

Hva vet vi om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning?

Statistikknotat 6/2018

I dette notatet presenterer vi statistikk om spesialpedagogisk hjelp i barnehagen og spesialundervisning på grunnskolen og i videregående opplæring.

STATISTIKK | SIST ENDRET: 10.10.2018

Statistikken sier primært noe om hvor mange og hvem som får spesialundervisning, og kan ikke alene si vi noe om kvaliteten i det spesialpedagogiske tilbudet. Ved å samle statistikk om barnehage, grunnskole og videregående opplæring i samme notat gjør vi det enklere å se mønstre på tvers. Blant annet peker vi på variasjoner i overgangen mellom barnehage og skole, og mellom grunnskole og videregående. Et godt faktagrunnlag er et viktig utgangspunkt i den pågående debatten om spesialundervisning.

Ulikheter mellom kommuner og mellom fylker

Vi ser variasjoner mellom fylker og kommuner i hvor mange barn og elever som får spesialpedagogisk hjelp i barnehagen og spesialundervisning i skolen. I noen kommuner får nesten 20 prosent av barna spesialpedagogisk hjelp, mens i andre kommuner er andelen under 2 prosent. Variasjonene indikerer at spesialundervisning blir brukt og tolket forskjellig.



Datakilder

Tall for barnehage er hentet fra BASIL mens tall for grunnskole er hentet fra GSI. Både BASIL og GSI henter tall på barnehagenivå og skolenivå i en årlig innsamling. Det vil si at vi ikke har persondata om barn og elever. Vi kan derfor ikke si noe om hvilke fag elevene får spesialundervisning i eller koble data om spesialundervisning/ spesialpedagogisk hjelp til resultater senere i livet. Tall om spesialundervisning fra Vigo er på individnivå.

Spesialpedagogisk hjelp i barnehagen



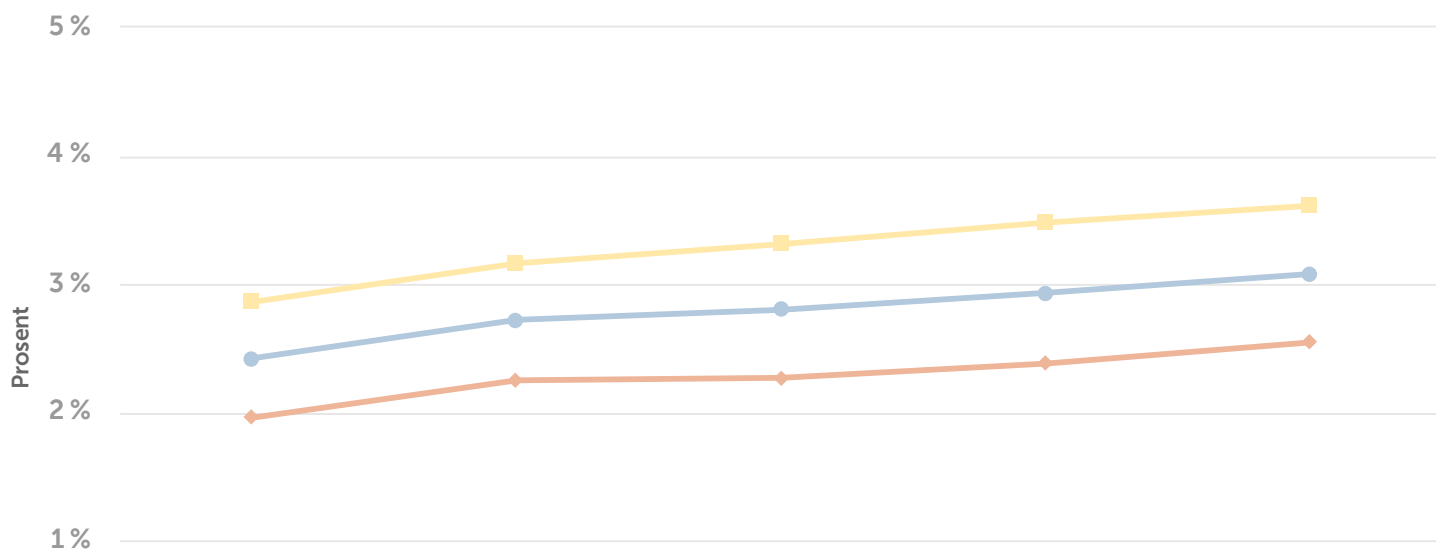
Om retten til spesialpedagogisk hjelp i barnehagen

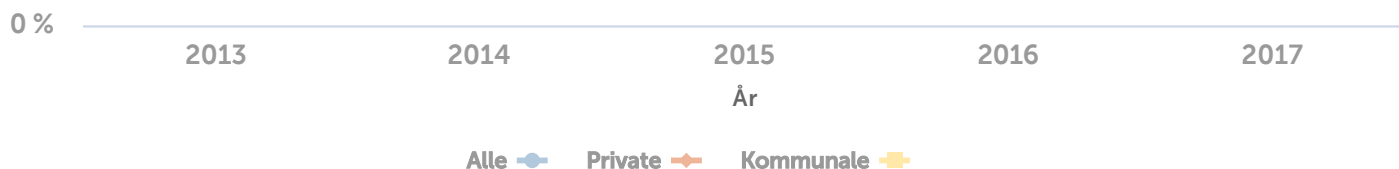
Barnehageloven § 19a fastslår at barn med behov for spesialpedagogisk hjelp har rett til dette. Det gjelder alle barn under opplæringspliktig uavhengig av om de går i barnehagen eller ikke. Formålet med spesialpedagogisk hjelp er å gi barnet tidlig hjelp og støtte i for eksempel språklige og sosiale ferdigheter. I tillegg fastslår barnehageloven gjennom §19 g at barn med nedsatt funksjonsevne skal ha et tilrettelagt barnehagetilbud. Mer om rettigheter og saksgang kan du lese om på Utdanningsdirektoratets hjemmesider.

I 2017 fikk 8 700 barn spesialpedagogisk hjelp i barnehagen, noe som tilsvarer 3 prosent av barna. Det har vært en jevn økning i tallet på barn som får spesialpedagogisk hjelp de siste fem årene. I gjennomsnitt har barna vedtak om 500 årstimer med spesialpedagogisk hjelp, fordelt på pedagog og assistent, med litt flere timer til pedagoger enn til assistenter.

