærd eller at opbygge en række færdigheder, som eleven i mindre grad besidder, og som deltagelse i skolesammenhænge fordrer. Overfor dette har vi en række kontekstfokuserede tilgange, som i højere grad fokuserer på tilpasning af konteksten og det miljø, som eleven med støttebehov befinder sig i, og hvor hele klassen typisk inddrages og er i fokus. Endelig er der også en række studier, som kombinerer det individuelle og det kontekstuelle fokus.

Centrale tværgående fund og videnshuller

Et nyere scoping review gennemført af Meuser et al. (2023) belyser en række forskellige karakteristika ved indsatser målrettet elever med særlige behov. De finder, at størstedelen af indsatserne fokuserer på individfokuserede tilgange, og kun en mindre del af indsatserne beskriver tilgange, som involverer ændringer i skolemiljøet. Desuden fremhæver studiet, at en stor del af de individrettede indsatser i studierne omhandler smalle grupper, oftest afgrænset ved specifikke psykiatriske diagnoser. Studiet peger på, at dette træk kan gøre det vanskeligt at omsætte de undersøgte indsatser i pædagogiske miljøer, hvor eleverne ikke nødvendigvis er opdelt efter diagnoser, eller hvor man er nødt til at arbejde med mange forskellige målgrupper sideløbende. Dette kan betragtes som en form for videnshul, som studiet udpeger, og i forhold til den fremtidige udvikling af pædagogisk-didaktiske strategier og indsatser anbefaler de derfor, at:

Future interventions must balance the level at which children should be targeted and address a combination of several target groups; they must also focus on changing and using both the social and physical school environments. A shift from an individual child-focused approach to an environment-based approach that targets the participation of all children will have a major impact on the role of teachers as well as classroom setup.
(Meuser et al., 2023, 307)

Et kvalitativt interview- og survey-baseret studie af Rose og Shevlin (2020) undersøger de forskellige måder, som der ydes støtte til elever på i det irske skolesystem, og de peger på, at de individrettede tilgange er stærkt fremherskende i de måder, hvorpå der ydes støtte til elever med særlige behov i det irske skolesystem, og at dette medfører en række udfordringer. Tilgange, hvor man tager enkelte elever ud af klasseværelset og yder støtte til dem, hvorefter de vender tilbage til klassen igen, er den mest dominerende model. Studiet peger på, at en sådan tilgang kan modar-

bejde udviklingen af en inkluderende praksis, idet man implicit antager, at det er den enkelte elev, som tages ud af klassen, som skal forandre sig, hvorimod undervisningsmiljøet kan fortsætte som hidtil. De peger desuden på, at det kan være vanskeligt i praksis at tildele og anvende sådanne typer af kompenserende tilgange til elever med særlige behov uden yderligere at marginalisere dem, og peger også på, at den lange tradition for at arbejde med samt undersøge disse individfokuserede tilgange har medført, at de fylder meget i både praksis og forskningen på området:

Developing support provision that does not further marginalise pupils has proved problematic. The traditional individualised models of support are very much in evidence, despite concerted efforts to create effective models of in-class support based on increased teacher collaboration and whole-school approaches. (Rose & Shevlin, 2020, 53)

Maciver et al. (2019) argumenterer for, at psykiatriske diagnoser, som i mange landes skolesystemer danner afsæt for støttetildeling, i nogen grad og på et overordnet niveau kan være hjælpsomme i forhold til at bestemme, hvilke indsatser man bør iværksætte. Men studiet peger på, at diagnoserne som brede spektrumdiagnoser i sig selv ikke er tilstrækkelige til at give et klart billede af, hvordan elevers deltagelse skal understøttes i skolesammenhænge, og at der er brug for tillige at se på og inddrage psykosociale og miljømæssige faktorer.

Et studie af Vlachou et al. (2016) undersøger græske speciallæreres strategier og skolebaserede indsatser målrettet social udvikling hos elever med særlige behov for støtte i forhold til social deltagelse. Studiet peger på, at tilgangene til udvikling af sociale færdigheder i høj grad fokuserer på at undervise elever i specifikke færdigheder med henblik på at udvikle deres sociale adfærd gennem brug af forskellige adfærdsmæssige og kognitive strategier og metoder. Det drejer sig bl.a. om coaching, udvikling af problemløsning gennem modellering og små rollespil, samt arbejdet med individuelle mestringsstrategier og måder at gå ind i sociale situationer eller situationer i undervisningssammenhænge på. Studiet anbefaler, at speciallærernes overvejende individfokuserede strategier i højere grad bør integreres med bredere rettede forebyggende programmer i klasserne på skolen. I overensstemmelse hermed finder et review af sociale indsatser målrettet elever med særlige behov, gennemført af Koller og Stoddart (2020), at størstedelen af de sociale indsatser til elever med særlige behov anvender direkte træning af individuelle sociale færdigheder, mens indsatser, der involverer lærere og forældre, er mere begrænsede og forekommer sjældnere. De vurderer, at den stærke forekomst af de individrettede tilgange og indsatser er med til at forstærke det traditionelle syn på elevers vanskeligheder som noget, der er rodfæstet i forhold hos den enkelte elev.

Selvom det lader til, at mange af de pædagogisk/didaktiske tilgange og indsatser, der anvendes i skoler på tværs af lande, fortsat har et individuelt fokus, ser vi i

reviewets litteraturmængde også en række af studier af pædagogisk-didaktiske tilgange, der forsøger at tage højde for og arbejde med tilpasninger af det læringsmiljø, eleverne befinder sig i. Morgenthaler et al. (2023) benævner sammenfattende sådanne tilganges fokus som *"the student-environment-fit"*. I disse tilgange ser man ikke udfordringerne som noget, der er iboende den enkelte elev, men som et *mismatch* mellem en eller flere elevers individuelle forudsætninger og kapaciteter på den ene side og skolemiljøets beskaffenhed på den anden side. Tilgangene kan i denne forstand siges at dele en målsætning om at nedbringe mismatchet mellem elev og miljø, eller – omvendt formuleret – at tilvejebringe en højere grad af match mellem elev og skolemiljø. Vokabularet til at betegne disse tilgange indeholder en vis spredning. Walker et al. (2023) udfolder fx, hvad de benævner som en *"social-ecological model"*, hvor elevers vanskeligheder forstås som et misforhold mellem elevernes nuværende evner og de miljømæssige krav, der stilles til dem. Den social-økologiske model kan anvendes til at indkredse sociale og miljømæssige forhold, som producerer forhindringer for visse elevers deltagelse og kan anvendes som afsæt for at planlægge tilpasninger og støtte til at fremme elevers deltagelsesmuligheder. Forfatterne anbefaler lærere og pædagoger at anvende principperne inden for UDL (Universal Design for Learning) i arbejdet med at tilvejebringe en højere grad af match mellem elever og miljø:

Through UDL, teachers consider how they can redesign their classrooms and lessons to include multiple means of representation (e.g., presenting information in a variety of ways), multiple means of engagement (e.g., relating content to student's personal experiences and interest to help them engage with the material), and multiple means of action and expression (e.g., providing opportunities for students to express their understanding of content in a variety of ways... (Walker et al., 2023, 233)

Med UDL flyttes fokus således fra elevernes vanskeligheder til, hvordan læringsmiljøet kan tilrettelægges, så alle elever får flere muligheder for at deltage og lære.

Et eksempel på en lignende tilgang stammer fra New Zealand, hvor man politisk har forpligtet sig til at give alle elever adgang til et *"Innovative Learning Environment"* (ILE) i 2030. Konkret søger man at fremme dette ved at iværksætte en vifte af forskelligartede tilpasninger af skolen. Det drejer sig bl.a. om arbejdet med udvikling af mere åbne klasserum med fleksibel adgang til små pauserum, brug af ny teknologi for elever og lærere, og øget brug af co-teaching, hvor lærere med almen- og specialkompetencer arbejder sammen. ILE kan dermed siges også at være en paraplybetegnelse for tilgange til arbejdet med elever med særlige behov, hvor den primære ambition er at ændre det læringsmiljø, eleverne befinder sig i, og herigennem fremme, at deres behov for støtte i højere grad imødekommes. Page et al. (2023) har undersøgt implementeringen af ILE og finder gennemgående positive vurderinger af kapaciteten af ILE i forhold til at imødekomme elevers støttebehov og facili-

tere undervisning og læring for alle elever. Dog finder de også det vigtige forhold, at ILE muligvis ikke er den bedste model for elever med signifikante og mere gennemgribende vanskeligheder, som vil kræve meget omfattende tilpasninger af miljøet. Studiet peger således på, at for en stor mellemgruppe af elever med en vis grad af særlige behov kan de miljøfokuserede/mismatch-fokuserede tilgange være produktive, hvorimod der kan være begrænsninger ved tilgangene i forhold til et mindre antal elever med mere omfattende og gennemgribende støttebehov. Dette hænger også delvist sammen med, at man inden for dette perspektiv prioriterer indsatser rettet mod hele klassen/skolemiljøet og dermed nedtoner de individfokuserede tilgange, som man argumenterer for risikerer at marginalisere elever med særlige behov yderligere – dvs. forholdsvis parallelt til *forskellighedens dilemma*, som vi udfoldede i det første litteraturreview i kapitel 2.

Sammenfattende ser vi på tværs af reviewets studier markant forskellige principper for forståelse af elevers særlige behov og heraf afledte markante forskelle i de konkrete tilgange til at arbejde pædagogisk/didaktisk med elevers behov for støtte. Hvilken forståelse af elevers behov, der mere præcist arbejdes ud fra, kan være afgørende for, hvilke typer af tilgange og indsatser, man iværksætter i praksis. Det er bl.a. forskelligt, hvor indsatserne foregår, og hvem de involverer, hvor længe de strækker sig over, hvordan man forestiller sig virkningen, hvor man placerer, hvad man kunne kalde for "udviklingsbyrden", og hvad udkommet af indsatserne måles på. Disse aspekter vil vi dykke ned i i de følgende afsnit, hvor vi udfolder eksempler på konkrete indsatser og tilgange fra litteraturkortlægningen.

7.2 Pædagogisk-didaktiske strategier målrettet specifikke elevgrupper

En stor del af de tilgange og indsatser, vi ser i reviewet af den internationale litteratur, er målrettet specifikke grupper af enkeltelever med særlige behov, som oftest afgrænses ved hjælp af en specifik psykiatrisk diagnose. I vores litteraturmængde drejer det sig i særlig høj grad om indsatser målrettet elever diagnosticeret med ASF eller ADHD, som også i det danske skolesystem er to af de mest fremtrædende diagnoser blandt elever med særlige behov i dag.

Pædagogisk-didaktiske strategier i forhold til elever diagnosticeret med ASF, herunder elever med behov for støtte i forhold til socialt samspil, kommunikation og social deltagelse

Lindsay et al. (2014) undersøger canadiske læreres pædagogiske og didaktiske strategier i en almenklasse, som inkluderer elever diagnosticeret med ASF. Det kvalitative studie identificerer gennem interviews med lærere, der har erfaring med at

undervise elever med ASF, en række strategier i forhold til at facilitere inkluderende klassemiljøer med henblik på at imødekomme elevernes behov, og fremhæver at:

(...) educators must have a good understanding of ASD [Autism Spectrum Disorder, red.] and be prepared to respond to the characteristic behavioural manifestations of the disorder. (Lindsay et al., 2014, 102)

Først og fremmest anvender lærerne en række strategier, der specifikt henvender sig til og har til formål at yde støtte i forhold til nogle af de gentagne udfordringer, som typisk (men ikke altid) ses hos elever diagnosticeret med ASF, herunder strukturerede rutiner, planlægning og rammesat fleksibilitet, hensyntagen til elevernes interesser, forebyggelse af emotionelle udbrud i klassen (fx ved brug af fidget-legetøj eller ved at give en elev lov til at trække sig ved behov) samt faste rutiner omkring fastsættelse af nogle individuelle målsætninger og et fast belønningssystem. Studiet konkluderer, at der er tale om strategier, der kan være med til at understøtte deltagelse for elever diagnosticeret med ASF, men finder dog også, at flere af de beskrevne strategier til en vis grad kan være ekskluderende, når enkeltelever fx fjernes fra klassen for at arbejde med målfastsættelse etc.

However, with regard to developing teaching methods to minimise behavioural outbursts in addition to goal setting, teachers were unable to avoid individualised (and somewhat exclusionary) practices. (Lindsay et al., 2014, 119)

I forlængelse af disse resultater peger studiet på, at det er værd for lærere at overveje, om de tilgange og indsatser, man anvender i forhold til diagnosticerede elever, i højere grad kan udspille sig på tværs af hele klassen og integreres bedre i almenmiljøet som del af en bestræbelse på at undgå de potentielt ekskluderende delelementer.

Et studie af Aldabas (2022) evaluerer en legebaseret "peer-mediated intervention (PMI)" målrettet elever diagnosticeret med ASF faciliteret af lærere i en almenklasse. Indsatsen har til hensigt at forbedre de diagnosticerede elevers basale færdigheder i forhold til socialt samspil, kommunikation og social deltagelse. Med PMI spiller den gruppe af elever, som i studiet betegnes som "typically developing peers", en understøttende rolle i forhold til de diagnosticerede elever i fx leg og andre aktiviteter. Tanken bag PMI beskrives som følgende:

During PMIs, children with ASD [Autism Spectrum Disorder, red.] practice different skills with their peer-partners, which leads to the development of social skills during the intervention (Watkins et al., 2015) and possible skill generalization (Wang et al., 2011; Watkins et al., 2015). (Aldabas, 2022, 1122).

I forhold til udfaldsmål vurderes der på varigheden af sociale interaktioner, sociale initiativer og afstemte reaktioner på initiativer fra deres kammerater. Resultaterne viser, at basale sociale kommunikationsfærdigheder hos de deltagende elever diagnosticeret med ASF forbedres signifikant på alle tre udfaldsmål.

Pædagogisk-didaktiske strategier i forhold til elever diagnosticeret med ADHD, herunder elever med behov for støtte i forhold til at fastholde koncentrationen og opmærksomheden samt til at organisere opgaver

I forhold til indsatser målrettet elever diagnosticeret med ADHD er der en række af studier med fokus på at udvikle elevernes sociale færdigheder, herunder fokus på at forbedre deres kapacitet til interaktion med klassekammerater.

Mikami et al. (2021) evaluerer en intervention kaldet MOSAIC (Making Socially Accepting Inclusive Classrooms) målrettet elever diagnosticeret med ADHD, eller som udviser en høj grad af ADHD-symptomer og har vanskeligheder i forhold til deres klassekammerater. Forfatterne peger på, at skoleindsatser for elever diagnosticeret med ADHD gennemgående har haft for lidt fokus på at medtage gruppedynamikker og sociale samspil, og anbefaler derfor, at dette aspekt i højere grad integreres i udviklingen af fremtidige indsatser:

Existing interventions tend to target deficient behaviors within children at risk for ADHD but neglect the dynamics within the peer group. (Mikami et al., 2020, 1040)

I indsatsen iværksætter lærerne målrettet støtte til sociale strategier rettet mod de elever, som udviser en høj grad af ADHD-symptomer, og disse strategier inddrager også klassekammeraterne. Det vil sige, at man arbejder med at udnytte gruppedynamik i klassen, fx til positiv/negativ forstærkning af adfærd og fokus på elevernes positive egenskaber. I forhold til udfaldsmål måles på kammeraternes vurdering af eleverne på en række parametre, de diagnosticerede elever selv vurderede forhold til lærere og kammerater, samt læreres vurdering af elevernes sociale og faglige kompetencer og vanskeligheder. Studiet konkluderer, at indsatsen medfører, at lærerne vurderer bedre sociale og faglige kompetencer og lavere vanskeligheder hos elever i hele klassen. Indsatsen har dog ingen effekt på relationer til kammerater eller elevernes egne vurderinger af støtte fra læreren målt på de udfaldsmål, som anvendes.

Kajka og Kulik (2021) undersøger en kognitivt fokuseret indsats bestående af anvendelsen af *Mind Maps* og *Sketch-noting*. Det er to visuelle metakognitive strategier, der har til hensigt at hjælpe elever diagnosticeret med ADHD i forhold til at styrke deres selvregulering baseret på, at:

... students with ADHD often have difficulties in self-regulation and are more dependent on external sources of information that flow to them (...) The child does not have access to a potential repertoire of behaviors, as if strong emotions block cognitive abilities. Therefore, it can be difficult for them to focus or remember lesson material. (Kajka & Kulik, 2021, 285)

Selvregulering kan altså ifølge studiet have betydning for elevernes evne til at fokusere og huske fagligt indhold i undervisningen. Mind Maps beskrives som en teknik, hvor lineære og rent skrevne noter erstattes med nøgleord, diagrammer og tegninger til at hjælpe med at forstå komplekse emner bedre. Sketch-noting er altså en noteteknik, der bygger på anvendelsen af tegninger, pile, punkter, kommaer, bokse og ord. Studiets resultater peger på, at de diagnosticerede elever efter 25 træningssessioner med brug af både Mind Maps og Sketch-noting laver væsentligt færre fejl og fastholder stoffet bedre, end det er tilfældet i den første måling. Studiet konkluderer, at de to strategier kan være til hjælp både for eleverne og lærerne.

Pædagogisk-didaktiske strategier i forhold til elever med socio-emotionelle udfordringer, herunder vrede og udadreagerende adfærd

Karhu et al. (2017) fokuserer på svære adfærdsproblemer og udadreagerende adfærd hos nogle elever diagnosticeret med ADHD og undersøger en understøttende tilgang kaldet "*Check-in, Check-out (CICO)*" i finske almenskoler. CICO inkluderer brugen af daglige rapporteringskort i forhold til elevens adfærd og daglig skole-hjem-kommunikation. Eleverne tjekker ind om morgenen med en voksen, hvor de får en visuel påmindelse om deres individuelle adfærdsmål for dagen. Kortene inkluderer en pointskala fra 1-3 for, hvor godt eleverne lever op til adfærdsmålene. Sidst på dagen tjekker eleverne ud og gennemgår deres visuelle påmindelse sammen med en voksen. Hvis eleverne har opnået deres totale mål, kan de optjene mærker, som kan bruges på præmier i form af fx ekstra pause eller spilletid. Lærerne instrueres i at give eleverne positiv verbal feedback i forhold til deres adfærd. Hvis eleverne ikke opnår de fastsatte adfærdsmål, skal lærerne minde eleverne om, hvordan de kan opnå deres mål. I forhold til resultater rapporterer lærerne gennemgående om positive ændringer i elevernes adfærd, og studiet konkluderer, at CICO er en effektiv indsats til at støtte elever med ADHD-symptomer og problematisk adfærd i forhold til at opnå adfærdsændringer:

Once universal-level support [det første af tre niveauer af støtte som man arbejder med i det finske skolesystem, red.] is in place, evidence-based solutions like CICO can be easily carried out to provide support for pupils with even severe behavioural problems (...) who are learning in a mainstream classroom setting. (Karhu et al., 2017, 486)

Goodman og Burton (2010) undersøger i et interviewbaseret studie i det engelske skolesystem læreres tilgange i forhold til elever med adfærdsmæssige, følelsesmæssige og sociale udfordringer, hvilket de i studiet sammenfatter i betegnelsen *BESD – Behavioural, Emotional and Social Disabilities* (nogenlunde sammenligneligt med, hvad man i mange danske sammenhænge benævner som socio-emotionelle udfordringer), dvs.

“... challenging behaviour and being disruptive and disturbing (...) [and] highly likely to disrupt the learning environment”. (Goodman & Burton, 2010, 224)

Studiet udfolder, at det ofte er en vanskelig balancegang for lærerne at søge at imødekomme *BESD*-elevgruppens behov og samtidig sikre sig, at de ikke forstyrrer resten af eleverne i klassen. Af konkrete tilgange til elevgruppen fremhæver lærerne positiv feedback til eleverne, rollespil til at øge empati og mindske aggression samt struktur i timerne. Derudover arbejder nogle af de deltagende lærere med mulighed for, at eleverne kan trække sig ved behov. Mange lærere vurderer, at meget skarpt definerede rammer og en høj grad af konsekvenser i forhold til elever med *BESD* bør erstattes af et læringsmiljø med forældresamarbejde, positiv feedback og en god lærer-elev relation.

Netop dette adresserer Mowat (2010), som evaluerer en indsats i det skotske skolesystem, målrettet elever med udfordringer i forhold til selvregulering. Studiet tager som sit afsæt, at udfordringerne for nogle elever med socio-emotionelle problemstillinger bunder i vanskeligheder knyttet til selvregulering, som kommer til udtryk gennem uadadregerende adfærd. I studiet vurderes elevernes evne til at kontrollere deres adfærd i bestemte situationer, hvor selvregulering handler om:

... the ability to modulate behaviour according to the cognitive, emotional and social demands of specific situations. (Mowat 2010, 190)

Med henblik på at øge elevernes evne til selvregulering – og dermed mindske uønsket uadadregerende adfærd og aggressive udbrud i skolesammenhængen – sigter indsatsen mod at understøtte elevernes udvikling af kognitive mestringsstrategier i forhold til egen adfærd. Indsatsen tager afsæt i støttegrupper af 4-6 elever og en støttegruppeleder, hvor der sættes individuelle mål for elevernes adfærd. Studiet fokuserer på en gruppe af elever, der har deltaget i indsatsen over en årrække, hvor deres adfærdsmæssige udvikling er blevet fulgt i sammenligning med en kontrolgruppe. Resultaterne indikerer, at støttegruppe-eleverne har udviklet en større kapacitet til at regulere egen adfærd.

Pædagogisk-didaktiske strategier i forhold til elever med tale-, sprog- og kommunikationsvanskeligheder

Bell et al. (2023) evaluerer i lille skala de umiddelbare virkninger og udbytte af en indsats, der anvender LEGO som værktøj til at forbedre tyske elevers ekspressive skrivefærdigheder. Indsatsen afprøves med få deltagere bestående af fire elever med sprogvanskeligheder, hvor det undersøges, om en bestemt type af legende tilgang ved brug af LEGO kan fremme elevernes evne til at planlægge og skrive en tekst. Resultaterne indikerer, at alle fire elever i et vist omfang får gavn af at arbejde med LEGO på denne måde i processen, og at det understøtter deres proces med at finde på nye idéer til deres essay. Forfatterne peger på, at studiet kan betragtes som et eksempel på, hvordan lærere kan arbejde med at udvikle nye, utraditionelle veje til at understøtte skriveprocesser for elever med støttebehov.

Et engelsk studie af Roulstone et al. (2012) undersøger gennem interviews, hvordan undervisnings- og sundhedspraktikere i skoler træffer beslutning om valg af indsatser til elever med kommunikationsvanskeligheder, herunder hvordan de evaluerer resultaterne af indsatser, som har til formål at forbedre eller øge elevernes færdigheder i kommunikation, sprog og tale. Studiet inddrager også et bredere blik på aspekter af elevernes sociale færdigheder, psykosociale funktionsniveau og velbefindende, såsom selvværd og en række adfærdsparemetre. Roulstone og kolleger belyser vigtigheden af at tilpasse tilgange og indsatser til elever med tale-, sprog- og kommunikationsvanskeligheder til lokale kontekster:

Even where there is evidence to support the effectiveness of particular interventions, it is important to bear in mind that those interventions may have been adapted in practice. Therefore, evaluations to judge the impact of an intervention locally would be advised. (Roulstone et al., 2012, 335)

Brugen af forskellige teknologiske hjælpemidler, typisk benævnt ICT (Information and Communication Technology), i undervisningen er undersøgt i relation til elever med skrive- og læsevanskeligheder, hvor assisterende teknologi kan hjælpe gennem fx ordgenkendelses-software, grammatik- og staveinstrumenter, stemmegenkendelse samt planlægnings- og organiseringsinstrumenter. Abed (2018) undersøger en række ICT-redskaber og programmer. Det interviewbaserede studie har til formål at belyse læreres oplevelser af og vurderinger af brugen af ICT i almenundervisningen i Sverige. De interviewede lærere har forskellige perspektiver på brugen af ICT til elever med særlige behov, og nogle lærere giver udtryk for udfordringer relateret til deres egen manglende viden om de forskellige muligheder, som ICT tilbyder, herunder uklarhed i forhold til, hvordan de konkret kan integreres i undervisningen. Dog fremhæver lærerne gennemgående, at ICT for mange elever med udfordringer relateret til skrivning, læsning eller andre typer af sproglig deltagelse i undervisningen letter arbejdsprocesser med at søge information, skrive produkter, læse

undervisningsmateriale, kommunikere med klassekammerater mv. Studiet peger på, at det er centralt i en inkluderende skole, at lærerne løbende opdateres med brug af ny teknologi, som kan understøtte elevernes deltagelse:

Importantly, a school of an inclusive nature necessitates teaching staff ensuring adherence to the curriculum and accordingly adapting their teachings so as to ensure students' needs are fulfilled, whilst teachers also being well informed and knowledgeable concerning new technology, and have the capacity to integrate technology with pedagogy and content. (Abed, 2018, 7)

Cassery (2011) undersøger tilgange til elever med dysleksi/ordblindhed, i læseklasser og på læseskoler sammenlignet med tilgange inden for almenområdet i skolesystemet i Irland. Støtte til elever med dysleksi kan i denne skolekontekst antage tre former: almenklasse med supplerende støtte, læseklasser og deciderede læseskoler. Gennem interviews med elever i en læseklasse og på en læseskole, hvor eleverne følges over en årrække, undersøger studiet elevernes egne perspektiver på at have deltaget i en læseklasse/læseskole i en periode, før de returnerer til det almene skolesystem. Alle de deltagende elever mener, at de modtager mere og bedre hjælp i en læseklasse/læseskole grundet de mindre klassestørrelser, hvor læreren kan give mere individuel opmærksomhed. Derudover fremhæver eleverne arbejdshastighed som væsentligt, hvor de i en læseklasse/læseskole har færre oplevelser af at føle sig pressede. I forhold til lærernes tilgang til elevernes vanskeligheder, vurderer eleverne, at det er vigtigt, at lærerne har humor og tålmodighed samt en specialiseret viden om dysleksi for at kunne imødekomme deres behov bedst muligt.

Pædagogisk-didaktiske strategier i forhold til elever med tal- og matematikvanskeligheder

Et studie af Listiawati et al. (2023) tager udgangspunkt i en matematikindsats til den gruppe af elever, som de betegner "slow learners". I denne sammenhæng anvendes dette som betegnelse for elever, som af IQ-mæssige årsager har behov for en særlig støtte i forhold til at tilegne sig symboler, abstraktion og koncepter relateret til matematik. Særligt matematik er et område, som denne gruppe af elever ifølge studiet har udfordringer med, hvilket kan være problematisk, idet matematik er et grundlæggende fagområde. Studiet undersøger gennem kvalitative fokusgrupper, interviews med lærere, skoleledere og elever samt observation implementeringen af indsatsen "the Realistic Mathematics Education Approach (RME)" i en indonesisk skole. Indsatsen tager afsæt i det, de kalder "realistisk matematik", som henviser til en type af matematikundervisning, der er praksisnær og inddrager elevernes kontekst og problematikker fra hverdagsammenhænge. Resultaterne indikerer, at nogle af lærerne formåede at implementere de beskrevne principper i forhold til arbejdet med eleverne, men at der dog stadig er behov for mere fokuserede indsatser, der er skræd-

dersyede til elevernes behov. Der er derfor brug for, ifølge forfatterne, at lærerne i højere grad vurderer og inddrager elevernes unikke karakteristika og justerer matematikundervisningen herefter. Inden for det matematikfaglige område er der udviklet assisterende teknologi til at understøtte elever med matematikvanskeligheder, herunder elever med dyskalkuli. Dhingra et al. (2022) understreger, at der mangler studier i forhold til praksis-anvendeligheden af en mængde af digitale læringsmidler, men at de fleste computerbaserede indsatser har haft positive effekter på elevers læring. Med afsæt i dette undersøger studiet effekterne af et assisterende teknologisk værktøj kaldet *Mathlete* til elever med dyskalkuli i Indien. 40 elever med dyskalkuli blev inddelt i to grupper, hvoraf den ene gruppe brugte Mathlete, mens kontrolgruppen modtog traditionel undervisning. Mathlete er målrettet elever i aldersgruppen 6-8 år og har moduler til screening af specifikke læringsvanskeligheder, screening af dyskalkuli, adaptive interventionsvideoer og resultatanalyse. Resultaterne af studiet peger på en stor forskel i læringsudbytte mellem de to grupper i forhold til læringsudbytte, og det konkluderes på baggrund heraf, at Mathlete kan anvendes som værktøj i matematikundervisningen til at forbedre matematisk læring hos elever med dyskalkuli.

Kognitive visualiseringsteknikker

Et studie af Kudliskis (2013) undersøger udbyttet af en indsats, der anvender en visualiseringsteknik udviklet med inspiration i Neuro-Linguistic Programming (NLP) i forhold til elever med særlige behov. Særligt elever, som på forskellig vis har særlige udfordringer, kan ifølge studiet opleve vanskeligheder i forhold til at være i det rigtige "state of mind", hvad angår deres læringsparathed og motivation til deltagelse – særligt i undervisningssammenhænge, hvor de oplever skift og skal veksle mellem kontekster. Denne udfordring søger indsatsen at arbejde med gennem en slags motiverende strategi, hvor elever opfordres til at træde ind i et klasseværelse og engagere sig med indholdet i undervisningen i det rigtige "state of mind" til gavn for deres læring.

In relation to learning it can be seen that the notion of moving from a present state to a desired state is beneficial. If a student believes that they 'cannot learn' in whatever subject or in whatever context, over time it will become harder for both the student and the teacher to challenge the current state and enable movement to the desired state. (Kudliskis, 2013, 88)

I den undersøgte indsats anvendes NLP-inspirerede visualiseringsteknikker, hvor læreren hjælper eleverne med at komme i den rigtige og produktive "state of mind" i forhold til undervisningen ved at få dem til at sidde med lukkede øjne og trække vejret dybt. Herefter guider læreren eleverne på en visualiseret "gåtur", fx gennem græsset på en eng, og skaber på denne måde en form for fælles fokuseret opmærksomhed og ro forud for undervisningens start. Studiet måler på, hvor lang tid eleverne bruger på at falde til ro og blive klar til at lære ved at observere elevernes

adfærd. Det konkluderes, at selvom studiet er af mindre skala, så viser observationer, spørgeskemaer og interviews, at visualiseringsteknikker og konceptet om at ændre elevers mentale tilstand gennem en række fælles øvelser forud for undervisningsstart ser ud til at understøtte en større grad af ro og modtagelighed for deltagelse og undervisning.

7.3 Pædagogisk-didaktiske strategier målrettet hele klassen og det pædagogiske miljø

I dette afsnit udfolder vi i kort form centrale resultater fra litteraturstudiet med særligt fokus på studier, som omhandler kontekstfokuserede samt klassebaserede pædagogiske strategier og tilgange i forhold til elever med behov for støtte. Et tilbagevendende træk i de mere kontekstfokuserede tilgange er afsættet i den opfattelse, at det ikke (kun) er eleven, som skal forandre sig og fx tilegne sig nye og anderledes kompetencer og kapaciteter til at deltage på en ny måde. Det er i høj grad også læringsmiljøet omkring eleverne med støttebehov, som skal tilpasses i forhold til elevernes deltagelsesforudsætninger. Dette skal dog i langt de fleste studier ikke opfattes som et enten/eller, men som et både/og, men hvor miljøet bringes i fokus og bliver et centralt område for udvikling i tilgangene, og hvor miljøets manglende tilpasning derfor også anskues som en del af udfordringsbilledet. Som et studie udtrykker det:

In an inclusive approach, the assumption is that the environment, including instruction, plays a part in the problem. Teacher practices, therefore, come under closer scrutiny than previously, and there are far greater pressures on, and expectations of, classroom teachers to alter and adapt their practices. In other words, rather than expecting only the child to change, the teacher must also change. (Thomson, 2013, 885)

Flere studier understreger vigtigheden af at udvikle de sociale tilhørsforhold og det sociale miljø, som eleverne skal være en del af, da manglende social deltagelse og manglende relationer ofte leder til mistrivsel og har indflydelse på elevernes faglige deltagelse. Nogle af de vanskeligheder, som elever med særlige behov støder på i relation til det sociale, drejer sig fx om kommunikation, perspektivtagning, procesering af information og deltagelse i nye aktiviteter (Davies et al., 2015). Vuorinen et al. (2019) argumenterer for, at det af netop disse årsager er vigtigt at fokusere på elevers sociale tilknytninger i klasseværelser med blandede elevgrupper:

Students with special educational needs (students with SEN), more often than their typical peers, face problems in their social connections (...) This

means that social bonding ought to be promoted with care in classrooms with very heterogeneous learners. (Vuorinen et al., 2019, 45)

Opbygning af social accept fra klassekammerater

Et hollandsk studie af de Boer et al. (2014) undersøger effektiviteten af et 6 ugers interventionsprogram, der har til hensigt at arbejde med klassekammeraters holdninger til og accept af elever med fysiske og intellektuelle vanskeligheder. Elever med særlige behov er ifølge studiet generelt i større risiko for at opleve mindre social accept fra deres klassekammeraters side. Indsatsen har dermed til formål at adressere og arbejde med den forhøjede risiko for social udstødelse og manglende deltagelse, som elever med særlige behov kan opleve i almenklasser.

Despite growing awareness and increased interaction, peer acceptance is often lacking. Children with different types of disabilities often experience difficulty in being accepted by typically developing peers. (de Boer et al., 2014, 573)

I indsatsen anvendes struktureret historiefortælling med udgangspunkt i en karakter med vanskeligheder med henblik på at give klassekammerater øget viden om og indsigt i, hvordan det er at have en vanskelighed. Resultaterne viser dog, at indsatsen har begrænset indflydelse på klassekammeraternes holdninger, særligt hos drengene, hvilket ifølge forfatterne rejser spørgsmålet om, hvorvidt korte indsatser som denne kan give den ønskede effekt.

Et lignende studie af Cocco et al. (2021) med samme formål anvender både historiefortælling og video til at ændre klassekammeraternes holdninger til elever med særlige behov. Hensigten med indsatsen er at forbedre elevernes relationer på tværs gennem observation af interaktion mellem elever uden særlige behov og elever med særlige behov. Studiet indikerer, at kombinationen af historiefortælling og videomateriale er en virksom metode til at forbedre klassekammeraternes holdninger i forhold til elever med særlige behov.

Ressourcefokuseret tilgang

Beslægtet med den ovennævnte type af indsatser rettet mod at fremme accept fra klassekammerater belyser et finsk studie af Vuorinen et al. (2019) vigtigheden af at fremhæve elevens ressourcer, interesser og styrker i undervisningen med henblik på at fremme motivation, sociale færdigheder og social deltagelse, herunder ved at eleverne i klassen i højere grad får blik for styrkesider hos hinanden. Baseret på kvantitative selvvaluerede målinger og kvalitative interviews undersøger studiet en struktureret indsats, der har til hensigt at øge social deltagelse ved at lære alle eleverne i klassen at kigge efter det positive og interessante i hinanden, uanset hvilke

vanskeligheder der også måtte være. Studiet benævner denne type indsats som "Positive education", hvis formål beskrives som følgende:

Positive education focuses on bringing out the best in every student irrespective of hindrances such as learning difficulties or developmental challenges (...). This means paying purposeful attention to already well-functioning diverse skills, in addition to merely ameliorating problems. (Vuorinen et al., 2019, 46)

Studiet finder, at indsatsen er til gavn for både lærere og elever, og peger på, at tilgangen ser ud til både at modarbejde fordomme om elever med særlige behov og at fremme måden at tale om eleverne i klasseværelset i positiv retning. På baggrund af resultaterne argumenteres for, at indsatser til hele klassen kan være til gavn for eleverne, som har størst behov for støtte.

Kvarme et al. (2010) tager udgangspunkt i en lignende type tilgang til at hjælpe elever med risiko for social tilbagetrækning, hvor der arbejdes med at udvikle elevers "self-efficacy", dvs. tro på egne evner. I forlængelse heraf undersøger de gennem et kontrolleret forsøg med eksperiment og kontrolgruppe en gruppeintervention kaldet "solution-focused approach (SFA)", der fokuserer på at fremhæve elevernes personlige styrker og succeser, frem for at fremhæve og dvæle ved deres mangler, problemer og fejl, hvilket viser sig at forbedre elevernes selvvurderede generelle "self-efficacy" over tid. Studiet viser, at elever med risiko for social tilbagetrækning kan have gavn af en gruppeintervention med denne type af løsningsorienteret tilgang, og studiet peger på, at dette givetvis handler om, at eleverne får mulighed for at lære fra hinanden, dele deres følelser og oplevelser og i højere grad får øje på positive aspekter hos sig selv og andre.

Vitalaki et al. (2018) beskriver narrativ tilgang, rollespil og øvelser med kreativ tænkning som brugbare redskaber til at opbygge resiliens, dvs. modstandsdygtighed, både hos elever med og uden særlige behov i undervisningen. Målet er igennem gruppefokuserede aktiviteter at hjælpe elever med at udvikle en række fundamentale psykosociale færdigheder, såsom positiv selvbevidsthed og evnen til at samarbejde og relatere socialt til andre, ligesom tilgangene også fremmer, at eleverne får øje på positive træk hos hinanden og fremmer accept af diversitet:

... the more schools support the social and emotional needs of students, the smoother and more progressive is the inclusion of those with SEN [Special Educational Needs, red.] in a regular classroom, as children cultivate a spirit of respect towards diversity and a sense of mutual understanding and acceptance (Waters et al. 2015; Zins and Elias 2006). (Vitalaki et al., 2018, 1307)

Centrale gruppebaserede aktiviteter er øvelser med både mundtlig og skriftlig kreativ historiefortælling, hvor man fx rekonstruerer egne historier og herigennem øver sig i at udtrykke ønsker, følelser og idéer samt udvikler en dybere forståelse for andres adfærd og beæggunde for at handle, som de gør. Øvelser med rollespil har en lignende funktion, hvor man gruppebaseret arbejder med refleksioner over oplevelser og kreativ afprøvning af forskellige handlestrategier i fx pressede situationer, og som på kreativ vis skal understøtte, at eleverne får fælles oplevelser med socialt samspil og social indsigt samt omsætning af og håndtering af tanker og følelser på hensigtsmæssige måder. Ifølge studiet kan disse typer af kreative samarbejdsaktiviteter både anvendes til at understøtte et inkluderende skolemiljø og til samtidig at udvikle individuelle sociale og personlige færdigheder.