Figur 1. Andel barn i barnehage med vedtak om spesialpedagogisk hjelp. 2017. ☰

Kilde: Basil

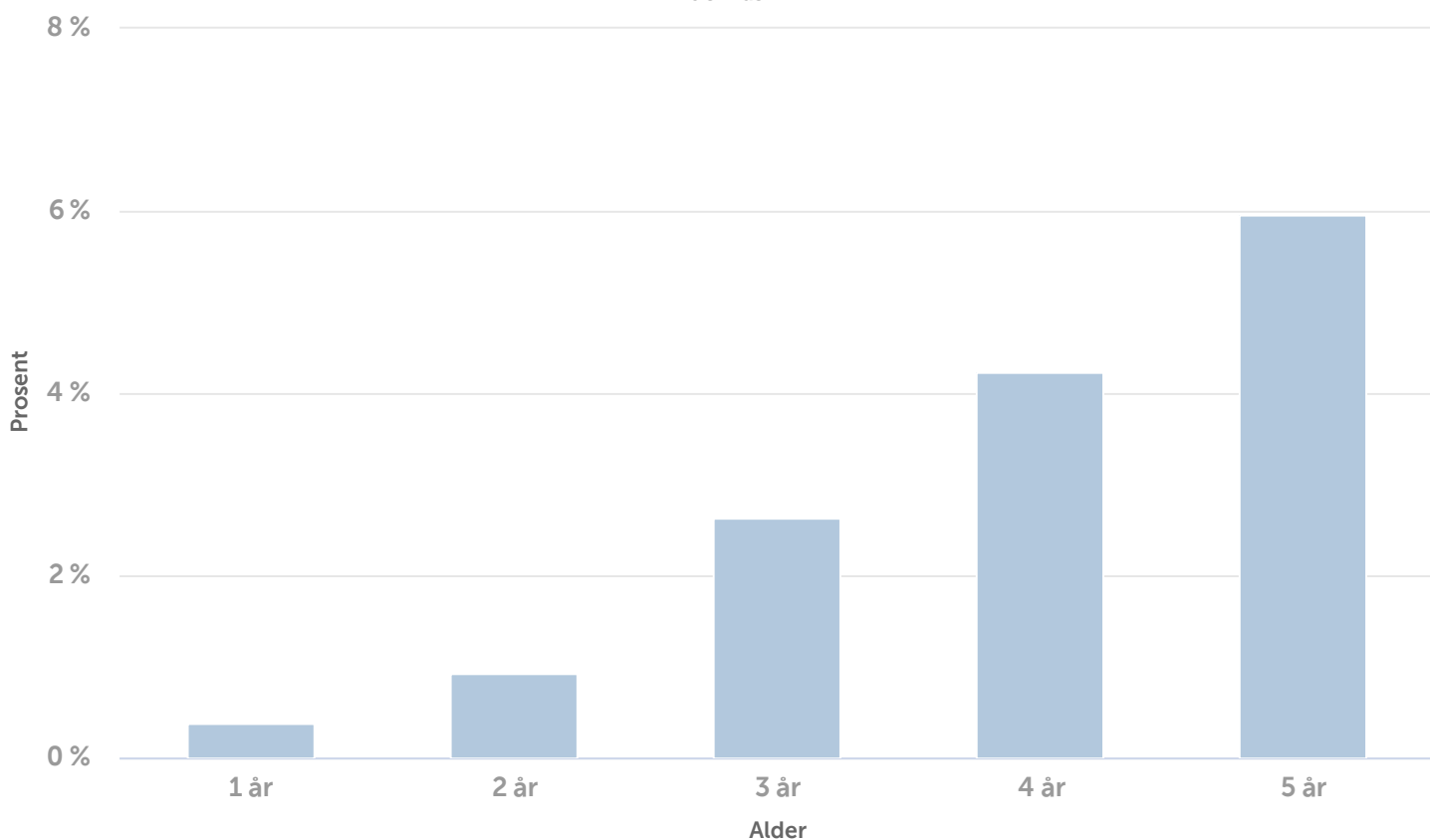




Andelen barn som får spesialpedagogisk hjelp øker med alderen. For ettåringer er andelen 0,4 prosent, mens den øker til 6 prosent for femåringer. Det går 330 seksåringer i barnehage i 2017. Det er barn med utsatt skolestart og 82 prosent av disse får spesialpedagogisk hjelp.

Figur 2. Andel barnehagebarn som får spesialpedagogisk hjelp etter alder. 2017. ☰

Kilde: Basil



Rogaland har høyest andel spesialpedagogisk hjelp

Det er regionale variasjoner i andelen barn som får spesialpedagogisk hjelp i barnehage. Rogaland, Sør-Trøndelag og Møre og Romsdal har høyest andel barn med spesialpedagogisk hjelp og Finnmark, Oppland og Akershus har lavest. Det er variasjon mellom kommunene i fylkene, men de største kommunene ligger omtrent på landsgjennomsnittet. Unntaket er Stavanger der 5,8 prosent av barna får spesialpedagogisk hjelp i barnehagen. Det er 35 kommuner der mer enn 6 prosent av barn i barnehage får spesialpedagogisk hjelp, dette er i hovedsak små kommuner.

Tabell 1. Andelen 1-5 åringer i barnehage med vedtak om spesialpedagogisk hjelp. 2017.

Fylke	Andel
Rogaland	3,8 %
Sør-Trøndelag	3,7 %
Møre og Romsdal	3,7 %
Nordland	3,6 %
Troms	3,5 %
Sogn og Fjordane	3,2 %
Buskerud	3,2 %
Aust-Agder	3,0 %
Vest-Agder	2,9 %
Vestfold	2,9 %
Telemark	2,9 %
Oslo	2,8 %
Nord-Trøndelag	2,8 %
Østfold	2,7 %
Hedmark	2,7 %
Hordaland	2,6 %
Akershus	2,5 %
Oppland	2,4 %
Finnmark	2,3 %

8 prosent av elevene på grunnskolen får spesialundervisning



Om rett til spesialundervisning

Opplæringsloven §5-1 fastslår at elever som ikke får et tilfredsstillende utbytte av det ordinære skoletilbudet har rett på spesialundervisning. Det er elevens manglende utbytte

av den ordinære undervisningen som avgjør om eleven får spesialundervisning. En diagnose i seg selv gir ikke automatisk rett til spesialundervisning og elevens diagnoser er ikke det vesentlige i vurderingen om elev har behov for spesialundervisning. Les mer på [Utdanningsdirektoratets hjemmesider](#).

Nærmere 50 000 elever har enkeltvedtak om spesialundervisning skoleåret 2017-18, noe som utgjør 7,9 prosent av elevene. Andelen med spesialundervisning øker utover i grunnskolen, fra 3,8 prosent på 1. trinn til 10,7 prosent på 10. trinn. Det er langt flere gutter enn jenter som får spesialundervisning. På 10. trinn får 13,6 prosent av guttene spesialundervisning.