Undervisningsdifferentiering

Undervisningsdifferentiering er i varierende omfang og forskellige versioner en del af den pædagogiske og didaktiske værktøjskasse hos alle lærere, hvilket også gælder i dansk sammenhæng. Differentiering forstået som anvendelsen af individuelt tilpassede tilgange i undervisningen målrettet elever med særlige behov for støtte nævnes i flere studier som et centralt element i forbindelse med didaktik og undervisning til elever med særlige behov. Flere studier peger på lærere og pædagogers forskellige tilgange til og forståelser af differentiering, herunder at der ikke findes én bestemt, alment anerkendt og universel fremgangsmåde til at arbejde med differentiering i undervisningen. I undersøgelsen af, hvordan en række australske skoler identificerer og tilvejebringer støtte til elever, finder Watts et al. (2022), at:

While teachers in this study emphasized the need to make adjustments to meet individual students' needs, there was a lack of clarity around how this is done. There was an absence of explanation regarding exactly how differentiated instruction and related concepts were understood, implemented, and evaluated (...) It is likely that there are various ways in which differentiated teaching is understood, and implementation in the classroom is heavily influenced by the capability and capacity of individual teachers (e.g. via pre-service training, in-service PL, and leadership expectations). (Watts et al., 2022, 243)

Ifølge studiet er det altså udbredt, at lærere er enige om, at undervisningsdifferentiering er helt centralt i forhold til at imødekomme elevers forskellige behov, men hvor der så er betydelig større uklarhed, når det kommer til, hvad differentieringen i praksis består af, og hvordan man konkret arbejder med den. Studiet peger på, at differentiering ser forskelligt ud, alt efter hvordan den enkelte lærer forstår differentiering, og hvilke kompetencer den enkelte lærer har. Roiha (2014) finder, at de største udfordringer relateret til differentiering handler om tid (herunder forberedelsestid), materialer og fysisk klasserumsmiljø, altså spørgsmålet om, hvorvidt der er et

tilstrækkeligt antal hensigtsmæssige lokaler til rådighed. Derudover peger studiet på, at de fleste lærere anser differentiering som mere vigtigt for lavt præsterende elever end for højt præsterende elever.

Órla (2014) undersøger undervisningsdifferentiering i det irske skolesystem, hvor lærere på baggrund af den irske lovgivning om inklusion er forpligtede til at arbejde med pensum-differentiering og tilpasning, så alle elever kan følge med og få et godt udbytte. Studiet finder imidlertid, at ambitioner om pensum-differentiering ikke bliver fulgt til dørs i dagligdagen og i stedet erstattes af samme pensum for alle grundet store klassestørrelser og tidsmangel, herunder begrænset forberedelsestid til at forberede flere separate sæt undervisningsmaterialer til forskellige elever i klassen.

Dette bekræftes af Rose og Shevlin (2020), som ligeledes undersøger praksis i forhold til støtte til elever med særlige behov i Irland. På baggrund af observationer i klasserum viser deres studie, at lærere anvender begrænset brug af differentierende metoder. Studiet peger på, at det delvist skyldes brugen af undervisning og tilgange *uden for* klasseværelset (fx særlige grupper, hvor nogle elever tilknyttes og modtager en del af undervisningen), hvilket mindsker behovet for differentieret undervisning *inden for* klasseværelset og dermed begrænser nødvendigheden for lærere i forhold til at udvikle differentierende strategier.

I forlængelse heraf undersøger et studie af Bešić et al. (2017) implementeringen af inkluderende undervisningsdifferentiering og andre praksisser i Østrig. Studiet finder, at der er markante forskelle i, hvilke tilgange man benytter i forhold til differentiering. Nogle skoler anvender undervisning i mindre grupper uden for klasseværelset som en central strategi i forhold til differentiering for elever med særlige behov, og de fleste lærere vurderer ikke, at dette nødvendigvis er ekskluderende for eleverne. I forhold til de store forskelle i, hvilke metoder og tilgange til undervisningsdifferentiering som studiet finder blandt de deltagende lærere, understreger Bešić et al., at:

It is also important to acknowledge the expressed critique of differentiation – it looks good on paper, but implementation is hard to achieve. To change this attitude, schools need to have access to more resources, foster cooperation between the teachers, provide access to teaching material and an allotted time for teachers to engage with planning (Specht 2007; Avramidis and Kalyva 2007). (Bešić et al., 2017, 340)

På trods af de umiddelbare udfordringer, som studierne peger på, at lærerne møder i implementering af undervisningsdifferentiering målrettet elever med særlige behov, er der også studier, som peger på vellykket brug af differentiering. Abawi og Oliver (2014) og Abawi (2017) udfolder som en case Forrester Hill State School i

Australien, hvor der arbejdes ud fra en ambition om at skabe personaliserede læringsveje for eleverne. Her søger lærerne gennem strukturerede tilgange at anerkende elevernes individuelle forudsætninger og præferencer og sætter i høj grad individuelle målsætninger og processer op for deres læreproces.

The most commonly used differentiation strategies are adjustments to completion times; access to digital support tools; access to computers; working with a scribe; varied group and/or class sizes and ability groupings; peer support partnerships; teacher aide support, modification of assessment tasks; the number of assessment items; and allowing students to have a say around topics and interest-based inquiry activities. (Abawi, 2017, 57)

Differentiering indgår således som en del af lærernes arbejde med personaliseret læring, hvor der bl.a. anvendes metoder såsom justeringer i forhold til tid og opgaver, variation i grupper og adgang til digital understøttelse.

Co-teaching og andre typer samarbejde mellem fagprofessionelle omkring klassen

En anden udbredt undervisningstilgang er co-teaching, som er en tilgang, der involverer samarbejde mellem en almen- og en speciallærer i undervisningen, og hvor der er særligt fokus på bedre at kunne understøtte elever med særlige behov. Bešić et al. (2017) beskriver forudsætningerne for god co-teaching således:

High-quality co-teaching can be characterised as: adequate training and preparation of the teachers, shared preparation time, codetermination during partner selection, planning time, adequate administrative support, appropriate training opportunities, etc. (Bešić et al., 2017, 332-333)

Når de undersøger co-teaching blandt en række lærere i Østrig, finder de, at alle interviewede lærere anser co-teaching for at være en central forudsætning for succesfuld inkluderende undervisning. Samarbejdet med en speciallærer anses som værende vigtigt, idet almenlærerne ikke selv vurderer, at de har de fornødne kompetencer til at undervise elever med særlige behov. Studiet identificerer delt forberedelsestid vedrørende co-teaching som en udfordring, idet skoler ikke i tilstrækkeligt omfang sørger for nok fælles planlægningstid til lærerne, som skal arbejde sammen. Resultaterne viser derudover, at en del af lærerne har svært ved at opgive den traditionelle én-lærer-model i klasseværelset på trods af et oplevet behov for hjælp til at undervise elever med særlige behov. Til trods for disse udfordringer konkluderer studiet, at alle deltagere understreger positive aspekter af co-teaching:

(...) all interviewees stressed the positive aspects of co-teaching, particularly the additional resources that come along with the special educator.
(Bešić et al., 2017, 336)

Resultatet af studiet viser, at lærerne oplever et behov for yderligere hjælp i form af en speciallærer i undervisningen, og at de kan se potentialet i co-teaching, men at en forudsætning for at skabe "high quality" co-teaching er, at der afsættes tid til planlægning og omstilling for lærerne, som skal vænne sig til at undervise på en ny måde.

Flere studier peger på, at samarbejde mellem almenlærere og lærere med specialpædagogiske kompetencer kan være helt nødvendigt, bl.a. med afsæt i, at mange almenskolelærere mangler tilstrækkelige kompetencer i forhold til at imødekomme støttebehovene hos en sammensat elevgruppe. For at understøtte, at de rette kompetencer er til stede i almenklasserne, har man i flere lande arbejdet med forskellige former for samarbejde mellem medarbejdere med almen- og specialkompetencer, herunder i form af forskellige slags støttelærere/støttepædagoger. Denne gruppe kaldes noget forskelligt på tværs af lande, fx Learning Support Teachers (LST), Resource Teachers (RT) og Special Needs Assistants (SNA), og flere studier peger på, at behovet for disse faggrupper bl.a. består i de manglende kompetencer i den almene læreruddannelse, men også en række andre forhold:

Undoubtedly, inclusive practice can be a challenging prospect and research evidence has high-lighted a series of challenges, including limited teacher training, limited specialized support and variable teacher expectation (Lindqvist et al. 2011; Nel et al., 2014). (Mulholland & O'Connor, 2016, 1071)

Den samarbejdende tilgang mellem almen- og special anvendes bl.a. i Irland, hvor LST og RT står for at iværksætte yderligere støtte til elever med særlige behov i almenklasser. Mulholland og O'Connor (2016) undersøger vurderinger og oplevelser af samarbejdende praksis med henblik på at identificere fordele og barrierer ved implementering af LST og RT i almenundervisningen. LST af den type, som studiet fokuserer på, har til formål at levere supplerende støtte til elever med lave præstationsgrader, som er i risiko for ikke at opnå tilstrækkelige grundlæggende færdigheder i læsning og regning, før de forlader grundskolen. RT af den type, som studiet undersøger, er organiseret som en supplerende ressource, som både kan være tildelt en enkelt skole eller gå på tværs af en gruppe af skoler med det formål at tilvejebringe individuel støtte til elever med særlige behov. I studiets resultater fremhæves samarbejdet som nødvendigt og positivt i forhold til støtte til elever med særlige behov. Studiet peger dog ligeledes på udfordringer i forhold til begrænsninger i tid og begrænsninger i forhold til mulighederne for tilstrækkelig fælles planlægning af undervisningen.

I forlængelse heraf finder Zhao et al. (2021), at lærere vurderer det som essentielt med støtte fra SNA i irske almenkoler, idet de hjælper med at støtte elevernes deltagelse direkte i klasseværelset. SNA's rolle har gradvist ændret sig fra at fungere som individfokuserede omsorgs- og støttepersoner for enkeltelever med særlige behov til også i højere grad at hjælpe med faglig støtte og pædagogiske aktiviteter på tværs af hele klassen, som de er tilknyttede. Især samarbejdet i forhold til at designe et mere understøttende læringsmiljø blev fremhævet som positivt af de deltagende almenlærere.

Thomson (2013) undersøger læreres vurderinger og oplevelser af at samarbejde med Resource Teachers med specialpædagogiske kompetencer i New Zealand. Resultaterne indikerer en høj grad af accept og tilfredshed med den samarbejdende støtte og som noget, der understøtter, at almenlærerne i højere grad er i stand til at udvikle inkluderende læringsmiljøer i klasserne.

I tillæg til studierne, som peger på udfordringer i nogle almenlæreres manglende kompetencer og viden, peger et studie på, at selve måden, hvorpå de forstår elevers vanskeligheder, ligeledes kan være en begrænsning for mulighederne for at imødekomme elevers behov. Paliokosta og Blandford (2010) beskriver læreres udfordringer med at imødekomme elevers støttebehov ud fra deres gennemgående konceptualisering af elevers vanskeligheder ud fra diagnosebegreber, som også bringes i anvendelse i forhold til at informere den pædagogiske praksis:

Findings from this study are thus consistent with the literature on the fact that teachers struggle to address pupils' needs in using categories and narrow diagnostic models, which do not provide the appropriate information to inform educational practice and support inclusive policies (Dockrell and Lindsay, 2000). At the same time, confusion and lack of knowledge and exposure to different kinds of special educational needs are likely to affect both how the teacher works with a particular child and the ways in which teachers collaborate with other professionals (Gammel-Crosby and Hanzlik, 1994). (Paliokosta & Blandford, 2010, 184)

Ifølge studiet kan udfordringer i forhold til tilpasning af almenmiljøet både bestå i manglende kompetencer og – i nogle tilfælde – i selve de diagnosefokuserede forståelsesmåder.

Brugen af peer tutoring

Ligesom vi ser studier, som peger på, at tilgange, der anvender klassekammerater som facilitatorer af social udvikling, kan være til gavn for elever diagnosticeret med ASF, peger andre studier på, at sådanne tilgange også kan anvendes generelt i forhold til elever med mange forskellige typer af behov for støtte. Tilgangen benævnes

forskelligt på tværs af studierne, bl.a. *Peer Mentoring*, *Peer Mediated Intervention* og *Peer Tutoring*, men de har alle en fælles ambition om at udvikle sociale og faglige færdigheder hos elever med særlige behov ved hjælp af aktiv inddragelse af deres klassekammerater. Med henvisning til Vygotsky som inspirationskilde beskrives formålet med tilgangen således:

In its simplest form, peer mentoring is based on the premise of what a child can do with the assistance of others today, which he will be able to do independently tomorrow. (Smith et al., 2018, 922)

Touliou et al. (2023) evaluerer udkommet af et Peer Tutoring Programme i det græske skolesystem gennem deltagernes perspektiver. Her undervises elever med samme alder i par bestående af en lavt præsterende elev og en højt præsterende elev med henblik på at understøtte hinandens læring, mens lærerne fungerer som koordinatører for at understøtte processen. Resultaterne viser, at både lærere og elever anser tilgangen som effektiv, men fremhæver dog også et særligt opmærksomhedspunkt, nemlig at Peer Tutoring ikke er en "opskrift", der 1:1 kan implementeres ensartet i alle kontekster, men kræver betydelige og løbende tilpasninger. Det kan fx dreje sig om, at lærerne ikke vurderer, at det er hensigtsmæssigt i en konkret situation at sætte lavt præsterende elever sammen med højt præsterende elever, og hvor der derfor er et behov for at tilpasse opdelingen og sammensætningen på anderledes måder og efter andre kriterier. Studiet understreger dermed vigtigheden af at arbejde fleksibelt med tilgangen, så Peer Tutoring løbende tilpasses de konkrete elever og den konkrete undervisningssituation frem for en dogmatisk og fast tilgang.

Brugen af makerspace og integration af praktisk opgaveløsning i klassemiljøet

Giusti og Bombieri (2020) undersøger brugen af makerspace i arbejdet med inklusion af elever med særlige behov og undersøger i den forbindelse en makerspace-workshop implementeret i løbet af et skoleår i en italiensk skole. Afsættet er "Learning by making", dvs. læring ved at skabe noget konkret, hvorigennem man også kan søge at åbne op for flere og anderledes tilgange til læring og det faglige arbejde i skolekonteksten. I makerspace skabes der mulighed for, at eleverne kan udvikle kreative projekter integreret i skolens curriculum. Studiet beskriver tankerne bag makerspace som følgende:

Experimenting with things and tools, sharing ideas and suggestions, shifting from being the expert to being a beginner in a circular motion, they all strengthen the social dynamics and make the experience meaningful. The learning environment that can foster such an endless (re)negotiation of roles and scopes is through pair-work and group-work, which then become the fundamental relational structure for sharing thoughts. (Giusti & Bombieri, 2020, 75)

Makerspace er således den fysiske ramme omkring en kreativ og praksisrettet eller praksisinddragende undervisningsform. I den undersøgte indsats bliver eleverne som led i undervisningsforløb bedt om at skabe forskellige ting, fx en legerobot eller minivindmøller drevet af batterier. Resultaterne peger ifølge studiet på, at eleverne udvikler sig i deres eget tempo, deler værktøjer, forhandler og idéudvikler og opnår en balance mellem opgavernes krav og deres planlægning samt forhandling af færdigheder. Særligt understreger studiet de anderledes typer af samarbejde mellem eleverne, som makerspace-rummet åbner op for i undervisningssammenhænge:

Pupils with atypical development interact with other children, and in this way, they can have first-hand experience of how social dynamics in a real environment unfold (...) The other pupils are also gaining from these interactions: they can understand different points of view, thus developing empathy, and they can appreciate original ways to approach a task, with cognitive and emotional benefits. (Giusti & Bombieri, 2020, 83)

I forhold til elever med særlige behov, som deltager i makerspace sammen med resten af klassen, finder studiet, at eleverne dels udvikler færdigheder igennem de skabende processer, og at de også har gavn af det sociale og samarbejdende element, der er til stede i makerspace, og hvor både elever med og uden særlige behov lærer af og inspirerer hinanden.

Undervisnings- og støtteorganisering

Måden, hvorpå undervisningen og støtten er organiseret, kan have indflydelse på mulighederne for at imødekomme elevers støttebehov. Et studie af Buli-Holmberg og Jeyaprathaban (2016) undersøger det organisatoriske aspekt i forhold til undervisningspraksisser for elever med særlige behov i det norske skolesystem. Studiet tager udgangspunkt i tre aspekter af undervisningen, som bør tilpasses for at understøtte deltagelse og læring hos elever med særlige behov: 1) interaktion, herunder samarbejde mellem lærere og med elever, 2) forskellige former for støtte til elever og 3) variation og fleksibilitet i undervisningsmæssige og materielle tilpasninger. Der observeres på en række forskellige undervisningsorganiseringer, hvor støtteelementet integreres på forskellig vis, og inddeler disse i fem kategorier, hhv. 1) traditionel praksis, 2) varieret og fleksibel praksis, 3) én-til-én støttepraksis uden for klasseværelset, 4) én-til-én støttepraksis inden for inkluderende klasseværelse, og 5) små grupper uden for klasseværelset. Overordnet indikerer resultaterne, at fleksibel tilpasning af organiseringen er den mest produktive tilgang, frem for at én bestemt organisering i sig selv er bedre end de øvrige.

Kearney og Graczyk (2020) beskriver, hvordan et "Multi-tiered system of support (MTSS)" kan anvendes til at forebygge skolevægning hos elever med særlige behov.

Her tages udgangspunkt i, at skolevægring, dvs. delvist eller hel udeblivelse fra skolen, kan hænge sammen med måden, hvorpå undervisning og støtte til elever er organiseret. MTSS svarer til de tidligere beskrevne støttetildelingsmodeller i bl.a. Belgien og Finland, hvor støtten intensiveres gradvist. Flere forskellige fordele ved en sådan støttemodel i forhold til skolevægring fremhæves:

Several potential advantages align with a multidimensional pyramidal MTSS structure for school attendance and its problems. First, the structure mandates an initial, strong, and outsized emphasis on preventative Tier 1 practices, which are clearly needed to stem the excessive flow of youth with school attendance problems into upper tiers of support, no matter the domain that is addressed. Second, the structure mandates that effective and nuanced assessment/early warning system and intervention strategies be developed for each domain. Third, the structure can be crafted or shaped in various ways to adapt to unique requirements, set points, and resources of a local educational agency or jurisdiction to enhance implementation. (Kearney & Graczyk, 2020, 322)

Støtten varierer på de forskellige indsatsstrin, hvor der på første trin anvendes universel støtte, på andet trin anvendes mere selektiv støtte, og til sidst på trin tre anvendes intensiveret støtte. Ifølge Kearney og Graczyk er der et potentiale i MTSS i forhold til skolevægringsproblematikker, idet systemet bl.a. har fokus på forebyggelse, et graderet kontinuum af støtte, regelmæssig screening og evidensbaserede vurderings- og interventionspraksisser.

7.4 Litteraturstudiets fund i forhold til støttebehov i en skolesammenhæng

I Tabel 7.1 sammenholder vi i kort form nogle centrale fund fra litteraturstudiet med elevers støttebehov i en skolesammenhæng. Det er vigtigt at pege på, at litteraturkortlægningen er gennemført som et scoping-review med særligt henblik på at afsløre, hvordan problemstillingerne forstås i forskellige dele af litteraturen omhandlende pædagogiske og didaktiske strategier. Oversigten skal derfor ikke læses som på nogen måde udtømmende, men er indsat for at skabe et sammenfattende overblik over de forskellige studier i relation til undersøgelsens foreslåede forståelsesrammer omkring særlige behov.

Tabel 7.1 Fund fra litteraturstudiet sat i forhold til forskellige typer støttebehov i en skolesammenhæng

Typer af støttebehov i en skolesammenhæng, opgjort efter om eleven har brug for støtte i forhold til:	Eksempel på pædagogisk-didaktisk strategi fra litteraturstudiet	Reference fra litteraturstudiet
At fastholde koncentrationen og opmærksomheden om undervisningen. For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til ADHD.	Positive education Mind maps og sketch noting	Vuorinen et al., 2019 Kajka & Kulik, 2021
At overskue og organisere opgaver.	Mind maps og sketch noting	Kajka & Kulik, 2021
At blive en aktiv del af gruppearbejde .	Narrativ tilgang, rollespil og øvelser med kreativ tænkning	Vitalaki et al., 2018
Socialt samspil, kommunikation og social deltagelse med de andre elever , herunder i pauser og frikvarter. For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til ASF.	Modellering Peer-mediated intervention (PMI) MOSAIC Struktureret historiefortælling og video Positive education	Vlachou et al., 2016 Aldabas, 2022 Mikami et al., 2021 de Boer et al., 2014 Cocco et al., 2021 Vuorinen et al., 2019
At overskue skoledagen, herunder skift i undervisningen, skift af lærer og fag og lignende.	Visualiseringsteknik	Kudliskis, 2013
At undgå udtrætning og overstimulering .	Visualiseringsteknik	Kudliskis, 2013
Faglig deltagelse . For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til generelle indlæringsvanskeligheder, lav forarbejdningshastighed etc. Enten generelt eller i specifikke fag.	Peer Tutoring Programme Makerspace	Toulia et al., 2023 Giusti & Bombieri, 2020
Læsning, skrivning eller andre typer af sproglig deltagelse . For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til dysleksi/ordblindhed, udviklingsforstyrrelser af tale og sprog.	ICT LEGO	Abed, 2018 Bell et al., 2023
Tal og matematik . For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til dyskalkuli/talblindhed, udviklingsforstyrrelser af indlæring i forhold til tal.	The Realistic Mathematics Education Approach (RME) Mathlete	Listiawati et al., 2023 Dhingra et al., 2022
At undgå social og faglig tilbagetrækning . For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til angst eller OCD.	Solution-focused approach (SFA)	Kvarme et al., 2010
At håndtere vrede og udadreagerende adfærd . For eksempel (men ikke nødvendigvis) relateret til socio-emotionelle udfordringer.	CICO Støttegrupper	Karhu et al., 2017 Mowat, 2010
At fastholde sin skolegang . Det vil sige et behov for, at man sætter ind for at undgå fravær, eller at man handler på lang tids fravær, nogle gange kaldet skolevægring (uanset årsag).	Multi-tiered system of support (MTSS)	Kearney & Graczyk, 2020

8 Centrale konklusioner og videre perspektiver

I dette kapitel sammenfatter vi en række centrale konklusioner i helt kort form og udpeger væsentlige perspektiver til videre overvejelse. Kapitlet fokuserer således på udvalgte, centrale områder, idet det samlede overblik over undersøgelsens resultater fremgår af rapportens indledende afsnit med Hovedresultater. I dette kapitel vil vi fokusere på centrale forhold omkring den juridiske forståelse og afgrænsning af særlige behov/specialundervisningsbehov (afsnit 8.1), vurderingen af særlige behov, herunder elevers specialundervisningsbehov (afsnit 8.2) samt kommuners og skolars gruppering og organisering omkring elever med særlige behov (afsnit 8.3). De tre centrale forhold er udvalgt, idet undersøgelsens forskellige dele i særlig grad og fra forskellige vinkler peger i retning af, at disse forhold har særlig stor betydning for forståelsen af og organiseringen omkring elever med særlige behov i skolen. Ligeledes indgår der et fokus på flere af punkterne i aftalerne om Folkeskolens Kvalitetsprogram, herunder de juridiske forståelser af særlige behov og vurderingen af støttebehovet (Børne- og Undervisningsministeriet, 2024).

8.1 Juridiske rammer omkring særlige behov

En helt central konklusion fra undersøgelsen er, at der ikke findes én gennemgående definition og afgrænsning af særlige behov. Heller ikke med afsæt i den internationale forskning, eller når man ser på tværs af andre landes opdelingsnøgler og juridiske rammer. Ligeledes foreligger der ikke et stærkt og entydigt redskab til opdeling af særlige behov i forhold til typer eller på en skala i forhold til sværhedsgrad, men der foreligger flere temmelig forskellige tilgange til dette, når vi ser på tværs af en række lande. I Danmark har vi juridisk set en *binær* (enten/eller) forståelse og afgrænsning af specialundervisningsbehov med en omfangsdefineret skillelinje i forhold til afgrænsningen af specialundervisning (minimum 9 eller flere timers støttebehov pr. uge). Der er ingen typeopdeling og derfor heller ikke i juridisk forstand en tæt sammenkobling af bestemte typer af særlige behov (fx specifikke funktionsnedsættelser) med bestemte typer af tilbud. Dog ser vi i praksis, som analysen har vist, at nogle kommuner arbejder med sådanne sammenkoblinger. Den internationale forskning viser som sagt også, at den binære juridiske opdeling ikke er den eneste mulige model, idet bl.a. Finland arbejder med en tre-trins opdeling.

De nuværende juridiske rammer omkring specialundervisning fremgår af folkeskoleloven (LBK nr. 90 af 29/01/2024) og Bekendtgørelsen om folkeskolens specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand (BEK nr. 693 af 20/06/2014). Det fremgår i en central paragraf af folkeskolelovens § 3, stk. 2, at:

“Børn, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte, gives specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand ...”, hvilket gælder for “... børn, hvis undervisning i den almindelige klasse kun kan gennemføres med støtte i mindst 9 undervisningstimer ugentligt”. (LBK nr. 90 af 29/01/2024, § 3, stk. 2)

Det fremgår således af lovgivningen i dag, at det er (individuelle) børn, som kan have behov, og som kan modtage specialundervisning og specialpædagogisk bistand. Som de deltagende PPR-medarbejdere peger på, så medfører det, at det i altovervejende grad er det individuelle barn, man ser på og vurderer støttebehovet i forhold til. Det betyder også, at skolemiljøets beskaffenhed (herunder om det er dårligt tilpasset til elevernes behov) ikke nødvendigvis indgår. Man kunne overveje, om den overordnede hensigtserklæring kan formuleres på en måde, som i højere grad og mere eksplicit indeholder et fokus på skolemiljøet, hvilket også ville flugte med en mere relationel forståelse af udfordringer i skolen (jf. FN's handicapkonvention, Salamanca-erklæringen mv.), men det er væsentligt, at det sker, uden at det individuelle hensyn falder ud.

Hvordan kunne et mismatch-perspektiv på særlige behov tage sig ud?

Hvis man ønsker at indskrive en højere grad af relationelt og miljømæssigt afsæt i den grundlæggende forståelse af særlige behov, så kunne det fx formuleres i retning af følgende eksempel – som alene skal opfattes som en illustration og ikke som et færdigt forslag:

§ 3, stk. 2: Skolemiljøet skal så vidt muligt tilpasses elevernes forskelligartede behov med henblik på deltagelse, læring og trivsel. Hvis der viser sig at være uoverensstemmelser mellem elevernes behov og skolemiljøets organisering, herunder fx et væsentligt behov for at tilpasse skolemiljøet til en eller flere elevers særlige behov eller enkeltelever med omfattende støttebehov, så kan der indstilles til en pædagogisk vurdering⁹ fra PPR eller en tilsvarende kommunal rådgivnings- og sparringsinstans. Indstillingen til, at der udarbejdes en pædagogisk vurdering afgives af skolens leder til PPR eller en tilsvarende kommunal instans. Kommunalbestyrelsen har ansvaret for, at der er etableret en passende kommunal instans til dette formål, som henhører under skolechefens eller tilsvarendes arbejdsområde.¹⁰

⁹ Man kan overveje ikke automatisk at betone det psykologiske perspektivs uomgængelighed ved at ændre navn på vurderingsdokumentet, som der ligeledes jf. afsnit 8.2 kan formuleres en række bestemmelser omkring.

¹⁰ En del kommuner befinder sig i disse år (også jf. Lindeberg et al., 2022) i en udviklingsproces, hvor man genovervejer organiseringen af skole- og specialundervisningsområdet, herunder sparrings-, vurderings- og visitationsprocesser. Vi har formuleret passagen på denne måde, idet nogle kommuner reorganiserer deres klassiske PPR-afdelinger, hvor man typisk styrker de udgående og konsultative funktioner og forandrer betegnelse til fx “Skole og rådgivning” eller lignende.

Med en formulering i denne retning ville afsættet for problemforståelserne blive, at det er et mismatch mellem miljøets beskaffenhed og børnenes behov, og at det er dette, man ser på, beskriver og søger at tilpasse.

Hvis man ønsker at betone dette perspektiv i højere grad, så er det af central betydning, at hensynet til individuelle børn med omfattende støttebehov, som almenskolen kan have vanskeligt ved at imødekomme, og som fx vil kræve specialiseret viden og særlige rammer, bibeholdes og fortsat står skarpt, og derfor nævnes dette også i det ovenfor stående eksempel. Det gælder også, at det er centralt at fastholde hensynet til retssikkerhed og klageadgang, og eventuelle ændringer bør formuleres, så der ikke er en risiko for, at man kommer til at gå på kompromis med dette. Analysen af PPR viser, at PPV'erne i dag har en vigtig funktion som en form for retssikkerhed for barn og familier, idet en PPV giver klageadgang ved klagenævnet for specialundervisning, hvis familien fx vurderer, at deres barns støttebehov ikke er retvisende beskrevet, eller hvis de ikke vurderer, at skolen organiserer den fornødne støtte, som deres barn har brug for jf. PPV'en. Klageadgangen i forhold til Klagenævnet for specialundervisning er i dag beskrevet i BEK 693 § 20 ff. Der er givetvis flere veje, man kunne gå for fortsat at sikre dette, og en simpel vej ville være at lade den nuværende formulering stå i direkte forlængelse af det ovenstående eksempel:

Børn, hvis udvikling kræver en særlig hensyntagen eller støtte, gives specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand. Hvis det antages, at et barn har behov for specialundervisning, indstiller skolelederen til PPR, at der udarbejdes en Pædagogisk Psykologisk Vurdering. (fra folkeskoleloven § 3, stk. 2)

Perspektivet omkring vigtigheden af at tilpasse skolemiljøet til eleverne findes i et vist omfang i lovgivningen i dag. Formuleringerne i den nuværende lovgivning er fx:

Det påhviler skolelederen at sikre, at det undervisende personale, der er tilknyttet klassen, planlægger og tilrettelægger undervisningen, så alle elever udvikler sig fagligt og alsidigt, herunder socialt, og trives i skolens faglige og sociale fællesskaber. (fra folkeskoleloven § 18, stk. 2)

Formuleringerne står imidlertid ikke samlet og er ikke direkte relaterede til bestemmelserne omkring støtte, specialundervisning og særlige behov. Vi vurderer, at en samling og en skærpet formulering ville være en fordel i forhold til at understrege et relationelt afsæt. Der er dog givetvis flere andre veje at gå, og de ovenfor nævnte passager skal som sagt alene læses som illustrationer af eller eksempler på, hvordan formuleringer jf. dette perspektiv kunne tage sig ud.

Hvordan kunne rammerne omkring vurdering formuleres i et mismatch-perspektiv?

Rammerne omkring PPV er i dag forholdsvis overordnet beskrevet og betoner entydigt vurderingen af individuelle børns behov. Det fremgår af Bekendtgørelse om specialundervisning og anden specialpædagogisk bistand at:

Hvis det antages, at en elev har behov for specialpædagogisk bistand [altså har et støttebehov på +9 timer/uge, red.], skal eleven indstilles til Pædagogisk Psykologisk Vurdering. Indstillingen afgives af skolens leder. (BEK 693, § 2)

Det fremgår således af bekendtgørelsen i dag, at det er individuelle børn, som kan have behov, og at det er hos individuelle børn, at behovet skal vurderes – hvilket flere af de deltagende PPR-medarbejdere udpeger som en del af årsagen til, at de primært ser på det enkelte barn, når de udarbejder en PPV. Vi vurderer, at det vil være en fordel med en høj grad af overensstemmelse mellem den overordnede formulering af forståelsen af særlige behov i folkeskoleloven og formuleringerne omkring vurderingens beskaffenhed, opbygning og indhold. Det vil indebære, at det fremgår, at vurderingen primært udarbejdes ud fra et mismatch-perspektiv, hvor man beskriver, hvordan miljøet kunne tilpasses for at imødekomme elevernes behov for støtte, men uden at skrive det centrale individuelle hensyn ud. Igen er der i nedenstående formulering ikke tale om et færdigt forslag, men alene om en illustration for at beskrive tænkemåden.

BEK 693 § 2: Vurderingen skal beskrive sammenhænge mellem skolemiljøets beskaffenhed og elevernes behov, herunder af pædagogik og didaktik, undervisningsmetoder, understøttelse af social deltagelse, dagsstruktur og andre elementer af betydning for elevernes deltagelse, læring og trivsel. Vurderingen af sammenhængen mellem skolemiljøet og elevernes behov har til formål at vurdere overensstemmelse eller udfordringer imellem miljøets beskaffenhed og elevernes deltagelsesforudsætninger og skal indeholde handlevejledning i forhold til organisatoriske tiltag (fysisk miljø, medarbejdere, opdelinger etc.) og pædagogiske-didaktiske tiltag, som vurderes at kunne bibringe en højere grad af overensstemmelse mellem elevens eller elevernes behov og miljøets beskaffenhed. Der kan tillige indgå beskrivelser og vurderinger af enkeltelevers forudsætninger, tilstand, perspektiver, støttebehov og deltagelsesmuligheder i vurderingen, men hovedfokus ligger på sammenhængen mellem elevens forudsætninger og miljøets beskaffenhed.

I dag fremgår det ikke, at det nødvendigvis skal være en psykolog, som udarbejder en PPV, og undersøgelsen har peget på, at flere psykologer giver udtryk for, at de

mangler kompetencer i forhold til specialpædagogik og tilstrækkelig indsigt i mulighedsrummet i forhold til skoleorganisering til at beskrive disse forholdes betydning og til at fremsætte nuancerede anbefalinger i forhold til disse aspekter. Af hensyn til børn med psykologiske udfordringer er det centralt, at kommunerne også fremover har psykologkompetencer, og at disse elementer kan indgå i vurderingen. Det er centralt, at der ved siden af det styrkede skolemiljøfokus også er mulighed for et fokus på og en udredning af individuelle særlige behov, og at der også er mulighed for psykologisk fokuseret udredning med psykometriske tests mv. Men man kunne understrege, at de psykologiske perspektiver ikke i alle tilfælde er uomgængelige. Det kunne fx ske ved at ændre formulering fra Pædagogisk Psykologisk Vurdering til Pædagogisk Vurdering (eller noget lignende) samt ved at understrege, at det centrale i vurderingen er, at man får beskrevet, hvilke tilpasninger i miljøet som i højere grad ville kunne imødekomme støttebehovene hos børnene. Flere kommuner har enten som en del af PPR eller som en tilsvarende kommunal rådgivningsinstans opbygget en kapacitet med specialpædagogiske/organisatoriske/pædagogisk-didaktiske kompetencer, men det må forventes, at der i en del kommuner vil være et væsentligt behov for efter-/videreuddannelse af medarbejdere til at udarbejde sådanne vurderinger af skolemiljøet. Som det fremgår af analysen af PPR, så er det ikke nødvendigvis noget, man som psykolog har kompetencer til fra studiet.

Hvordan kunne ordningen af støtten og formerne, som den gives i, beskrives ud fra et mismatch-perspektiv?

I dag beskrives ordningen af støtten og formerne, som den gives i, som følger i bekendtgørelsens § 8:

Den specialpædagogiske bistand gives fortrinsvis som støtte i den almindelige klasse. (Stk. 2.) Ved vurderingen af, om eleven skal have støtte i den almindelige klasse, jf. stk. 1, skal der lægges vægt på, om eleven kan have udbytte af undervisningen og kan deltage aktivt i det sociale fællesskab i den almindelige klasse. (Stk. 3.) Henvisning til specialklasse eller specialskole forudsætter, at det vil være mest hensigtsmæssigt at undervise eleven i kortere eller længere tid i specialklasse eller specialskole. (BEK 693 § 8)

Det fremgår således også af bekendtgørelsen om specialundervisning i dag, at det er individuelle børn, som kan modtage støtte, og eleven nævnes flere gange i den ovenstående passage. Hvis man ligeledes her ønsker en højere grad af relationelt fokus (så der kommer overensstemmelse mellem hensigt, hvordan man fastslår, og hvad der iværksættes), så kunne det fx formuleres i retning af følgende – igen uden at dette skal opfattes som et færdigt forslag, men som en illustration af perspektivet:

Støtte kan gives i form af miljørettede tiltag såsom pædagogik og didaktik, undervisningsmetoder, understøttelse af social deltagelse, dagsstruktur og

andre elementer af betydning for elevernes deltagelse, læring og trivsel, og hvor formålet er at tilvejebringe en højere grad af overensstemmelse mellem miljøets beskaffenhed og elevernes deltagelsesforudsætninger, herunder i form af organisatoriske tiltag (fysisk miljø, medarbejdere, opdelinger etc.). Der kan tillige indgå ... [osv. i forhold til beskrivelse af individrettede tiltag og mulighed for visitation til specialundervisningstilbud, fx med afsæt i de nuværende formuleringer].