Tabell 2. Spesialundervisning i grunnskolen fordelt på trinn. 2017-18.

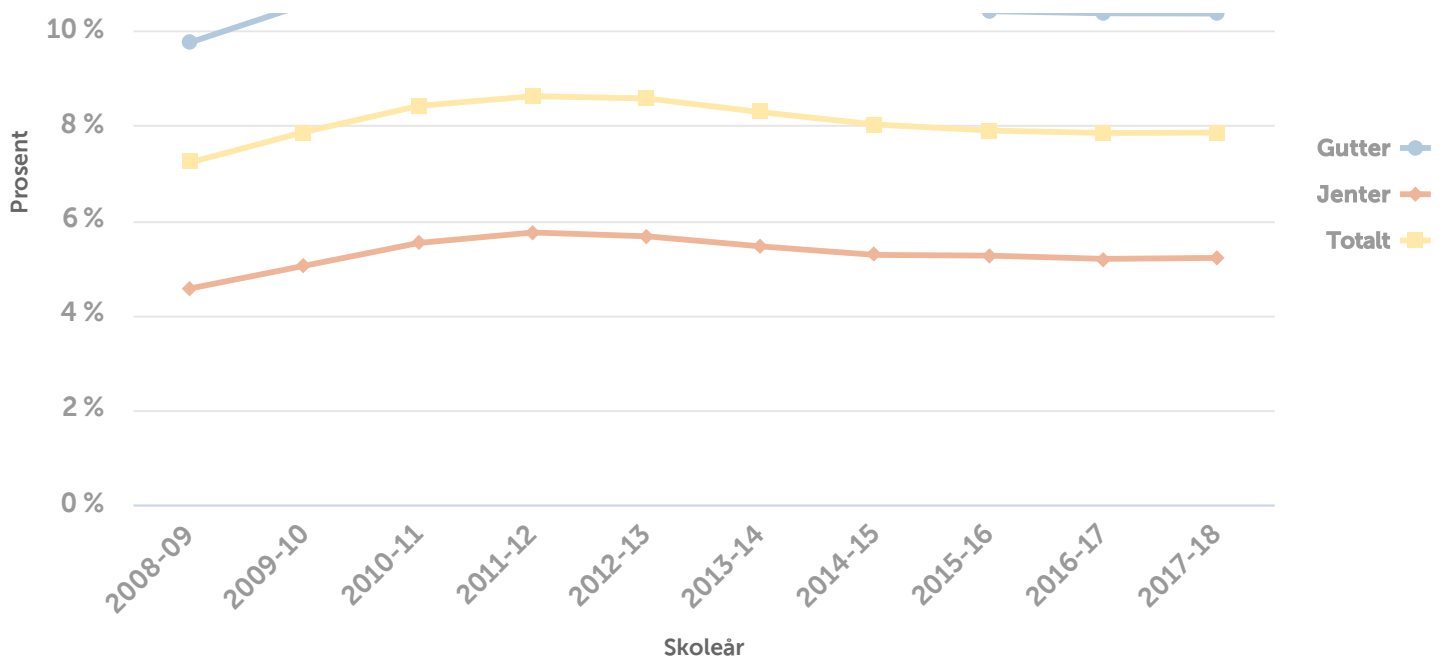
Trinn	Antall elever	Antall elever med spesialundervisning	Andel med spesialundervisning
1. trinn	62 924	2 416	3,8 %
2. trinn	64 688	2 855	4,4 %
3. trinn	65 731	3 736	5,7 %
4. trinn	64 879	4 586	7,1 %
5. trinn	63 292	5 216	8,2 %
6. trinn	63 612	6 067	9,5 %
7. trinn	62 229	6 163	9,9 %
8. trinn	62 499	5 986	9,6 %
9. trinn	61 952	6 133	9,9 %
10. trinn	61 223	6 555	10,7 %

Skoleåret 2008-09 hadde 7,2 prosent av elevene spesialundervisning. Etter det økte andelen for hvert år frem til 2011-12 da andelen var 8,6 prosent. Siden da har andelen gått litt ned og ligget stabilt på rett under 8 prosent.

Figur 3. Andel elever med spesialundervisning fordelt på kjønn.

Kilde: GSI





4 prosentpoeng skiller Finnmark og Akershus

Finnmark, Troms og Nordland har høyest andel elever med spesialundervisning, mens Akershus, Oppland og Østfold ligger lavest. Det er betydelig variasjon mellom kommuner i samme fylke. For eksempel varierer andelen mellom 3 og 11 prosent i Østfold. Det er trolig sammensatte årsaker til at omfanget av spesialundervisning varierer på tvers av skoler, fylker og kommuner. For eksempel kan skoleeiere kan ha ulik tilnærming til hva som skal løses innenfor tilpasset opplæring og hva som krever enkeltvedtak om spesialundervisning. De kan også ha ulik tolkning av opplæringsloven.

Tabell 3. Andel elever med spesialundervisning fordelt på fylker. 2017-18.

Fylke	Andel
Finnmark	10,0 %
Troms	9,8 %
Nordland	9,6 %
Aust-Agder	9,2 %
Nord-Trøndelag	8,9 %
Møre og Romsdal	8,9 %
Vestfold	8,8 %
Buskerud	8,7 %
Sogn og Fjordane	8,3 %
Sør-Trøndelag	8,2 %
Telemark	8,1 %
Rogaland	7,8 %
Oslo	7,7 %
Hedmark	7,6 %
Hordaland	7,1 %
Vest-Agder	7,1 %
Østfold	7,0 %
Oppland	6,9 %
Akershus	6,4 %

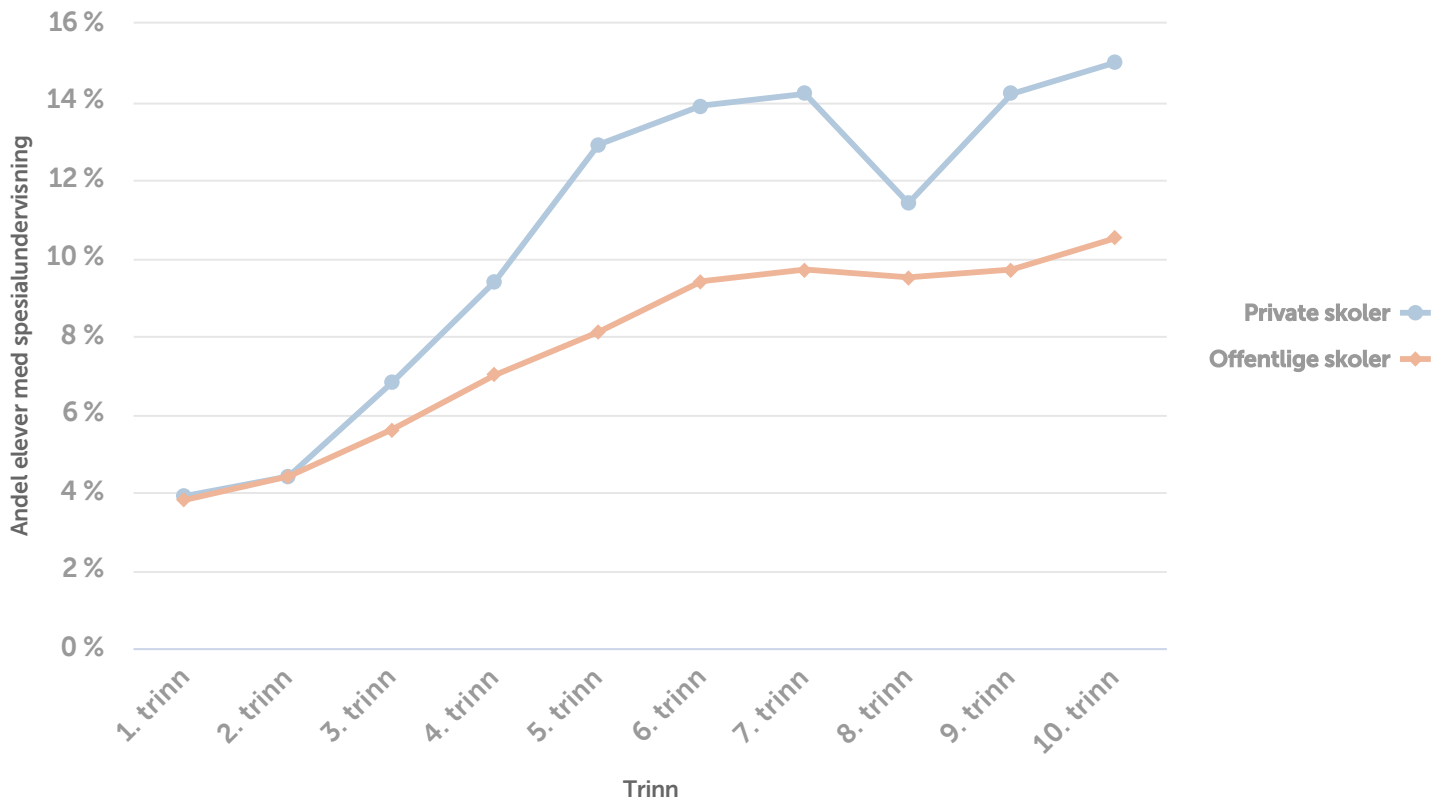
Privatskoler har høyere andel spesialundervisning

Det går en høyere andel elever med spesialundervisning på private skoler enn på offentlige skoler. På første og andre trinn ligger private og offentlige skoler omtrent likt, men fra tredje trinn og utover øker andelen elever med spesialundervisning mer på private skoler enn på offentlige. Det er altså motsatt tendens av det vi finner for barnehager, der det er flere barn med spesialpedagogisk hjelp i kommunale enn i private barnehager.

Blant privatskoler med høy andel spesialundervisning er det særlig montessoriskoler og kristne grunnskoler som skiller seg ut.

Figur 4. Andel elever med spesialundervisning i grunnskolen fordelt på eierform. 2017-18.

Kilde: GSI



Stor økning i assistenttimer

Av de nær 50 000 elevene som hadde enkeltvedtak om spesialundervisning skoleåret 2017-18, fikk 48 000 vedtak om spesialundervisning med lærer. 23 700 elever fikk timer med assistent. En elev kan få vedtak om timer med lærer, assistent, eller begge deler.

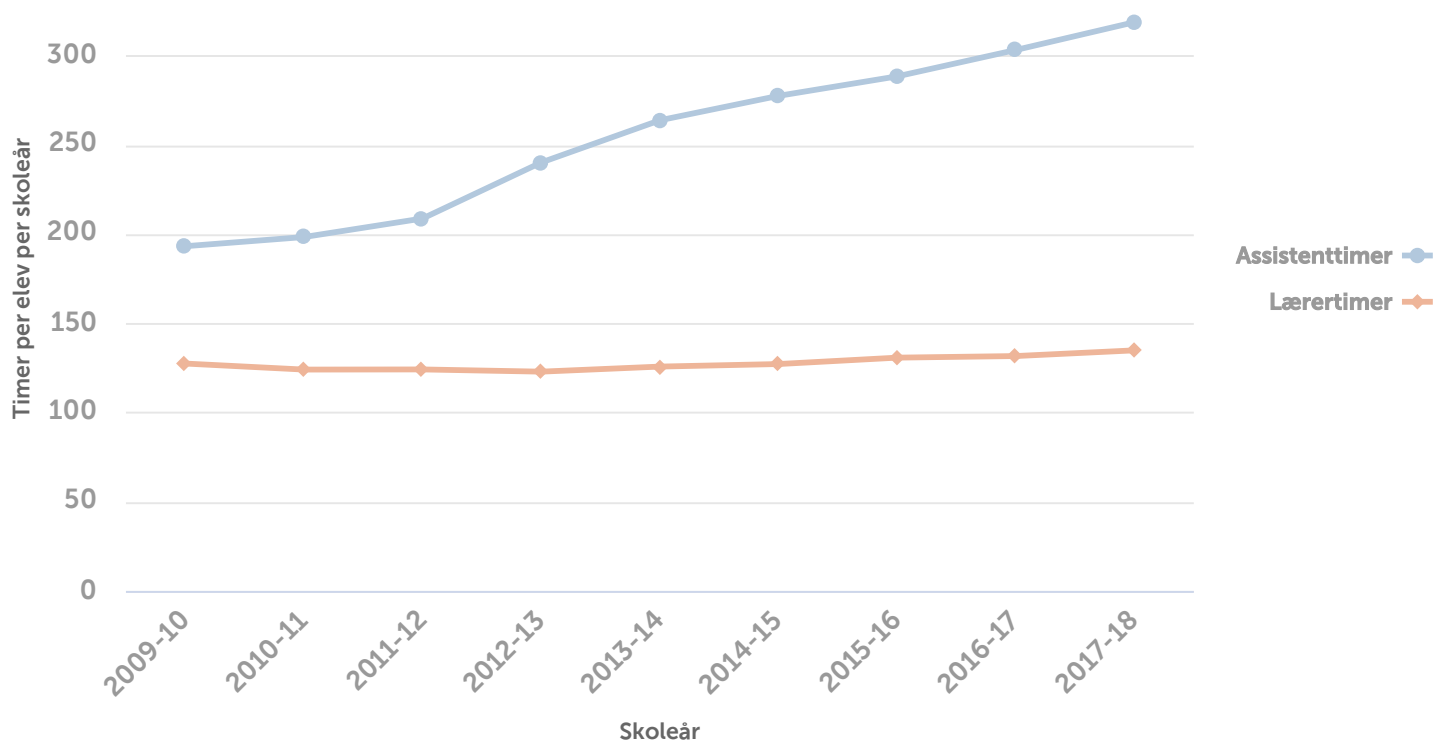
Siden skoleåret 2009-10 har gjennomsnittlig antall lærertimer til spesialundervisning per elev økt svakt, mens gjennomsnittlig antall assistenttimer har økt betydelig. I samme periode har andelen elever med spesialundervisning gått noe ned. Assistenttimene kommer primært i tillegg til, ikke i stedet for lærertimene til spesialundervisning.