Argumentet er altså, at hvis man ser efter og beskriver udfordringerne *ikke kun* hos individuelle børn, men *tillige* i samspil og læringsmiljø, bør man ligeledes i højere grad åbne juridisk rum for også at kunne flytte fokus i støttetildelingen (så det ikke kun er individuelle elever, som tildeles) og i de pædagogiske indsatser (så man ikke primært har fokus på individrettede løsninger). Flere centrale interessenter peger også på dette aspekt som centralt at få adresseret i den videre proces. For eksempel fremhæver en repræsentant for KL:

Man er nødt til at skrive loven om. (...) Det er et kardinalpunkt for KL (...) at vi faktisk får flyttet fokus fra det individuelle til det fælles. Det er dér, vi er nødt til at starte, hvis vi skal lykkes. (KL-repræsentant, april 2024, 3)

Dette forhold optræder også i "Inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand" (Lindeberg et al., 2022):

Blandt skolecheferne nævnes, at den lovgivningsmæssige skelnen mellem, om eleven har behov for støtte over eller under 9 timer ugentligt, bidrager til en individualiserende tilgang til tilrettelæggelse af støtten. Støtten tildeles den enkelte elev, og der kan blandt forældrene være en forventning om, at timerne anvendes til den enkelte elev. Dette kan udgøre en udfordring i forhold til at understøtte et inkluderende læringsmiljø, hvor børnene tilhører et fællesskab. (Lindeberg et al., 2022, 149)

Den binære opdeling og grænsedragningen ved mindst 9 timers støttebehov pr. uge

Et andet væsentligt aspekt, som kan overvejes, er den måde, som man i lovgivningen arbejder med en binær (enten/eller) afgrænsning af specialundervisning og med en omfangsdefineret skillelinje (minimum 9 eller flere timers individuelt støttebehov pr. uge).

Det er som nævnt givet og centralt, at lovgivningen indeholder et individuelt aspekt eller individuelt fokus i forhold til de særlige behov, således at man for individuelle elever kan fastslå, at der hos eleven er forhold, som medfører et omfattende støttebehov. Ligeledes at dette giver anledning til en række rettigheder, herunder i

forhold til støttetildeling samt klageadgang i forhold til støttens udformning og tilstrækkelighed. Ét spørgsmål er imidlertid, hvor denne grænsedragning skal placeres. Forud for lovændringen i 2012 gennemførte et tværministerielt udvalg i 2010 en analyse af organiseringen af specialundervisningsområdet og fremsatte her et forslag om at indføre en timemæssig afgrænsning af specialundervisning (Finansministeriet et al., 2010). Udvalget fremsatte to forslag, nemlig at grænsedragningen kunne være på 7 eller flere timers støttebehov pr. uge (forslag 1B) eller på 12 eller flere timers støttebehov pr. uge (forslag 1C). I den videre politiske proces valgte man at lægge sig et sted imellem de to forslag, nemlig med en afgrænsning på 9 eller flere timers støttebehov, som således har været grænsedragningen siden. Afgrænsningen på 9 timer hang også sammen med formuleringen i den tidligere lovgivning, hvoraf det fremgik, at der var tale om specialundervisning, hvis eleven havde behov for støtte i den overvejende del af skoletiden. Med det daværende gennemsnitlige timetal var 9 timer/12 lektioner lig med den overvejende del, men dette var vel at mærke før udvidelsen af undervisningstimetallet i forbindelse med skolereformen. I en vis forstand kan man således sige, at udvidelsen af det gennemsnitlige timetal i skolen har medført en inflation i afgrænsningen, som over tid er kommet til at udgøre en mindre del af undervisningstiden. Set i lyset af den stadig stigende segregering, hvor en større og større andel af eleverne i almenskolen visiteres til specialundervisningstilbud uden for almenskolen, kan man desuden spørge, om grænsedragningen muligvis blev sat for lavt, da loven blev vedtaget. Overvejelser er her, om det er for bred en gruppe af elever, som udpeges som havende behov for specialundervisning. Som det fremgår af udredningen fra 2010, er de mindst 9 timer pr. uge ét blandt flere mulige afgrænsningspunkter.

Ligeledes er det også et indbygget træk ved den binære opdeling, at det er en særdeles bred gruppe af elever, som samles inden for de mindst 9 timers støttebehov pr. uge. 9 timer svarer som sagt til 12 lektioner, dvs. lidt mere end 2 lektioner pr. ugedag, mens den øvre grænse er fuld tid. Juridisk set får man altså samlet elever med et forholdsvist lavt støttebehov med elever med særdeles omfattende støttebehov, som omfatter alle deres timer i skole- og fritidstilbud, i den samme gruppe. Man kan derfor også overveje, om det vil være hensigtsmæssigt at arbejde med en række trin lig fx det finske tre-trins system. Dette vil også kunne åbne for en nærmere beskrivelse af de former og virkemidler, som ligger på et lavere niveau end fuld tid i et segregeret og højt specialiseret tilbud, og som i dag er forholdsvist overordnet beskrevet.

8.2 Vurdering af elevers specialundervisningsbehov

Som analysen af PPR's udarbejdelse af PPV peger på, så er der en tydelig tendens i retning af, at PPR i mange tilfælde ikke vælger at inddrage læringsmiljøet i pro-

blemforståelse og anbefalinger. Hvis man i overvejende grad fravælger at fremskrive aspekter relateret til skolemiljøet i udredningen af problemstillingerne, så medfører det en uhensigtsmæssig risiko for, at problemerne forstås som barnets problemer – også der, hvor et ikke-tilpasset eller på anden vis uhensigtsmæssigt læringsmiljø helt eller delvist ligger til grund for eller har væsentlig indvirkning på udfordringerne i skolen. Ligeledes peger analysen på, at når udfordringerne beskrives som at have afsæt i det enkelte barns manglende kapacitet, funktionsniveau eller udvikling, så medfører det også en fokusering på individrettede løsninger. Analysen peger bl.a. på, at diagnostiske kriterier og test-/rating scale-redskaber, som også hyppigt anvendes i børne- og ungdomspsykiatrien, i vidt omfang bringes i anvendelse af PPR. Når disse redskabers detaljerede beskrivelser af individuelle forhold hos barnet i mange tilfælde i overvejende grad står alene, så bidrager det til at vende blikket bort fra skolen, lærerne, pædagogerne, det sociale fællesskab mv. i forhold til problemforståelse og handlingsveje. I en forskningsmæssig sammenhæng er sådanne indbyggede skævheder og en tendens til problemindividualisering ved anvendelse af psykiatriens diagnostiske kriterier (fx ADHD-kriterierne) til forståelse af skoleproblemer også beskrevet:

Because the [diagnostic] criteria frame difficulties in school as individual mental illness, it shifts the burden away from schools to alter their structures and practices in ways that will support the diversity of students.

(Freedman & Honkasilta, 2017, 566)

I afsnit 8.1 har vi udfoldet nogle skitser til, hvordan man eventuelt i forhold til det juridiske kunne ændre på rammerne omkring arbejdet med at fastslå særlige behov og anviser handleveje. Hvis man mere isoleret og uden større juridiske ændringer ønsker at bevæge skolefeltets forståelse af elevers særlige behov væk fra den høje grad af individfokus, så kunne en mindre indgribende vej være at formulere en række proces- og indholdskrav til PPV'erne, samt – ideelt set – igangsætte et udviklings- og modningsarbejde af redskaber, som i højere grad inddrager de miljømæssige aspekter. Litteraturkortlægningen peger på, at en række lande har indført bestemmelser i denne retning, bl.a. inspireret af WHO's "*International Classification of Functioning, Disability and Health: Children and Youth*" (ICF-CY). Denne tilgang til vurdering af funktionsniveau og særlige behov tilsiger, at man både skal undersøge individet og konteksten i forbindelse med en udredning af et særligt behov, og at problemstillingen dermed som udgangspunkt skal forstås som et misforhold eller mismatch mellem barnets behov og forudsætninger på den ene side og (skole)rammernes beskaffenhed og pædagogisk/didaktiske praksisser på den anden. Det vil sige et både-og-perspektiv:

The purpose of the ICF-CY is to describe the nature and severity of the limitations of the child's functioning and identify the environmental factors influencing such functioning. (World Health Organization, 2007, xix)

ICF-CY lægger altså op til at vurdere ressourcer og begrænsninger hos både eleven og i konteksten. Med afsæt heri er hensigten at udarbejde målsætninger og beskrive indsatser og tilpasninger i miljøet, som ville kunne imødekomme elevens eller elevernes behov for støtte. Som det fremgår af kapitel 2, har fx Portugal indført en model inspireret af ICF-CY, og erfaringen er, at det har medført en større kontekst-sensitivitet i udredningsarbejdet:

... the use of the ICF-CY promoted more complete portrayals of functioning and disability experiences, by bringing into consideration a wider range of Activity and Participation and Environmental indicators. (Silveira-Maia et al., 2017)

Det er imidlertid også vigtigt at pege på, at nogle kommuner allerede gennem mange år har arbejdet med at udvikle tilgange med en høj kontekstinddragelse og identifikation af miljømæssige, problemopretholdende faktorer. Det drejer sig fx om LP-modellen (Folketingets uddannelsesudvalg, 2008). Der er intet, der tilsiger, at det nødvendigvis skal dreje sig om ICF-CY, hvis man ønsker at igangsætte et udviklingsarbejde i denne retning, idet man givetvis med fordel ville kunne lade sig inspirere af flere forskellige eksisterende systemer og kommunale erfaringer i et eventuelt udviklingsarbejde. Uanset hvilket system eller hvilke systemer, man lader sig inspirere af, så vil det næppe være tilfældet, at det uden videre kan implementeres i en dansk sammenhæng. Men hvis man ønsker at bevæge vurderingerne af særlige behov i en mere kontekstuel sensitiv retning, så findes der altså systemer og kategoriseringsmatricer, som indeholder sådanne elementer, og som formentlig gennem et udviklingsarbejde vil kunne tilpasses danske forhold og pilotafprøves samt videreudvikles i samspil med fx PPR-afdelinger og skoler i en række kommuner. Imidlertid vil det formentlig også samtidig være hensigtsmæssigt at forandre den høje grad af individfokus i selve den lovgivningsmæssige definition af et særligt behov forstået gennem mindst 9 timers individuelt støttebehov pr. uge for herigennem at understøtte, at der er en klar linje fra lovgivning til vurderingspraksis. Endelig er der spørgsmålet om, hvilke faggrupper der bedst foretager de forskellige faglige opgaver, som en PPV består af. EVA udgav i 2023 en bredt anlagt analyse af PPR's organisering og arbejdsopgaver, og vi tilslutter os deres afsluttende fremadrettede perspektiv i forhold til det hensigtsmæssige i at få forskellige faggrupper bragt i spil i højere grad end i dag, herunder på nogle måder, hvor de praksisrettede anbefalinger til organisering og pædagogisk-didaktiske løsningsforslag skærpes:

Helt konkret kan psykologer, logopæder og fysioterapeuter fortsat lave tests og vurderinger inden for deres respektive fag, mens pædagogiske konsulenter med fordel kan bidrage med faglige anbefalinger i en skole-kontekst. (EVA, 2023, 153)

8.3 Kommuners og skolers opdeling og organisering omkring særlige behov

Juridisk set er der ingen rammer for, hvordan kommuner og skoler skal gruppeopdele elever med særlige behov, og det er i praksis op til den enkelte kommune og/eller den enkelte skole at beslutte, hvordan man vil organisere sig. Analysen viser, at der i danske kommuner er en række af forskellige tilgange til dette. Hovedopdelingsnøglerne kan sammenfattes som en diagnosefokuseret, en hovedtypefokuseret og en miljøfokuseret opdelingsnøgle på kommunalt niveau, uagtet at der inden for disse grupper også er en væsentlig spredning og overlap. En konklusion er, at diagnoser fylder særdeles meget i kommuners og skolers opdeling af elever med særlige behov i grupper, og at dette er forbundet med en række udfordringer. Analysen af forældreinterviews peger på, at udfordringerne bl.a. består i, at mange forældre har en oplevelse af, at skolesystemet fordrer, at et barn er udredt og diagnosticeret, førend der kan ydes støtte, og en gennemgående diagnoseopdeling af tilbuddene kan understøtte en sådan opfattelse. Dette er imidlertid ikke tilfældet ifølge lovgivningen, idet støttetildelingen beror på en vurdering af det særlige undervisningsmæssige behov – uanset diagnose eller ej. Blandt de deltagende kommuner er der imidlertid en kommune, som er meget tæt på i praksis at fordrer en diagnose forud for visitation, og dette fund indikerer, at forældrenes vurdering ikke nødvendigvis er helt ved siden af i alle tilfælde.

Som et fremadrettet perspektiv kan det på baggrund af analysen være værd på kommunalt og skoleniveau at genbesøge, hvordan man opdeler sine tilbud, og hvad denne logik indebærer i forhold til problemforståelse og forestillinger om tildelingsprocessen. Ligeledes kan det også på mere overordnet niveau være værd at overveje, om det kan indskærpes, at en diagnose ikke i sig selv giver adgang til støtte, og at det kan være problematisk at forudsætte en diagnose før støttetildeling. Analysen peger dog på, at der ikke er én organisatorisk model, som i sig selv er mere hensigtsmæssig end de øvrige. Endelig er det også væsentligt at hæfte sig ved resultatet fra forældre- og elevinterviews, som peger på, at mange oplever, at det tager lang tid at få støtte og hjælp. Det er ligeledes et væsentligt aspekt at tage med i overvejelserne, når man som kommune eller skole overvejer sine organiseringer og processer.

I pædagogisk og didaktisk forstand er der ligeledes flere forskellige tilgange til at forstå og skelne forskellige særlige behov, fx i den faglige dialog omkring arbejdet med at imødekomme disse behov. Analysen peger på, at det for lærere og pædagoger vil være meningsfuldt at tage afsæt i elevernes særlige undervisningsmæssige behov, og at dette på flere måder kan være mere hensigtsmæssigt end mere ætiologisk betegnede forståelsesnøgler. Det betyder, at for lærere og pædagoger vil det i forhold til pædagogik og didaktik i mange tilfælde være mere produktivt at fokusere på og tage afsæt i, hvordan elevernes særlige undervisningsmæssige behov kommer til udtryk i

en skolesammenhæng og i samspillet med de andre elever end at sammenfatte og kategorisere elevens udfordringer i en enkelt forklarende typologisering. De særlige undervisningsmæssige behov kan opdeles på flere forskellige måder, og rapporten beskriver et forslag til en opdelingsnøgle for de særlige undervisningsmæssige behov, som vi vurderer vil kunne fungere som en form for kompromis mellem forskellige faglige traditioner og kommuners opdelinger på institutionelt niveau.

Endelig er det også en central konklusion, at når den binære opdeling mellem almen-skoler og specialundervisningstilbud reduceres (dvs. når man flytter specialundervisningstilbuddene tættere på eller ind i skoleorganiseringerne, samt når man etablerer mellemformer og hybrider mellem almen og special), så ser det ud til at reducere og forandre behovet for at kategorisere eleverne, herunder via den regionale børne- og ungdomspsykiatri. Mange kommuner befinder sig i disse år i en udviklingsproces, hvor man genovervejer forholdet mellem almen- og specialundervisningsområdet, herunder i forhold til visitationsbeslutninger og økonomistyring. Fundet peger på, at sådanne overvejelser med fordel kan samtænkes med overvejelser om selve den institutionelle opdeling og gruppering af særlige behov, som ligeledes er tæt forbundet med visitationspraksisser. Det vil være hensigtsmæssigt ikke kun at se på disse forhold i den kommunale skole-søjle, idet undersøgelsens resultater peger på, at nogle kommuner har praksis for sammenkobling mellem diagnoser og tildeling af visse indsatser fra de kommunale social-/familieafdelinger. Det kan fx dreje sig om forløb og støtte målrettet familier med fx et barn diagnosticeret med ASF. Også forskningsmæssigt er der behov for en bedre forståelse af de mulige sammenhænge mellem organiseringstyper, diagnoser og økonomistyring på kommunalt niveau.

Undersøgelsen af, hvor udbredte de særlige behov er i den danske folkeskole, tager sit afsæt i den ovennævnte kategorisering af særlige undervisningsmæssige behov i en skolesammenhæng. Samlet vurderer lærerne på 3., 6. og 9. klassetrin, at 23,4 % af eleverne har et særligt behov for støtte. Med visse forbehold kan dette tal sammenlignes med tidligere undersøgelsers resultater, hvilket indikerer, at der over tid er en stigning i andelen af elever i almen-skolen, som har behov for støtte. Dette fund er centralt og peger på, at det er nødvendigt at løfte almen-skolens kapacitet til at imødekomme elevens behov for støtte. Resultaterne fra spørgeskemaundersøgelsen blandt lærere peger på, at dette både handler om kompetencer og om skoler-nes rammer (dvs. bl.a. mulighed for tolæretimer og holddelingstimer, antallet af elever med behov for støtte i samme klasse, klassernes rammer og muligheder, mellemformer, hjælpemidler mv.).

Det er centrale fund fra undersøgelsen, at flest elever har behov for støtte til at overskue og organisere opgaver samt støtte til faglig deltagelse – men det er samtidig særlige behov, hvor mange lærere selv vurderer, at de i meget høj grad eller i høj grad har gode kompetencer, samt at skolen har gode rammer til at imødekomme disse behov. Omvendt er der færrest elever, som har behov for støtte i

forhold til at fastholde deres skolegang (fx elever med stort fravær relateret til mistrivsel), eller hvor problemerne kommer til udtryk som udadreagerende adfærd – men her er der til gengæld tale om udfordringer, hvor lærerne selv vurderer, at de i mindst grad har kompetencer, og hvor skolen i mindst grad har rammerne til at imødekomme disse behov. Undersøgelsen bidrager på denne måde med central, ny viden, som kan hjælpe til at fokusere på bestemte aspekter af støttebehov, og peger desuden på det centrale i både at afsøge løsningsmuligheder, som omhandler kompetencer, og som omhandler skolernes rammer. Det kunne være en fordel at igangsætte udviklingsarbejde i retning af at udvikle og modne metoder, tilgange og organiseringsformer, som kan imødekomme støttebehovene hos disse elever i større grad end i dag.

Op igennem klassetrinene forandrer de særlige behov sig på den måde, at der kommer en højere andel af elever med behov for støtte til at fastholde deres skolegang, fx relateret til mistrivsel. Tillige sker der et fald op gennem klassetrinene af den samlede andel af elever, som lærerne vurderer har behov for støtte af den ene eller den anden årsag. Dette forekommer også naturligt, set i lyset af at der op gennem klassetrinene flyttes flere og flere elever fra alment skole til specialundervisningstilbud.



Dokumentation

9 Data og metoder

I kapitel 9 gør vi mere fyldestgørende rede for de benyttede metoder samt undersøgelsens datagrundlag. Det drejer sig om data og metoder vedrørende litteraturundersøgelserne (afsnit 9.1), survey-undersøgelsen (afsnit 9.2) samt de kvalitative interviews (afsnit 9.3).