En assistent er en ansatt som ikke kan ha selvstendig ansvar for en læresituasjon. Begrepet omfatter både ufaglærte uten formell bakgrunn og faglærte som ikke oppfyller krav for undervisning. Selv om det ikke stilles utdanningskrav for assistenter, har flere assistenter en fagutdanning.

Figur 5. Gjennomsnittlig antall timer til spesialundervisning per elev fordelt på lærertimer og assistenttimer

Kilde: GSI

350

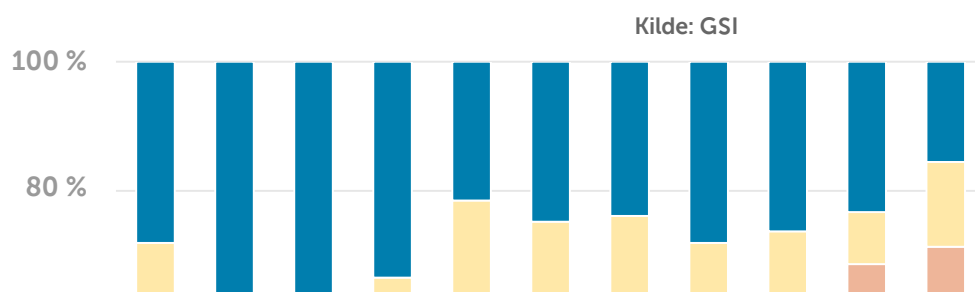


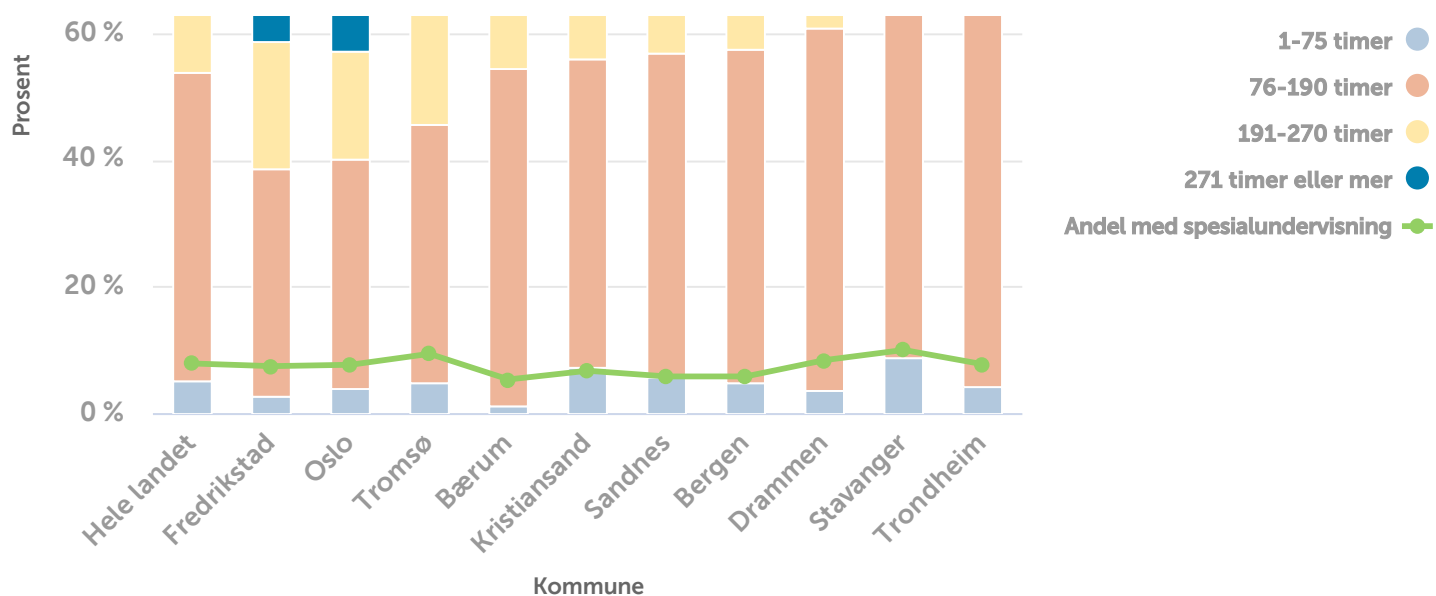
Nær halvparten av vedtakene er på mer enn 190 timer

Enkeltvedtaket skal si hvor mange timer spesialundervisning en elev skal få i skoleåret. Noen elever får noen få timer i enkelte fag mens andre elever får spesialundervisning i alle fag. Nær halvparten, 44 prosent, får 191 timer eller mer. Det totale timetallet for en elev på 1. trinn er på omtrent 700 timer i året, mens en elev på 10. trinn har litt over 900 timer i året.

Hverken skolestørrelse eller kommunistørrelse ser ut til å påvirke hvor mange timer til spesialundervisning elevene får. Likevel ser vi store lokale forskjeller. Oslo skiller seg ut med høy andel vedtak med mange timer. 43 prosent av vedtakene i Oslo er på 271 timer eller mer, mens tilsvarende andel i Bergen er 28 prosent. Også mellom de andre store kommunene er det store ulikheter når det kommer til omfang av vedtak. Ulikhetene er igjen en indikasjon på at spesialundervisningen forstås og brukes ulikt fra kommune til kommune.

Figur 6. Timer til spesialundervisning per elev i de 10 største kommune. 2017-18. ≡



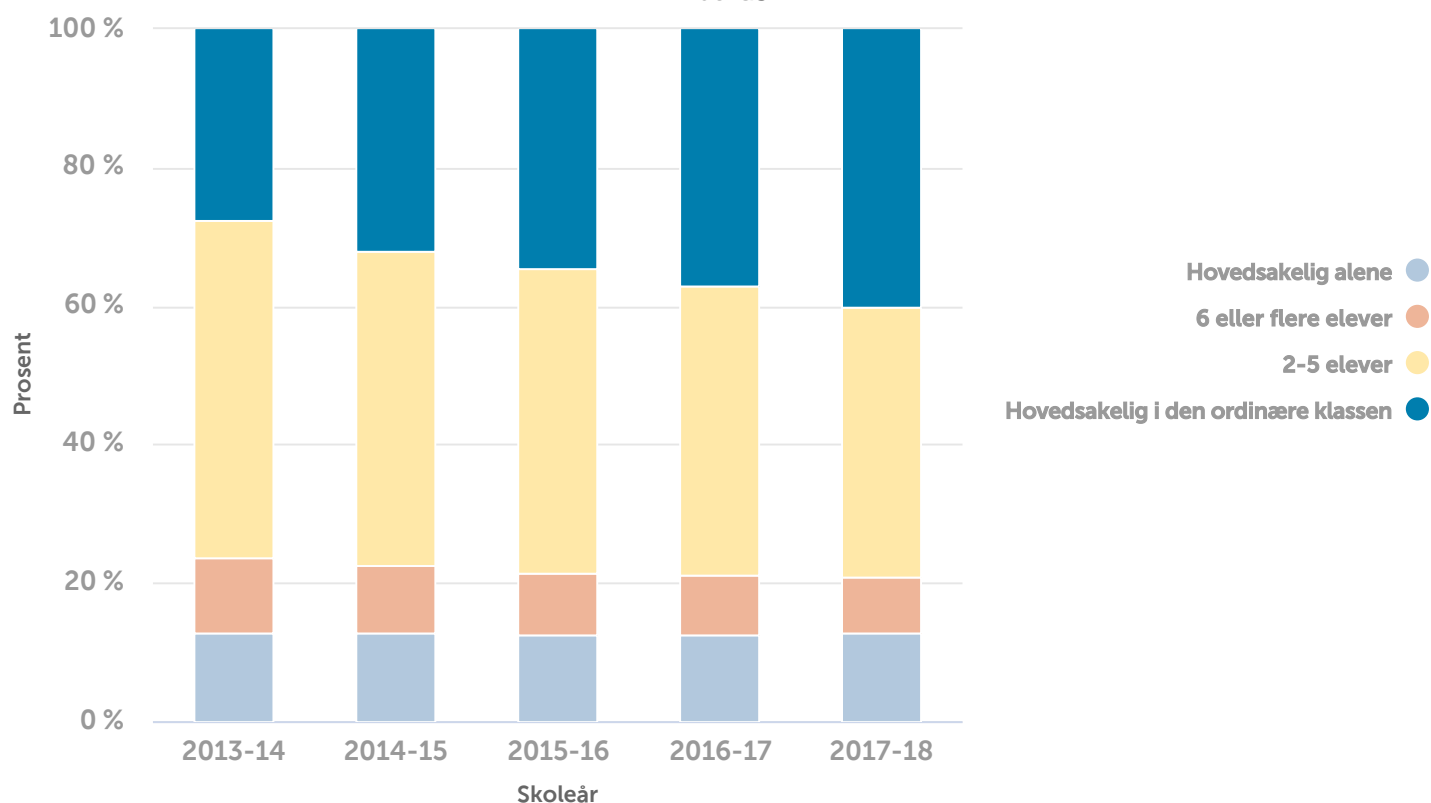


Flere får spesialundervisning i den ordinære klassen

Hovedregelen for spesialundervisning er at eleven skal ha opplæring i klassen/basisgruppen hvis det er mulig. Siden 2013-14 har andelen elever som hovedsakelig får spesialundervisningen utenfor den ordinære klassen gått betydelig ned. I 2013-14 fikk 72 prosent av elevene hovedsakelig spesialundervisning utenfor den ordinære klassen, mens i 2017-18 har andelen gått ned til 60 prosent.

Figur 7. Organiseringen av spesialundervisningen på grunnskolen. 2013-14 til 2017-18.

Kilde: GSI



På større skoler foregår mer av spesialundervisningen i grupper

Skolestørrelse påvirker organiseringen av spesialundervisningen. Jo større en skole er, jo større andel av elevene får spesialundervisning utenfor den ordinære klassen. Samtidig er det flere som får spesialundervisning alene på små skoler enn på store skoler. Det kan for eksempel være enklere å organisere elever i grupper når det er flere elever med spesialundervisning på samme skole. Tilgjengelige ressurser vil også kunne påvirke hvordan spesialundervisning organiseres.

Tabell 4. Organisering av spesialundervisning etter skolestørrelse. 2017-18.

Skolestørrelse*	Hovedsakelig i den ordinære klassen	Hovedsakelig i grupper på 6 elever eller flere	Hovedsakelig i grupper på 2 til 5	Hovedsakelig alene
Under 100 elever	49 %	7 %	27 %	17 %
100-299 elever	43 %	5 %	37 %	15 %
300-499 elever	41 %	9 %	39 %	11 %
500+ elever	32 %	8 %	49 %	12 %
Hele landet	41 %	7 %	39 %	13 %

*Skoler med 100% spesialundervisning er fjernet fra utvalget. Dette gjelder totalt 56 skoler.

4000 elever går i fast avdeling for spesialundervisning

92 prosent av elevene som får spesialundervisning har tilknytning til en ordinær klasse. De øvrige 8 prosent er tilknyttet en fast avdeling for spesialundervisning. Ofte er dette elever med omfattende behov for spesialundervisning. I 2017-18 hadde 353 skoler faste avdelinger for spesialundervisning og til sammen 4 000 elever var tilknyttet disse. På 56 av disse skoler får alle elevene spesialundervisning. Antall elever i fast avdeling for spesialundervisning har vært relativt stabilt de siste fem årene.

Tabell 5. Elever i fast avdeling, skoler med elever i fast avdeling og skoler hvor alle elever har spesialundervisning. 2013-14 til 2017-18.

Organisering	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
Antall elever i fast avdeling for spesialundervisning	3 969	3 913	3 966	3 986	3 993
Antall skoler med 10 eller flere elever i fast avdeling	138	133	133	136	136
Antall skoler hvor alle elevene har enkeltvedtak om spesialundervisning	59	56	58	57	56

1 700 elever i grunnskolen er på opplæringsarenaer utenfor skolen

Hvis det er nødvendig for å gi elever forsvarlig utbytte av opplæringen kan skolen eller kommunen tilby elever opplæring på alternative opplæringsarenaer utenfor skolen. Dette skal kun gjøres av hensyn til eleven, og ikke av hensyn til skolen eller kommunen.