9.1 Litteratursøgning

Vi har foretaget en litteratursøgning vedrørende forståelse og opdeling af særlige behov, som er afrapporteret i kapitel 2. Jævnfør aftale mellem VIVE og VIBUS har vi afgrænset begge søgninger, så vi har screenet i størrelsesordenen 500-800 studier for hver søgning. Derudover har vi suppleret med kædesøgninger på referencer, afgrænsede supplerende søgninger med afsæt i centrale emneord fra de indkredsende studier, læsning af relevant grundbogslitteratur, samt søgning på referencer, som vi har fået via interviews med eksperter inden for området.

Vi har i screeningen af studierne i første omgang sorteret dem i tre kategorier, hhv. 'Relevant', 'Ikke relevant', 'Måske relevant'. Dette er gjort i programmet RefWorks, som er anvendt til håndtering af referencerne under screeningsprocessen. Vi har for begge litteratursøgninger foretaget to screeningsrunder, hvoraf vi i den første screening (grovsortering) har vurderet studiernes relevans baseret på titel og abstract og i den anden screening (finsortering) har vurderet studiernes relevans baseret på læsning af fuldttekst. Screeningen er foretaget af en analytiker, en seniorforsker og to studentermedarbejdere. De udvalgte studier er gennemlæst, og der er skrevet referat med udvalgte citater. Disse referater har dannet afsæt for en tværgående tematisk orienteret analyse, som dernæst har dannet afsæt for udarbejdelsen af kapitlet.

Vi har 21. november 2023 gennemført en litteratursøgning vedrørende temaet om forskellige måder at forstå og opdele elevers særlige behov. Med den angivne søgestrategi og de angivne afgrænsninger har vi afsøgt forskningslitteraturen for især de nyeste og mest relevante studier med en vis sikkerhed og detaljeringsgrad. Af tids- og ressourcehensyn har det inden for projektets rammer ikke været muligt at gennemføre en fuldskala litteratursøgning lig fx Campbell Reviews, som ofte kan strække sig over flere år. Med afsæt i undersøgelsens samlede formål og rammer har vi vurderet, at den angivne strategi har været den mest hensigtsmæssige.

Søgemaskine: EBSCO. Databaser: Academic Search Premier, ERIC.

Søgestreng til titelsøgning: ("children with special needs" OR "special needs children" OR "children with special educational needs" OR "children with sen" OR "students with special needs") AND ("special education*" OR "special needs education" OR "special school*" OR "remedial class*") AND (organi* OR categor* OR classif* OR system* OR group*).

Limiters: Peer reviewed, academic journals (dvs. vi medtager kun forskningsartikler, ikke "grå litteratur", opgaver, policy-dokumenter, nyheder etc.), publication date 2010-2023.

Sprog: Engelsk, tysk.

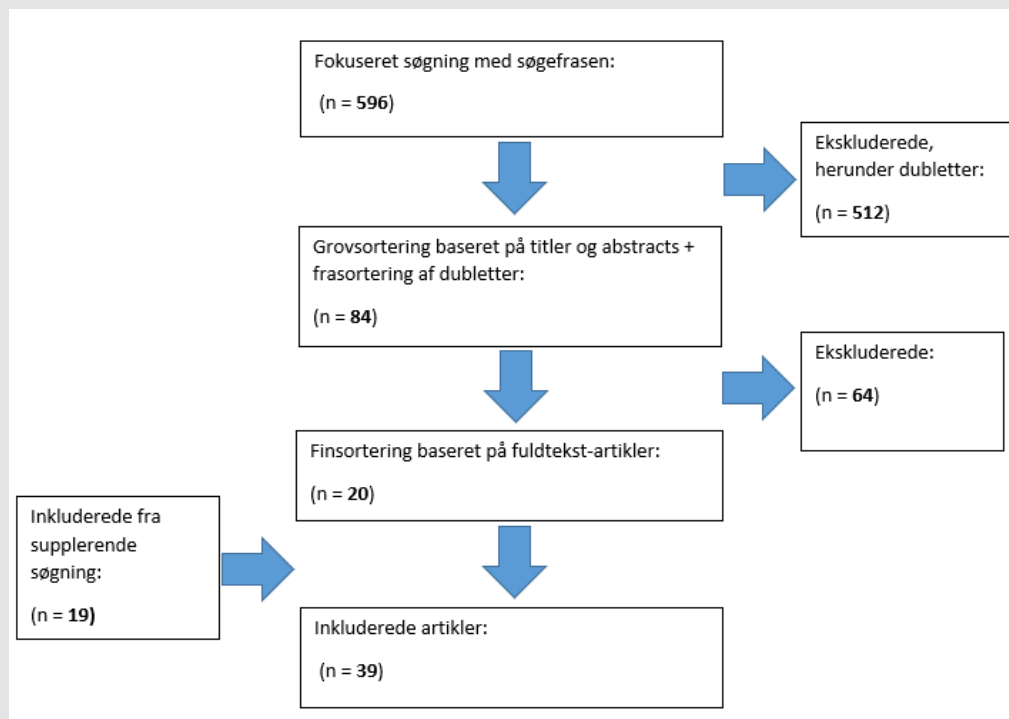
Geografi: United Kingdom, United States + alle US-stater, EU + alle EU-lande, Australien, New Zealand.

Antal hits: 596. Der er frasortet 11 dubletter, dvs. vi har screenet i alt 585 unikke referencer.

Eksklusionskriterier ved første screening (grovsortering) på baggrund af titler og abstracts: Fokus på dagtilbud/førskole, ungdomsuddannelse og videregående uddannelse (fx "Preschool", "Early childhood education and care", "Highschool"). Aldersgruppe (fx "Adolescents"). Bestemte fag/meget specifikke faglige områder (fx "Making science special for pupils with LD"). Specifikke hjælpemidler (fx "Computer-based assistive technology device", "Assistive technologies"). Pædagogiske organiseringsformer (fx "The role of support teachers", "Collaborative consultation"). Der er i første screening frasortet 512 studier.

Eksklusionskriterier ved anden screening (finsortering) på baggrund af gennemlæsning af fuldtekst: Samme eksklusionskriterier som under anden screening, hvor vi dog bedre har været i stand til at vurdere studierne relevans, idet de her er gennemlæst som fuldtekst. Der er i anden screening frasortet 63 studier, dvs. den endelige litteraturgennemgang bygger på 21 studier. Derudover har vi suppleret med 23 studier fremfundet ved kædesøgning på referencer, afgrænsede supplerende søgninger med afsæt i centrale emneord fra de indkredsede studier, samt søgning på referencer, som vi har fået via interviews med eksperter inden for området. Således er der i alt 44 inkluderede studier.

Figur 9.1 Flowchart for litteratursøgning vedrørende forståelse og opdeling af særlige behov



Kilde: VIVEs litteraturstudie af forskellige forståelser og opdelinger af særlige behov.

Litteratursøgning vedrørende forståelse af særlige behov i undersøgelser af pædagogiske og didaktiske strategier til imødekommen af eleveres særlige behov (kapitel 7)

Vi har 24. januar 2024 gennemført en litteratursøgning vedrørende temaet om pædagogisk/didaktiske tilgange til at imødekomme eleveres særlige behov, hvor vi har et særligt fokus på, hvordan de særlige behov forstås i denne litteratur. Søgningen og screeningen er i store træk gennemført ligesom søgningen omhandlende forståelser af særlige behov. Også her er det centralt at pege på en række begrænsninger og forbehold, herunder at det ikke har været muligt at lave en form for totalafsøgning af den samlede litteratur i stil med fx et Campbell-review. Inden for de tidsmæssige rammer har det derimod været muligt at gennemføre en søgning med en vis bredde og med en vis sikkerhed med fokus på at danne sig et overblik over udvalgte træk ved litteraturen på området (dvs. bl.a. typer af tilgange og problemforståelser), og studiet kan siges at have karakter af et scoping review. Med denne tilgang er mulighederne for at udpege deciderede videnskuller eller systematisk vurdere kvaliteten af studierne forholdsvis begrænset, da dette vil kræve en mere

omfangsrig og fokuseret afsøgning på de separate temaer, men de steder, hvor videnskuller eksplicit er tematiseret i fx reviews, nævnes disse.

Søgemaskine: EBSCO. Databaser: Academic Search Premier, ERIC.

Søgestreng til titelsøgning: ("children with special needs" OR "children with special educational needs" OR "children with SEN" OR "special needs children" OR "students with special needs") AND ("educational practice*" OR practice* OR "special needs practice" OR approach* OR intervention* OR didactic* OR "instructional practice*") AND (includi* OR participa*).

Limiters: Peer reviewed, academic journals (dvs. vi medtager kun forskningsartikler, ikke "grå litteratur", opgaver, policy-dokumenter, nyheder etc.), publication date 2010-2024.

Sprog: Engelsk, tysk.

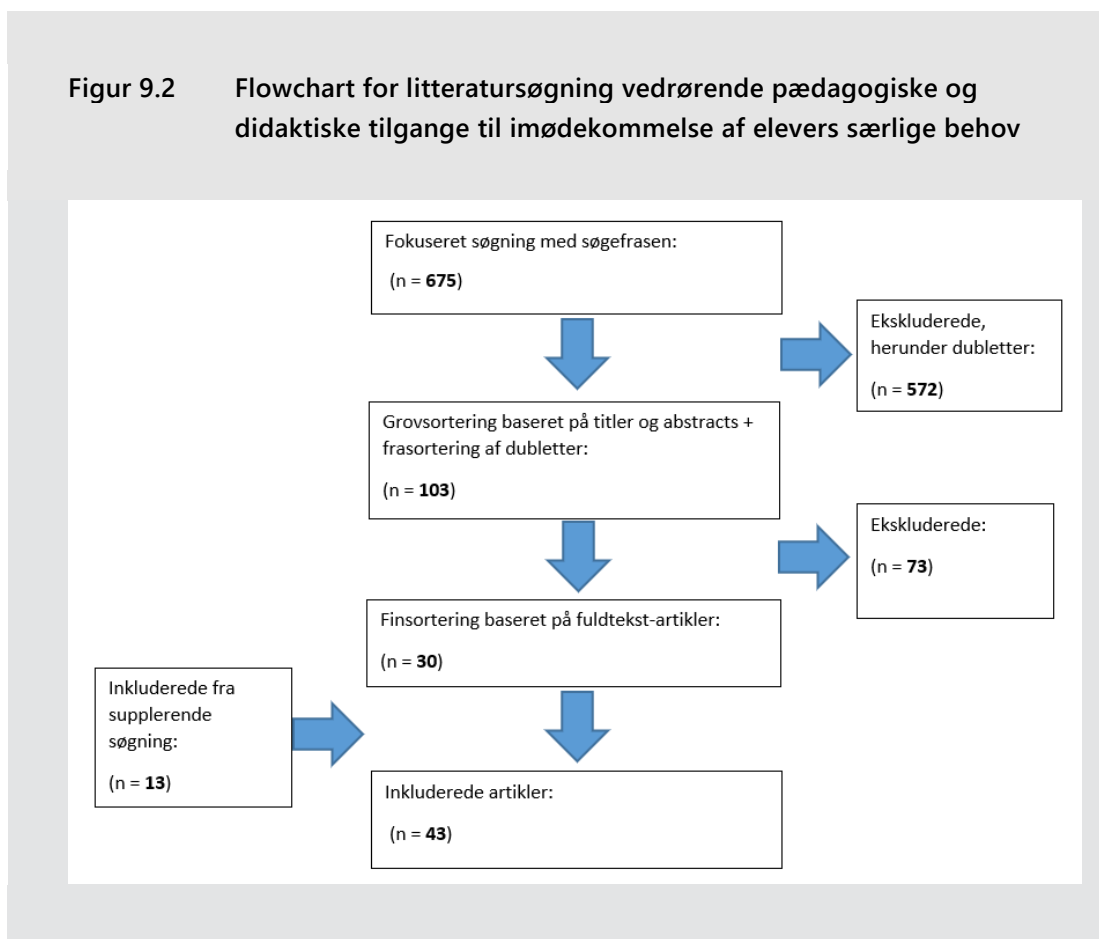
Geografi: United Kingdom, United States + alle US-stater, EU + alle EU-lande, Australien, New Zealand.

Antal hits: 675. Der er frasortet 34 dubletter, dvs. vi har screenet i alt 641 unikke referencer.

Eksklusionskriterier ved første screening (grovsortering) på baggrund af titler og abstracts: Dagtilbud/førskole, ungdomsuddannelse og videregående uddannelse (fx "Preschool", "Early childhood education and care", "Highschool"). Aldersgruppe (fx "Adolescents"). Meget specifikke interventioner (fx "A targeted intervention for children who are low-attaining in mathematics"). Kompetencer og samarbejde for lærerne, medmindre det meget direkte relateres til indsatser målrettet elever med særlige behov. En meget specifik kontekst (fx "COVID-19 pandemic"). Støtte og indsatser til forældre. Medicinske interventioner. Der er frasortet 572 studier.

Eksklusionskriterier ved anden screening (finsortering) på baggrund af fuldtekst gennemlæsning: Samme eksklusionskriterier som under første screening, hvor vi dog bedre har været i stand til at vurdere studierne relevans, idet de her er gennemlæst som fuldtekst. Der er i anden screening frasortet 72 studier, dvs. den endelige litteraturgennemgang bygger på 31 studier. Derudover har vi suppleret med 11 studier, således at der i alt er 42 inkluderede studier.

Figur 9.2 Flowchart for litteratursøgning vedrørende pædagogiske og didaktiske tilgange til imødekomme af elevers særlige behov



Kilde: VIVEs litteraturstudie af pædagogiske/didaktiske tilgange til imødekomme af elevers støttebehov.

9.2 Survey

Der er gennemført en survey-undersøgelse fra marts-april 2024 blandt klasse-/kontaktlærere i indskolingen (3. klasse), på mellemtrinnet (6. klasse) og i udskolingen (9. klasse) fordelt på 153 almene folkeskoler på tværs af 14 danske kommuner og med besvarelser fra 585 lærere.

VIVE har henvendt sig til skolechefer samt B&U-direktører i en række kommuner for at få tilsagn til, at skolerne i kommunen deltager i dette projekt, hvorefter vi har modtaget mailadresser på klasse-/kontaktlærere på de pågældende klassetrin. Disse lærere på skolerne i de udvalgte kommuner har derefter modtaget information om undersøgelsen og link til skemaet. For at booste svarprocenten har VIVE i løbet af dataindsamlingen rykket de kommuner for svar, som havde leveret en svarprocent undervejs i dataindsamlingen, som var noget lavere end forventet.

Den endelige svarprocent i undersøgelsen ligger på 60,5 % (52,3 % fulde besvarelser og 8,2 % delvise besvarelser, hvoraf de fleste delvise dog har været anvendelige

i analyserne, da der i de fleste tilfælde har været tale om enkelte ubesvarede spørgsmål).

Survey-undersøgelsen udgør datagrundlaget for et estimat af, hvor stor en andel af den samlede elevgruppe i grundskolen, som har forskellige typer af særlige behov for støtte (fx i forhold til at fastholde koncentration og opmærksomhed eller i forhold til socialt samspil, kommunikation og social deltagelse). Desuden giver surveyet et indblik i, hvordan man på skolerne arbejder med at imødekomme elevernes behov for støtte – og potentielle forhindringer forbundet hermed.

Repræsentativitet og udvælgelse af kommuner

Idet survey-undersøgelsen har til formål at anslå, hvor udbredte forskellige typer af særlige behov er på landsplan, er det vigtigt at opnå et repræsentativt sample af besvarelser, så det bliver muligt med en vis sikkerhed at generalisere til elevgruppernes forekomst i hele landet. Derfor har vi i udvælgelsen af kommuner til deltagelse i survey-undersøgelsen sikret, at de er repræsentative i forhold til:

1. Geografisk spredning
2. Socioøkonomi
3. Segregeringsprocent.

Vi har til undersøgelsen udvalgt 14 kommuner, så alle 5 regioner i Danmark er repræsenterede. Dette bidrager til at sikre generaliserbarhed af resultaterne, og vi mindsker risikoen for, at resultaterne fx afspejler lokale udfordringer.

I udvælgelsen af kommuner til deltagelse i survey-undersøgelsen har vi taget hensyn til kommunernes "socioøkonomiske indeks" for at kunne generalisere resultaterne til hele landet. Vi medtager denne faktor, idet der er en vis korrelation mellem socioøkonomi og specialundervisningsbehov. Det socioøkonomiske indeks beregnes af Økonomi- og Indenrigsministeriet og anvendes til kommunal udligning mellem kommuner med svagere/stærkere socioøkonomisk sammensætning. Indekset kan dog også anvendes til at indikere forskelle i socioøkonomisk sammensætning mellem kommuner.

Det socioøkonomiske indeks har et gennemsnit på 100 for hele landet, mens afvigelser fra dette tal (positive eller negative) indikerer stærkere eller svagere socioøkonomisk sammensætning i kommunen. Det socioøkonomiske indeks tager udgangspunkt i 14 faktorer (bl.a. antal voksne uden erhvervsuddannelse i kommunen, psykiatriske patienter i kommunen, børn i familier, hvor forsørgerne har lav uddannelse i kommunen osv.) (Økonomi- og Indenrigsministeriet, 2018). Vi udvælger 14

kommuner, så deres gennemsnit på det socioøkonomiske indeks er så tæt som muligt på gennemsnittet for hele landet (dvs. 100).

Endelig har vi udvalgt de 14 kommuner, så de er repræsentative i forhold til segregeringsgrad, dvs. hvor stor en andel elever i kommunen, som går i segregerede tilbud, som er specialklasser eller specialskoler. Oplysninger om segregeringsgrad stammer fra de seneste oplysninger fra Indenrigs- og Sundhedsministeriets Benchmarkingenhed (2023).

Tabel 9.1 Geografisk placering, placering af betalingsansvar, socioøkonomisk indeks og segregeringsprocent. Deltagende kommuner vs. alle kommuner i Danmark. Procent.

	Alle kommuner	Deltagende kommuner
Andel kommuner i region Hovedstaden	30	14
Andel kommuner i region Sjælland	17	14
Andel kommuner i region Syddanmark	22	29
Andel kommuner i region Midtjylland	19	36
Andel kommuner i region Nordjylland	11	7
Socioøkonomisk indeks, gennemsnit	100	99,6
Segregeringsprocent, gennemsnit	4,8	5,0
Antal kommuner	98	14

Kilde: VIVEs survey til afdækning af særlige behov blandt elever i folkeskolen, oplysninger fra Kommunal udledning og generelle tilskud 2019 (Økonomi- og Indenrigsministeriet, 2018) samt oplysninger fra Indenrigs- og Sundhedsministeriets Benchmarkingenhed (2023).

Tabel 9.1 viser, at de 14 udvalgte kommuner har samme socioøkonomiske indeks og segregeringsprocent som alle kommuner i Danmark. Dog er der i de deltagende kommuner en lidt større andel kommuner fra region Midtjylland (36 % vs. 19 %).

Inden for kommunerne kan det være forskelligt, hvilke skoler og hvilke lærere der har valgt at besvare survey-undersøgelsen. Hvis der fx er en overrepræsentation af besvarelser fra lærere med flere ressourcer på skolen (fx tidsressourcer), eller hvis der er flere besvarelser fra lærere med ressourcestærke elever uden noget omfattende støttebehov i klassen, så er der en risiko for, at vi i rapporten undervurderer det reelle støttebehov på landets skoler. Hvis der omvendt er en overrepræsentation af besvarelser fra lærere med flere elever med støttebehov i klassen, så er der en risiko for, at vi overvurderer det reelle støttebehov på landets skoler. Det kan fx være tilfældet, at lærere, som vil gøre opmærksom på udfordringer relateret til mange elever i klassen med støttebehov, i højere grad vil besvare spørgeskemaet,

mens lærere med få elever med støttebehov ikke finder skemaet relevant at besvare. Vi har i denne undersøgelse ikke mulighed for at undersøge, om der er en overrepræsentation eller underrepræsentation af besvarelser fra skoler med højt støttebehov.

I undersøgelsen har vi desuden ikke adgang til data, som kan give indtryk af, i hvilken grad lærerne eller skolerne, som har besvaret spørgeskemaet, kan siges at være repræsentative for alle lærere eller skoler i Danmark, fx med hensyn til socioøkonomisk status blandt skolernes elever. At der er repræsentativitet på kommuneniveau betyder imidlertid, at resultaterne fra survey-undersøgelsen med en vis sikkerhed og med de nævnte forbehold kan siges at genspejle omfanget af støttebehovet på landets skoler.

Endelig er det væsentligt at nævne, at de repræsenterede kommuner vægtes lige- ligt, og der er altså valgt en simpel frem for en vægtet opgørelsesmåde, hvor der fx vægtes i forhold til antal skoler, skolestørrelse, segregeringsgrad, fri- og privatskoler og forskellige andre lokale forhold i den enkelte kommune. Dette er valgt, idet andelen af elever med vurderet støttebehov givetvis er et komplekst fænomen, som influeres af mange forskellige faktorer – men idet vi ikke har en samlet forståelse af, hvilke faktorer og hvor meget de indvirker, har vi valgt den simple opgørelse med fokus på enkeltkommuner.

Med de nævnte forbehold vurderer vi, at man med en vis rimelighed kan argumentere for, at de deltagende kommuner er repræsentative for alle kommuner i Danmark.

9.3 Kvalitative interviews

Som en del af undersøgelsen er der gennemført kvalitative interviews. Interviews er gennemført som semistrukturerede kvalitative interviews med afsæt i interview- guides (Kvale & Brinkmann, 2015), som er udarbejdet med afsæt i hver enkelt deltagergruppe (dvs. fx en guide til børneinterviews, en guide til PPR-medarbejderinterviews etc.). De udarbejdede guides er kommenteret af udvalgte faglige eksperter samt af VIBUS og revideret under inddragelse af kommentarerne. De kvalitative interviews og casestudier er gennemført for at få en udfoldet og nuanceret forståelse for specifikke forhold, rationaler og sammenhænge. Samplet er begrænset, og de udfoldede forhold kan dermed ikke uden videre generaliseres én til én til andre kommuner og skoler. Der er udarbejdet GDPR-informationspapirer om undersøgelsens formål, data, afrapportering etc., som er fremsendt til deltagerne forud for de gennemførte interviews. Det har været frivilligt at deltage. Alle de gennemførte interviews er optaget på lydoptager og transskriberet *in extenso*. De transskriberede interviews er kodet med afsæt i undersøgelsens temaer og spørgsmål for hver

enkelt gruppe af deltagere, dvs. der er lavet en kodning for fx skoleledere, en anden for elever og så fremdeles. Disse kodede data er analyseret kvalitativt, og der er udvalgt centrale passager, som indgår som citater i analysen. Alle navne, steder etc. er anonymiserede, og meget specifikke organiseringer er sløret.

Interviewundersøgelse blandt kommuner og skoler

I alt seks kommuner har deltaget i den kvalitative dataindsamling. Kommunerne er udvalgt ud fra et hensyn om geografisk spredning, en spredning på tværs af storbykommuner og landkommuner, og ud fra et hensyn om at få repræsenteret de tre hovedopdelingsnøgler i forhold til specialundervisningsområdet, som fremgår af undersøgelsens kapitel 4. Som baggrund for at foretage udvælgelsen har vi gennemført en desk research af 25 kommuners hjemmesider, hvor vi har set på, hvordan de her præsenterer deres opdeling af specialundervisningsområdet, hvorefter vi har udvalgt to kommuner med en diagnosebaseret opdeling, to kommuner, som opdeler deres tilbud i hovedtyper af udfordringer, og to kommuner, som opdeler deres tilbud ud fra typer af miljøer. I hver af de deltagende kommuner er der gennemført 1½ times gruppeinterview med skolechef og PPR-leder, i alt 12 deltagere. I hver af de deltagende kommuner er der gennemført 1½ times gruppeinterview med 3 PPR-medarbejdere, i alt 18 deltagere. Forud for interviewet har vi bedt de deltagende PPR-medarbejdere om at fremsende 5-10 anonymiserede PPV'er. Disse er gennemlæst og er inddraget som afsæt for samtalen om, hvordan man konkret arbejder med vurdering af specialundervisningsbehov samt øvrige forhold omkring elever med støttebehov i skolerne. I hver af de deltagende kommuner har vi gennemført interviews på to skoler og/eller specialundervisningstilbud. I en kommune er der kun gennemført interviews på én skole, idet denne både fungerer som almen-skole og som specialundervisningstilbud. Der er gennemført interviews på 1 time med skolelederne på de i alt 11 skoler (11 deltagere). Der er gennemført gruppeinterviews på 1½ time med en lærer og en pædagog på hver af de 11 skoler (i alt 22 deltagere). Der er gennemført interviews på ½ time med to elever på hver af de deltagende 11 skoler i forbindelse med skolebesøg. Ved elevinterview har skolerne vurderet, om eleverne har brug for støtte fra en kendt voksen i interviewsituationen, og hvis eleverne har ønsket det, eller skolerne har anbefalet det, så har vi gennemført elevinterviewene som ét samlet interview med de to elever. Spørgsmål til eleverne er tilpasset den enkelte elevs funktionsevne og sproglige kapacitet. Der er gennemført interviews på ½ time med en forælder til hver af de deltagende elever (i alt 22 forældre).

Interviewundersøgelse blandt faglige eksperter og centrale interessenter

I alt 8 centrale interessenter har deltaget i interviewundersøgelsen og har bidraget med vigtig information om området samt om deres organisations perspektiv på udfordringsbilleder, sammenhænge og hensigtsmæssige udviklingsscenarioer. Disse interviews indgår som baggrundsinformation i undersøgelsen. I alt 21 faglige eks-

perter har deltaget i interviewundersøgelsen og har bidraget med vigtig faglig indsigt i området, i forskellige grupper af elever med særlige behov, og i forskellige faglige tilgange til arbejdet med at imødekomme elevers støttebehov i praksis. Input fra de faglige eksperter kommer også til at indgå i de fremadrettede publikationer, som skal udfolde perspektiver på, hvordan elevernes støttebehov kan indfris i praksis.

Kommunale opdelinger af specialundervisningsområdet anskuet som idealtyper

De forskellige typer af opdelinger, som vi beskriver i kapitel 4, skal forstås som idealtyper (Weber, 2003, 196; Christensen, 2006). Brugen af idealtyper anvendes som et metodemæssigt og analytisk greb til at få et mere klart billede af en række af sammensatte og komplekse empiriske fænomener. Idealtyperne skal forstås som analytiske kategorier, der sammenfatter og fremhæver nogle centrale træk på tværs af en række empiriske eksempler, hvor det enkelte eksempel – fx den enkelte kommunes opdeling af specialundervisningstilbud – kan have en mere sammensat opdelingslogik i praksis. Idealtyper skal ikke forstås som et ideal i betydningen af noget, man bør tilstræbe, men er altså et metodisk greb til at tilvejebringe overblik over komplekse fænomener. Det gælder for alle de analyserede typer af opdelinger, at man ud over det, som vi fremhæver som opdelingslogikken, også tager en række andre hensyn ved opdelingen af elever, både imellem tilbud, i klasser eller grupper på tilbuddet og i hverdagen. Det kan fx dreje sig om at tilpasse grupperne efter, hvor man vurderer, at der er elever, som socialt eller fagligt kan få udbytte af hinanden, efter funktionsniveau eller efter interesser, som vil gå godt i spænd og kan udnyttes i undervisningen. Det er således hensyn, der skeles til ved siden af tilbuddenes overordnede opdelingslogikker. Sammensætningen af elever er dermed altid til en vis grad en kompleks og konkret afvejning, men ikke desto mindre er der en række genkommende træk eller opdelingslogikker, som er det, vi vil analysere i kapitel 4. Flere kommuner er under overvejelser om, hvorvidt de har den rigtige opdeling af specialundervisningstilbud. Den specifikke organisering, som kommunerne på et givent tidspunkt har, bør derfor også betragtes som en foranderlig størrelse. Det er således fremgået af flere af de gennemførte interviews med skolechefer og PPR-ledere, at man aktuelt er i en proces med genovervejelse af opdelingen og fx udvider tilbudsviften ud fra nogle andre opdelingslogikker, end man ellers har anvendt, fx ved at oprette mellemformer med blandede grupper af elever på en række skoler, samtidig med at man har en klassisk diagnosebaseret opdeling af kommunens specialskoler og specialklasser.

Analysestrategi baseret på problemforståelser

Som analysestrategisk ramme, særligt i kapitel 4, har vi desuden anvendt Bacchis tilgang "What's the problem represented to be?" til at analysere, hvilke problemforståelser der er fremtrædende blandt de tre opdelingslogikker, som vi tager

udgangspunkt i (Bacchi, 2009; 2016). Her søger vi at indkredse, hvad de interviewede deltagere fortæller om opdelingerne i forhold til, hvilke forståelser af elevernes særlige behov der ligger bag eller er indlejret i opdelingslogikken. Udgangspunktet er, at måder, man taler om og kategoriserer bestemte emner på, også indeholder forståelser af et problem, og at problemforståelser dermed også kan have indbyggede implikationer for, hvordan der organiseres og handles i forhold til emnet (Bacchi, 2009, 1). Således ønsker vi med brug af Bacchis analysestrategi at zoome ind på, hvad det er for en problemforståelse, der er forudsat i eller indlejret i de opdelinger, der anvendes på skolerne og i kommunerne, samt hvor dette problem er lokaliseret.

Litteratur

- Abawi, L.A. (2017). Inclusion "from the gate in": Wrapping students with personalised learning support. *International Journal of Pedagogies and Learning*, 10(1), 47-61.
- Abawi, L., & Oliver, M. (2014). Shared pedagogical understandings: Schoolwide inclusion practices supporting learner needs. *Improving Schools*, 16(2), 159-174.
- Abed, M.G. (2018). Teachers' perspectives surrounding ICT use amongst SEN students in the mainstream educational setting. *World Journal of Education*, 8(1), 6-16.
- ADHD-RS (2024). *ADHD-RS bedømmelseskema*. Tilgået 04.06.2024 på: <https://bupnet.dk/wp-content/uploads/2020/03/ADHD-RS.pdf>
- Aldabas, R. (2022). Effects of peer network intervention through peer-led play on basic social communication skills of children with autism spectrum disorder in inclusive classroom. *Journal of Developmental and Physical Disabilities*, 34(6), 1121-1148.
- Anders, Y., Sammons, P., Taggart, B., Sylva, K., Melhuish, M., & Siraj-Blatchford, I. (2011). The influence of child, family, home factors and pre-school education on the identification of special educational needs at age 10. *British Educational Research Journal*, 37(3), 421-441.
- Andreasen, A.G., Rangvid, B.S., & Lindeberg, N.H. (2022). *Støtte, støttebehov og elevresultater – Delrapport 1: Inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Bacchi, C. (2009). *Analysing Policy: What's the Problem Represented to Be?* Melbourne, VIC: Pearson Australia.
- Bacchi, C. (2016). Problematizations in health policy: Questioning how 'problems' are constituted in policies. *SAGE Open*, 6(2), 1-16.
- Baes-Jørgensen, J. (2021). *Kun 4 ud af 10 elever med en psykiatrisk diagnose gennemfører en ungdomsuddannelse*. Tilgået 14.10.2024 på: <https://www.kl.dk/momentum/arkiv/2021/9-kun-4-ud-af-10-elever-med-en-psykiatrisk-diagnose-gennemfoerer-en-ungdomsuddannelse>
- Barow, T., & Östlund, D. (2020). Stuck in failure: Comparing special education needs assessment policies and practices in Sweden and Germany. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 6(1), 37-46.

- Baviskar, S., Dyssegaard, C.B., Egelund, N., & Montgomery, C.D. (2015). *Dokumentationsprojektet: Kommunernes omstilling til øget inklusion pr. marts 2015*. København: DPU, Aarhus Universitet.
- Bell, L., Connelly, V., Grünke, M., & Schulden, M. (2023). The effects of a LEGO® intervention on the writing performance of seventh graders with special needs. *Insights into Learning Disabilities, 20*(1), 27-36.
- Bešić, E., Paleczek, L., Krammer, M., & Gasteiger-Klicpera, B. (2017). Inclusive practices at the teacher and class level: The experts' view. *European Journal of Special Needs Education, 32*(3), 329-345.
- Björn, P.M., Aro, M.T., Koponen, T.K., Fuchs, L.S., & Fuchs, D.H. (2016). The many faces of special education within RTI frameworks in the United States and Finland. *Learning Disability Quarterly, 39*(1), 58-66.
- Bruggink, M., Goei, S.L., & Koot, H.M. (2013). Characteristics of teacher-identified students with special educational needs in Dutch mainstream primary education. *Educational Research, 55*(4), 361-375.
- Buli-Holmberg, J., & Jeyaprathaban, S. (2016). Effective practice in inclusive and special needs education. *International Journal of Special Education, 31*(1), 119-134.
- Børne- og Undervisningsministeriet (2022). *Kortlægning af organiserings- og finansieringsformer i Finland, Nederlandene, Norge og Sverige*. København: Børne- og Undervisningsministeriet.
- Børne- og Undervisningsministeriet (2024). *Aftale om folkeskolens kvalitetsprogram*. Tilgået 04.09.2024 på: <https://www.uvm.dk/folkeskolen/folkeskolens-maal-love-og-regler/politiske-aftaler/folkeskolens-kvalitetsprogram>
- Calderón-Almendros, I., Moreno-Parra, J.J., & Vila-Merino, E.S. (2024). Education, power, and segregation. The psychoeducational report as an obstacle to inclusive education. *International Journal of Inclusive Education 28*(11). 2424-2437.
- Canguilhem, G. (1991). *The Normal and the Pathological*. New York, NY: Zone Books.
- Cassery, A.M. (2011). Children's experiences of reading classes and reading schools in Ireland. *Support for Learning, 26*(1), 17-24.
- Christensen, K. (2006). *Omsorg for de annerledes svake: et overvåket hverdagsliv*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

- Cobb, C. (2015). You can lose what you never had. *International Journal of Inclusive Education*, 20(1), 52-66.
- Cocco, V.M., Bisagno, E., Di Bernardo, G.A., Cadamuro, A., Riboldi, S.D., Crapolicchio, E., ... & Vezzali, L. (2021). Comparing story reading and video watching as two distinct forms of vicarious contact: An experimental intervention among elementary school children. *British Journal of Social Psychology*, 60(1), 74-94.
- Coleman, P. (2011). Special education 2000 policy: Our leaky Home? *Kairaranga*, 12(19), 10-22.
- Cullen, J.B. (2003). The impact of fiscal incentives on student disability rates. *Journal of Public Economics*, 87(7-8), 1557-1589.
- Cumming, T.M. (2013). The education of students with emotional and behavior disabilities in Australia: Current trends and future directions. *Intervention in School and Clinic*, 48(1), 55-59.
- Damgaard, M., Steffensen, T., & Bengtsson, S. (2013). *Hverdagsliv og levevilkår for mennesker med funktionsnedsættelse: En analyse af sammenhæng mellem hverdagsliv, samliv, udsathed og type og grad af funktionsnedsættelse*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Davies, M., Cooper, G., Kettler, R.J., & Elliott, S.N. (2015). Developing social skills of students with additional needs within the context of the Australian curriculum. *Australasian Journal of Special Education*, 39(1), 37-55.
- de Boer, A., Pijl, S.J., Minnaert, A., & Post, W. (2014). Evaluating the effectiveness of an intervention program to influence attitudes of students towards peers with disabilities. *Journal of Autism and Developmental Disorders*, 44, 572-583.
- Demetriou, K. (2020). Special educational needs categorisation systems: To be labelled or not? *International Journal of Disability, Development and Education*, 69(5), 1772-1794.
- Det Centrale Handicapråd (2017). *Årsberetning for Det Centrale Handicapråd*. København: Det Centrale Handicapråd.
- Dhingra, K., Aggarwal, R., Garg, A., Pujari, J., & Yadav, D. (2022). Mathlete: An adaptive assistive technology tool for children with dyscalculia. *Disability and Rehabilitation: Assistive Technology*, 19(1), 9-15.

- Egelund, N., Haug, P., & Persson, B. (2006). *Inkluderande pedagogik i et skandinavisktt perspektiv*. Stockholm: Liber.
- Egelund, N., Nordahl, T., Hansen, O., Andersen, P.G., & Qvortrup, L. (2017). *Portræt af elever med særlige behov: Supplerende undervisning og specialundervisning i 13 kommuner*. Aarhus: Nationalt Center for Skoleforskning & Aarhus Universitetsforlag.
- Eklund, G., Sundqvist, C., Lindell, M., & Toppinen, H. (2021). A study of Finnish primary school teachers' experiences of their role and competences by implementing the three-tiered support. *European Journal of Special Needs Education, 36*(5), 729-742.
- Epinion (2016). *Surveys om omstillingen til inklusion*. København: Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling.
- EVA (2023). *Undersøgelse af kommunernes pædagogisk-psykologiske rådgivning (PPR)*. Holbæk: EVA – Danmarks Evalueringsinstitut.
- Finansministeriet, Undervisningsministeriet, KL & Deloitte (2010). *Specialundervisning i folkeskolen – veje til en bedre organisering og styring*. København: Finansministeriet.
- Folketingets uddannelsesudvalg (2008). *LP-modellen. Uddannelsesudvalget 2008-09. UDU alm. del Bilag 399*. København: Folketingets uddannelsesudvalg.
- Freedman, J.E., & Honkasilta, J.M. (2017). Dictating the boundaries of ab/normality: A critical discourse analysis of the diagnostic criteria for attention deficit hyperactivity disorder and hyperkinetic disorder. *Disability & Society, 32*(4), 565–588.
- Galletly, S.A., Knight, B.A., & Dekkers, J. (2010). When tests "frame" children: The challenges of providing appropriate education for children with special needs. *Australasian Journal of Special Education, 34*(2), 133-154.
- Giusti, T., & Bombieri, L. (2020). Learning inclusion through makerspace: A curriculum approach in Italy to share powerful ideas in a meaningful context. *International Journal of Information and Learning Technology, 37*(3), 73-86.
- Goodman, R.L., & Burton, D.M. (2010). The inclusion of students with BESD in mainstream schools: Teachers' experiences of and recommendations for creating a successful inclusive Environment. *Emotional and Behavioural Difficulties, 15*(3), 223-237.