Totalt får 1 700 elever undervisning på alternative opplæringsarenaer, tilbudet er vanligere for gutter enn for jenter. Alternative opplæringsarenaer er mest brukt på ungdomstrinnet og er et marginalt tilbud. Bruken er størst i Hordaland (0,5 prosent) og minst i Østfold (0,1 prosent).

Mindre spesialundervisning i videregående skole enn på grunnskolen

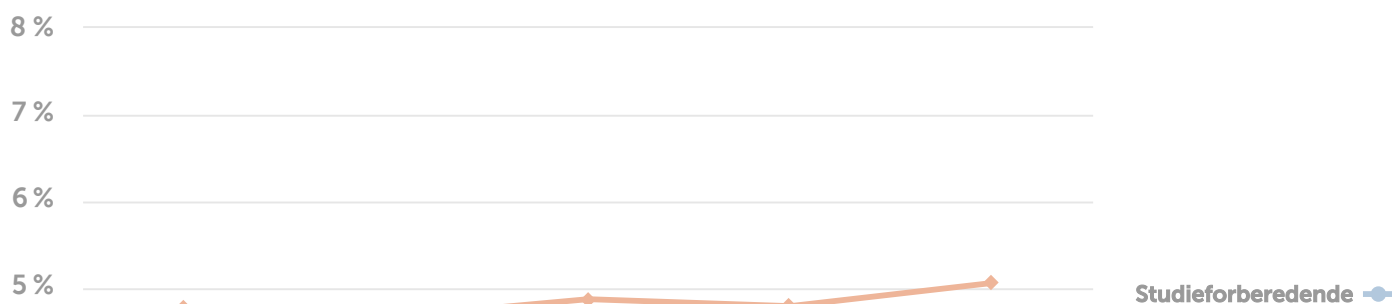
Totalt får 4 900 elever spesialundervisning i videregående opplæring, noe som tilsvarer 2,6 prosent av elevene. Elevene i videregående opplæring har rett til spesialundervisning etter samme regelverk som i grunnskolen. Det er betydelig færre elever som får spesialundervisning i videregående enn det er på 10. trinn i grunnskolen.

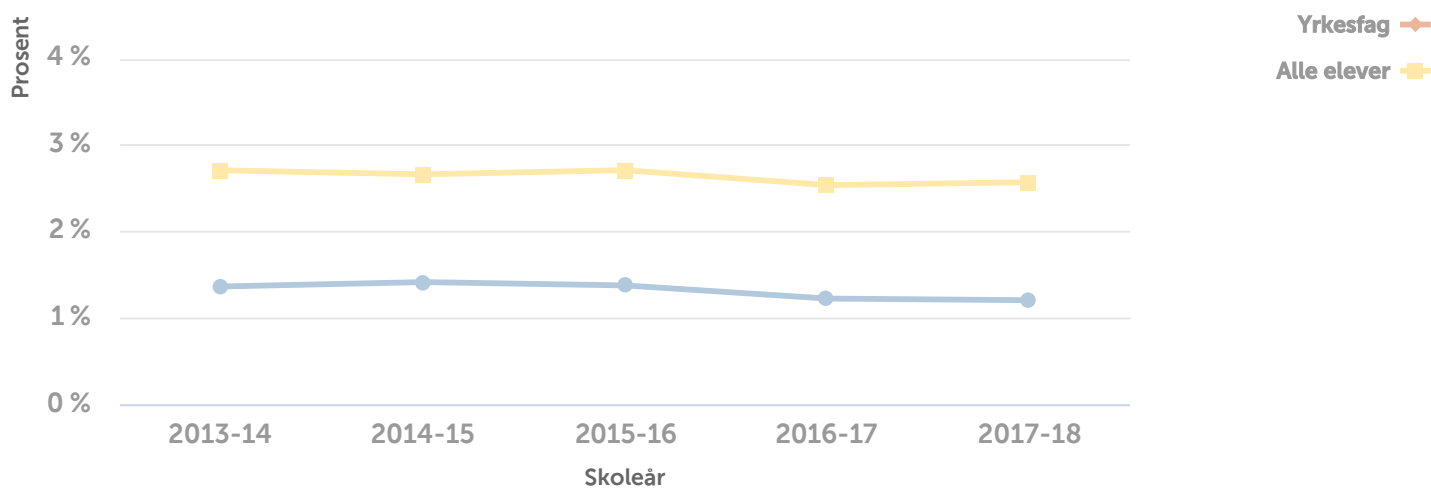
Vanligere med spesialundervisning på yrkesfag enn på studieforbereende

Spesialundervisning er mer utbredt i yrkesfaglige utdanningsprogrammer enn i studieforbereende. Fra 2013-14 har det vært det en svak økning i spesialundervisning i de yrkesfaglige programmene og en svak nedgang i de studieforbereende programmene. Blant yrkesfagene er andelen med spesialundervisning høyest i restaurant og matfag med 16 prosent og lavest i elektrofag med 0,5 prosent.

Figur 8. Spesialundervisning i videregående opplæring fordelt studieretning. 2013-2014 til 2017-18.

Kilde: VIGO





Lærekandidordningen brukes aktivt i noen fylker

I et ordinært yrkesfaglig løp skal elever få opplæring i bedrift som lærling. Lærekandidatordningen er tilpasset dem som ønsker opplæring i bedrift, men som man antar ikke har forutsetninger for å nå kravene til fag- og svenneprøven. I slike tilfeller kan elever få tilbud om en opplæringskontrakt som tar sikte på et kompetansebevis som er mindre omfattende enn et fag- eller svennebrev.

I 2017 var det 2 000 lærekandidater noe som tilsvarer 4 prosent av alle i fagopplæring (lærlinger, elever med fagopplæring i skole og lærekandidater). Andelen har vært stabil de siste fem årene.

Fylkeskommunene bruker lærekandidatordningen i ulik grad. Østfold bruker ordningen klart mest mens Rogaland og Oslo har få lærekandidater.

Lærekandidater har rett til spesialundervisning etter enkeltvedtak. Det praktiseres svært ulikt landet over. I ni fylkeskommuner er det ingen lærekandidater med spesialundervisning. Det andre ytterpunktet er Østfold hvor 36 prosent av lærekandidatene (122 av 340) har spesialundervisning (Markussen m.fl. 2018).

I en evaluering av lærekandidatordningen fra 2018 fant man at fylkeskommunene definerer målgruppen for lærekandidatordningen ulikt (Markussen m.fl. 2018). Noen har eksakte kriterier for hvem som kan bli lærekandidat, andre har generelle retningslinjer, mens atter andre ikke har retningslinjer i det hele tatt.

Riksrevisjonen (2016) peker på at det er en risiko at elever som har forutsetninger til å gå yrkesfaglig videregående opplæring blir rådet til å søke på lærekandidatordningen i stedet for å fullføre et ordinært yrkesfaglig løp. NIFU fant at lærekandidater i de laveste prestasjonssjiktene (målt med karakterer fra tiende klasse), kommer bedre ut med hensyn til kompetanseoppnåelse enn elever med spesialundervisning og sammenlignbare yrkesfagelever i ordinære løp. I høyere prestasjonssjikt kommer lærekandidatene dårligere ut (Markussen m.fl. 2018).

Tabell 6. Lærekandidater som andel av lærlinger, elever med i fagopplæring i skole og lærekandidater. Prosent. 2017.

Fylke	Andel
Østfold	14,0 %
Vestfold	7,4 %
Sogn og Fjordane	6,6 %
Buskerud	5,8 %
Trøndelag	5,7 %
Telemark	5,6 %
Troms	4,5 %
Oppland	4,3 %
Møre og Romsdal	3,9 %
Akershus	3,8 %
Finnmark	3,8 %
Nordland	3,6 %
Vest-Agder	3,2 %
Aust-Agder	2,8 %
Hordaland	2,8 %
Hedmark	2,8 %
Rogaland	1,8 %
Oslo	1,5 %
Hele landet	4,4 %

Bortfall av det spesialpedagogiske tilbudet ved overganger mellom de ulike delene av utdanningsløpet

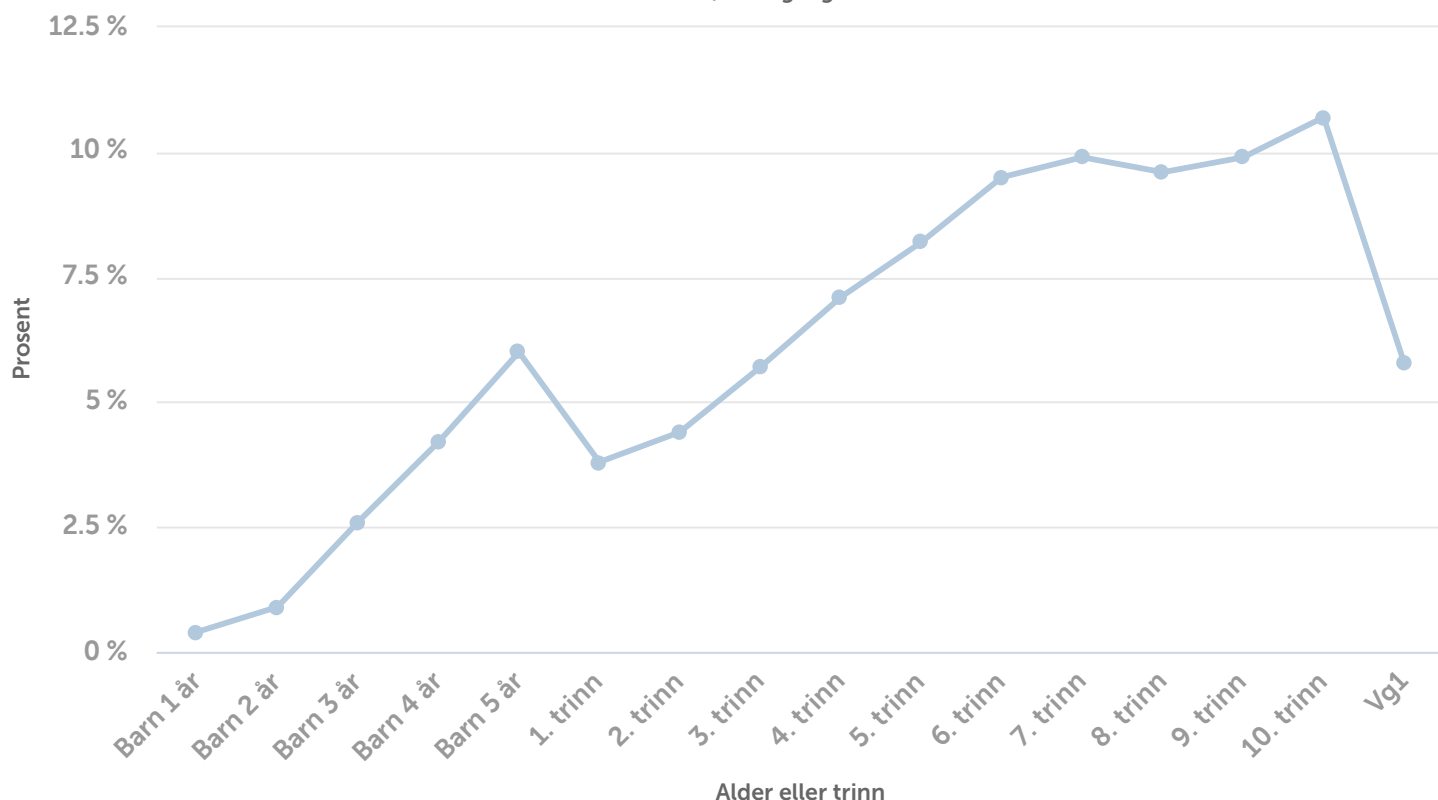
I 2017 fikk 6 prosent av femåringene i barnehagene spesialpedagogisk hjelp. På første trinn får litt under 4 prosent av elevene spesialundervisning og andelen stiger utover grunnskolen. På tiende trinn får 11 prosent spesialundervisning, mens kun 6 prosent får spesialundervisning i Vg1.

Det kan være flere forklaringer på disse svingningene. Det kan for eksempel skyldes for dårlig kommunikasjon mellom barnehage og skole, og kommunen og fylkeskommunen, eller det kan ta lengre tid enn ønskelig å få vedtak om spesialundervisning. Det kan også være et bevisst ønske fra foreldre at eleven skal få en ny og uavhengig vurdering av behovet når barnet begynner på skolen eller når de går fra

grunnskolen til videregående opplæring.

Figur 9. Andel med spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning fra barnehage til Vg1. 2017-18.

Kilde: Basil, GSI og Vigo



Referanser

Riksrevisjonen (2016). Riksrevisjonens undersøkning av styresmaktene sitt arbeid for å auke talet på læreplassar. Dokument 3:12 (2015–2016). Oslo: Riksrevisjonen.

Markussen, E., Grøgaard, J. B. og Hjetland, H. N. (2018). «Jeg vet ikke hva alternativet skulle vært». Evaluering av lære kandidatordningen og av ordningen med tilskudd til opplæring av læringer, praksisbrevkandidater og lære kandidater med særskilte behov. NIFU rapport 8, 2018. Oslo: NIFU.