- Graham, L.J., & Jahnukainen, M. (2011). Wherefore art thou, inclusion? Analysing the development of inclusive education in New South Wales, Alberta and Finland. *Journal of Education Policy, 26*(2), 263-288.
- Greene, J.P. (2007). Fixing special education. *Peabody Journal of Education, 82*(4), 703-723.
- Greene, J.P., & Forster, G. (2002). *Effects of Funding Incentives on Special Education Enrollment*. New York, NY: The Manhattan Institute.
- Gøranson, I.E., Ochoa, T.A., & Zoeller, K.A. (2021). Strengths, pitfalls, and potential in Norway's approach to special education. *Intervention in School and Clinic, 56*(5), 273-279.
- Haug, P. (2014). The practices of dealing with children with special needs in school: A Norwegian perspective. *Emotional and Behavioural Difficulties, 19*(3), 296-310.
- Hautamäki, J., & Podolskiy, A.I. (2021). The Finnish education as an individualized service system with a reference to students with special educational needs. *Psychological Science and Education, 26*(3), 94-101.
- Hellblom-Thibblin, T., & Sandberg, G. (2021). A dynamic ecological approach to categorisation at school, past and present. *European Journal of Special Needs Education, 36*(5), 715-728.
- Hester, S. (1991). The social facts of deviance in school: A study of mundane reason. *British Journal of Sociology Education, 42*(3), 443-463.
- Hester, S. (1998). Describing deviance in school: Recognizably educational psychological problems. In C. Antaki & S. Widdicombe (eds.), *Identities in Talk* (pp. 133-150). London: Sage Publications.
- Hjörne, E. (2015). The narrative of special education in Sweden: History and trends in policy and practice. *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education, 37*(4), 540-552.
- Hjörne, E., & Säljö, R. (2014). Defining student diversity: Categorizing and processes of marginalization in Swedish schools. *Emotional and Behavioural Difficulties, 19*(3), 251-265.
- Hosp, J.L., & Reschly, D.J. (2002). Regional differences in school psychology practice. *School Psychology Review, 31*(1), 11-29.

- Hygum, L., & Bork, S. (2022). Skriftlighed i en pædagogisk praksis: ud af skuffen og skabet og ind i de pædagogiske forløb - PPV'er, henvisninger og notater. *Pædagogisk Psykologisk Tidsskrift*, 59(3), 36-47.
- ICD-11 (2024). *ICD11 for mortality and morbidity statistics: 6A05 attention deficit hyperactivity disorder*. Tilgået 04.06.2024 på: <https://icd.who.int/browse/2024-01/mms/en#821852937>
- Indenrigs- og Boligministeriets Benchmarkingenhed (2021). *Børn og unge med psykiatrisk debut*. København: Indenrigs- og Boligministeriets Benchmarkingenhed.
- Indenrigs- og Sundhedsministeriets Benchmarkingenhed (2023). *Andel elever i segregeret specialundervisning*. København: Indenrigs- og Sundhedsministeriets Benchmarkingenhed.
- Institut for Menneskerettigheder (2012). *Menneskerettigheder i Danmark. Status – maj 2012*. København: Institut for Menneskerettigheder.
- Itkonen, T., & Jahnuksainen, M. (2010). Disability or learning difficulty? Politicians or educators? Constructing special education in Finland and the United States. *Comparative Sociology*, 9(2), 182-201.
- Jahnuksainen, M.T. (2011). Different strategies, different outcomes? The history and trends of the inclusive and special education in Alberta (Canada) and in Finland. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 55(5), 489-502.
- Kajka, N., & Kulik, A. (2021). Application of metacognitive strategies in the development of emotional and motivational self-regulation of students with special educational needs. Research on children with ADHD. *Current Problems of Psychiatry*, 22(4), 1-10.
- Karhu, A., Närhi, V., & Savolainen, H. (2017). Inclusion of pupils with ADHD symptoms in mainstream classes with PBS. *International Journal of Inclusive Education*, 22(5), 475-489.
- Kearney, C.A., & Graczyk, P.A. (2020). A multidimensional, multi-tiered system of supports model to promote school attendance and address school absenteeism. *Clinical Child and Family Psychology Review*, 23, 316-337.
- Keles, S., ten Braak, D., & Munthe, E. (2022). Inclusion of students with special education needs in Nordic countries: A systematic scoping review. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 68(3), 431-446.

- Koller, D., & Stoddart, K. (2020). Approaches that address social inclusion for children with disabilities: A critical review. *Child & Youth Care Forum, 50*, 679-699.
- Kolnes, J., & Midthassel, U.V. (2022). Capturing students' need through collaboration - exploring challenges experienced by Norwegian educational-psychological advisers. *European Journal of Special Needs Education, 37*(3), 386-400.
- Kudliskis, V. (2013). Neuro-linguistic programming and altered states: Encouraging preparation for learning in the classroom for students with special educational needs. *British Journal of Special Education, 40*(2), 86-95.
- Kvale, S. & Brinkmann, S. (2015). *Interview: Det kvalitative forskningsinterview som håndværk*. 3. udgave. København: Hans Reitzels Forlag.
- Kvarme, L.G., Helseth, S., Sørum, R., Luth-Hansen, V., Haugland, S., & Natvig, G.K. (2010). The effect of a solution-focused approach to improve self-efficacy in socially withdrawn school children: A non-randomized controlled trial. *International Journal of Nursing Studies, 47*(11), 1389-1396.
- Kwak, S. (2010). The impact of intergovernmental incentives on student disability rates. *Public Finance Review, 38*(1), 41-73.
- Lawson, H., Boyask, R., & Waite, S. (2013). Construction of difference and diversity within policy and practice in England. *Cambridge Journal of Education, 43*(1), 107-122.
- Lebeer, J., Struyf, E., De Maeyer, S., Wilssens, M., Timbremont, D., Denys, A., & Vandeveire, H. (2010). Identifying special educational needs: Putting a new framework for graded learning support to the test. *European Journal of Special Needs Education, 25*(4), 375-387.
- Lindeberg, N.H., Tegtmeger, T., Iversen, K., Andreasen, A.G., Ibsen, J.T., Rangvid, B.S., ... & Ellerman, K.G. (2022). *Styring, organisering og faglig praksis. Delrapport 2: Inkluderende læringsmiljøer og specialpædagogisk bistand*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Lindsay, S., Proulx, M., Scott, H., & Thomson, N. (2014). Exploring teachers' strategies for including children with autism spectrum disorder in mainstream classrooms. *International Journal of Inclusive Education, 18*(2), 101-122.
- Listiawati, N., Sabon, S.S., Wibowo, S., & Riyanto, B. (2023). Analysis of implementing Realistic Mathematics Education principles to enhance mathematics competence of slow learner students. *Journal on Mathematics Education, 14*(4), 683-700.

- Loewen, G., & Pollard, W. (2010). The social justice perspective. *Journal of Postsecondary Education and Disability*, 23(1), 5-18.
- Maciver, D., Rutherford, M., Arakelyan, S., Kramer, J.M., Richmond, J., Todorova, L., ... & Forsyth, K. (2019). Participation of children with disabilities in school: A realist systematic review of psychosocial and environmental factors. *PLoS One*, 14(1), 1-22.
- Magnússon, G., Göransson, K., & Nilholm, C. (2015). Similar situations? Special needs in different groups of independent schools. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 59(4), 377-394.
- Mehan, H., Hertweck, A., & Meihls, J.L. (1986). *Handicapping the Handicapped: Decision Making in Student's Educational Careers*. Stanford: Stanford University Press.
- Meuser, S., Piskur, B., Hennissen, P., & Dolmans, D. (2023). Targeting the school environment to enable participation: A scoping review. *Scandinavian Journal of Occupational Therapy*, 30(3), 298-310.
- Mikami, A.Y., Owens, J.S., Evans, S.W., Hudec, K.L., Kassab, H., Smit, S., ... & Khalis, A. (2021). Promoting classroom social and academic functioning among children at risk for ADHD: The MOSAIC program. *Journal of Clinical Child & Adolescent Psychology*, 51(6), 1039-1052.
- Ministeriet for Børn og Undervisning (2012). *Lovforslag 2011/1, LSF 103. Forslag til lov om ændring af lov om folkeskolen, lov om friskoler og private grundskoler m.v. og lov om folkehøjskoler, efterskoler, husholdningsskoler og håndarbejdsskoler (frie kostskoler)*. København: Ministeriet for Børn og Undervisning.
- Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling (2016). *Afrapportering af inklusionseftersynet: Et overblik over den samlede afrapportering*. København: Ministeriet for Børn, Undervisning og Ligestilling.
- Minow, M. (1985). Learning to live with the dilemma of difference: Bilingual and special education. *Law and contemporary problems* 48(2), 157-211.
- Minow, M., Shweder, R., & Markus, H.R. (eds.) (2008). *Just Schools: Pursuing Equality in Societies of Difference*. New York, NY: Sage.
- Morgenthaler, T., Kramer-Roy, D., & Schulze, C. (2023). Environmental adjustment needs of children with special educational needs in Austrian mainstream schools: The child and teacher perspective. *Journal of Occupational Therapy, Schools, & Early Intervention*, 16(2), 138-159.

- Mortensen, N.P., Andreasen, A.G., & Tegtmejer, T. (2020). *Uddannelsesresultater og – mønstre for børn og unge med funktionsnedsættelser*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Mowat, J. G. (2010). Towards the development of self-regulation in pupils experiencing social and emotional behavioural difficulties (SEBD). *Emotional and Behavioural Difficulties*, 15(3), 189-206.
- Mulholland, M., & O'Connor, U. (2016). Collaborative classroom practice for inclusion: Perspectives of classroom teachers and learning support/resource teachers. *International Journal of Inclusive Education*, 20(10), 1070-1083.
- Nielsen, C.P., & Skov, P.R. (2016). *Støtte til elever med særlige behov: En kvantitativ beskrivelse med udgangspunkt i inklusionspanelet*. København: SFI – Det Nationale Forskningscenter for Velfærd.
- Nilholm, C. (2010). *Perspektiver på specialpædagogik*. Aarhus: Klim.
- Nilholm, C., Almqvist, L., Göransson, K., & Lindqvist, G. (2013). Is it possible to get away from disability-based classifications in education? An empirical investigation of the Swedish system. *Scandinavian Journal of Disability Research*, 15(4), 379-391.
- Nordahl, T., & Hausstätter, R.S. (2009). *Specialundervisningens forudsætninger, innsatser og resultater: Situationen tile lever med særskilte behov for oplæring i grundskolen under Kunnskapsløftet*. Elverum: Høgskolen I Hedmark.
- Norwich, B., & Eaton, A. (2015). The new special educational needs (SEN) legislation in England and implications for services for children and young people with social, emotional and behavioural difficulties. *Emotional and Behavioural Difficulties*, 20(2), 117-132.
- Órla, N.B. (2014). Questions to assess learning as a communicative routine for inclusion. *British Journal of Special Education*, 40(3), 114-123.
- Page, A., Anderson, J., & Charteris, J. (2023). Teachers working with students with high and very high needs and their perceptions of innovative learning environments. *Asia Pacific Journal of Education*, 43(3), 895-911.
- Paliokosta, P., & Blandford, S. (2010). Inclusion in school: A policy, ideology or lived experience? Similar findings in diverse school cultures. *Support for Learning*, 25(4), 179-186.

- Porter, J., Daniels, H., Feller, A., & Georgeson, J. (2011). Recognising the needs of every disabled child: The development of tools for a disability census. *British Journal of Special Education*, 38(3), 120-125.
- Psykolognævnet (2022). *Psykolognævnets årsberetning 2022*. København: Psykolognævnet.
- Regeringen, & KL (2010). *Aftale for kommunernes økonomi for 2011*. Tilgået 09.10.2024 på: [https://fm.dk/media/16282/aftale om kommunernes oekonomi for 2011_1206.pdf](https://fm.dk/media/16282/aftale_om_kommunernes_oekonomi_for_2011_1206.pdf)
- Rix, J., Sheehy, K., Fletcher-Campbell, F., Crisp, M., & Harper, A. (2013). Exploring provision for children identified with special educational needs: An international review of policy and practice. *European Journal of Special Needs Education*, 28(4), 375-391.
- Roiha, A.S. (2014). Teachers' views on differentiation in content and language integrated learning (CLIL): Perceptions, practices and challenges. *Language and Education*, 28(1), 1-18.
- Rose, R., & Shevlin, M. (2020). Support provision for students with special educational needs in Irish primary schools. *Journal of Research in Special Educational Needs*, 20(1), 51-63.
- Roulstone, S., Wren, Y., Bakopoulou, I., & Lindsay, G. (2012). Interventions for children with speech, language and communication needs: An exploration of current practice. *Child Language Teaching and Therapy*, 28(3), 325-341.
- Sanches-Ferreira, M., Simeonsson, R.J., Silveira-Maia, M., & Alves, S. (2015). Evaluating implementation of the international classification of functioning, disability and health in Portugal's special education law. *International Journal of Inclusive Education*, 19(5), 457-468.
- Silveira-Maia, M., Lopes-dos-Santos, P., & Sanches-Ferreira, M. (2017). How the use of the international classification of functioning, disability and health for children and youth changed the individualized education programs in Portugal. *International Journal of Inclusive Education*, 21(5), 573-583.
- Simón, C., Palomo, R., & Echeita, G. (2021). The duty to promote an inclusive educational system: A phenomenological study on the assessment procedures of pupils with special educational needs in Madrid (Spain). *International Journal of Inclusive Education*, 28(6), 803-819.

- Smith, A., Prendeville, P., & Kinsella, W. (2018). Using preferred interests to model social skills in a peer-mentored environment for students with special educational needs. *International Journal of Inclusive Education*, 22(8), 921-935.
- Sundhedsstyrelsen (2021). *National klinisk retningslinje: Udredning og behandling af ADHD hos børn og unge*. København: Sundhedsstyrelsen.
- Szulevicz, T., & Arnfred, J. (2022). Struktur som pædagogisk-psykologisk standard-anbefaling. *Specialpædagogik*, 42(4), 2-15.
- Tegtmejer, T., Hjørne, E., & Säljö, R. (2018). Diagnosing ADHD in Danish primary school children: A case study of the institutional categorization of emotional and behavioural difficulties. *Emotional and Behavioural Difficulties*, 23(2), 127-140.
- Tegtmejer, T., Hjørne, E., & Säljö, R. (2022). Diagnoses and special educational support: A study of institutional decision-making of provision of special educational support for children at school. *European Journal of Special Needs Education*, 38(3), 363-377.
- Tegtmejer, T., & Säljö, R. (2023). Paradoxes of using psychiatric diagnoses as organising principles for special educational support. *European Journal of Special Needs Education*, 39(4), 519-533.
- Tegtmejer, T., Schoop, S.R., & Andreasen, A.G. (2024). *Mellemformer: Pilotevaluering af forsøg med mellemformer på 20 skoler i fem kommuner*. København: VIVE – Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd.
- Thomson, C. (2013). Collaborative consultation to promote inclusion: Voices from the classroom. *International Journal of Inclusive Education*, 17(8), 882-894.
- Touliou, A., Strogilos, V., & Avramidis, E. (2023). Peer tutoring as a means to inclusion: A collaborative action research project. *Educational Action Research*, 31(2), 213-229.
- Vitalaki, E., Kourkoutas, E., & Hart, A. (2018). Building inclusion and resilience in students with and without SEN through the implementation of narrative speech, role play and creative writing in the mainstream classroom of primary education. *International Journal of Inclusive Education*, 22(12), 1306-1319.
- Vlachou, A., Stavroussi, P., & Didaskalou, E. (2016). Special teachers' educational responses in supporting students with special educational needs (SEN) in the domain of social skills development. *International Journal of Disability, Development and Education*, 63(1), 79-97.

- Vuorinen, K., Erikivi, A., & Uusitalo-Malmivaara, L. (2019). A character strength intervention in 11 inclusive Finnish classrooms to promote social participation of students with special educational needs. *Journal of Research in Special Educational Needs*, 19(1), 45-57.
- Walker, V.L., Carpenter, M., Kittelman, A., & Rowe, D.A. (2023). Support planning to improve access and participation in general education classrooms for students with disabilities. *Teaching Exceptional Children*, 55(4), 232-235.
- Watts, A., Shingles, B., Edwards, S., & Goldfeld, S. (2022). Support for students with additional health and developmental needs: Practices and learnings from exemplar schools. *Australian Journal of Learning Difficulties*, 27(2), 223-251.
- Weber, M. (2003). *Udvalgte tekster: Bind 2*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Werkhoven, S., Anderson, J.H., & Robeyns, I.A.M. (2022). Who benefits from diagnostic labels for developmental disorders? *Developmental Medicine and Child Neurology*, 64(8), 944-949.
- Wiederholt, M. (2005). *Dansk Handicappolitiks Grundprincipper*. København: Det Centrale Handicapråd.
- Winter, S., & Bunn, H. (2019). Work to be done? A survey of educational psychologists' contribution to special schools for profound and multiple learning difficulties. *British Journal of Special Education*, 46(1), 53-75.
- Wishart, D., & Jahnukainen, M. (2010). Difficulties associated with the coding and categorization of students with emotional and behavioural disabilities in Alberta. *Emotional and Behavioural Difficulties*, 15(3), 181-187.
- World Health Organization (2002). *Towards a common language for functioning, disability, and health: ICF The International Classification of Functioning, Disability and Health*. Geneva: World Health Organization.
- World Health Organization (2007). *International classification of functioning, disability and health: Children & youth version: ICF-CY*. Geneva: World Health Organization.
- Zhao, Y., Rose, R., & Shevlin, M. (2021). Paraprofessional support in Irish schools: From special needs assistants to inclusion support assistants. *European Journal of Special Needs Education*, 36(2), 183-197.
- Økonomi- og Indenrigsministeriet (2018). *Kommunal udligning og generelle tilskud 2019*. København: Økonomi- og Indenrigsministeriet.

Bilag 1 Forskellige typer af støttebehov i 3., 6. og 9. klassetrin

Bilagsfigur 1.1 Andel elever i almen klasse med forskellige typer af støttebehov. Vurderinger på baggrund af klasse-/kontaktlærere. Procent. Elever i 3. klasse.



Anm.: Antal besvarelser: 181-186.

Kilde: VIVEs survey til afdækning af særlige behov blandt elever i folkeskolen 2024.

Bilagsfigur 1.2 Andel elever i almen klasse med forskellige typer af støttebehov. Vurderinger på baggrund af klasse-/kontaktlærere. Procent. Elever i 6. klasse.



Anm.: Antal besvarelser: 195-202.

Kilde: VIVEs survey til afdækning af særlige behov blandt elever i folkeskolen 2024.

Bilagsfigur 1.3 Andel elever i almen klasse med forskellige typer af støttebehov. Vurderinger på baggrund af klasse-/kontaktlærere. Procent. Elever i 9. klasse.



Anm.: Antal besvarelser: 147-156.

Kilde: VIVEs survey til afdækning af særlige behov blandt elever i folkeskolen 2024.

VIVE