

Samfunnsviternes innspill til ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging

INNLEDNING

Det overordnede målet med ekspertgruppens arbeid er å bidra til at barn og unge som har behov for tilrettelagte tiltak, herunder spesialundervisning, får et pedagogisk og spesialpedagogisk tilbud av høy kvalitet og opplever økt inkludering i barnehage og skole. Ekspertgruppen skal gi nasjonale og lokale myndigheter og aktører et grunnlag for å velge de best egnede inkluderende virkemidler og tiltak.

Samfunnsviterne er Akademiker-foreningen for humanister og samfunnsvitere og har om lag 12500 medlemmer, hvor mange av disse arbeider i den pedagogisk-psykologiske tjenesten(PPT) og andre pedagogiske eller psykologiske tjenester, som for eksempel BUP og Statped. De fleste av våre medlemmer i PP-tjenesten har sakkyndighetsansvar både etter opplæringsloven og barnehageloven.

Samfunnsviterne ønsker med bakgrunn i dette å komme med et innspill til ekspertgruppen. I ekspertgruppens mandat er det satt opp 8 punkter totalt som ekspertgruppen skal jobbe med. Samfunnsviterne vil med dette innspillet ha fokus på punktene 4 til og med 8.

INNSPILL

Hvordan organisering lokalt og hvordan praksis i barnehage og skole kan bidra til et mindre behov for spesialundervisning (pkt. 4)

Barnehagen bør jobbe systematisk med språk, begrep, tall/mengde, sosiale ferdigheter og motorisk utvikling. I den sammenheng vil vi nevne Stavangerprosjektet som et godt eksempel på denne formen for systematisk arbeid i barnehage. I tillegg bør det allmennpedagogiske arbeidet som utføres i barnehagen være med utgangspunkt i aktiviteter og tiltak som en ved har en effekt på barns utvikling. Med andre ord tiltak og aktiviteter som har en forskningsmessig effekt.

Det er også viktig at barnehagelærere har god kunnskap om utviklingspsykologi hos barn i førskolealder. Dette for å kunne iverksette adekvate tiltak for barn så tidlig som mulig.



Generelt vil det også være viktig at barnehagelærerne har kompetanse for å kunne vurdere på individnivå hvordan det enkelte barn gjøres best mulig i stand til å motta læring.

Når det gjelder skolen så er det også her helt avgjørende for å kunne lykkes at lærerne har både kompetanse og ferdigheter i klasseledelse. Evnen til å komme i posisjon for å kunne gjøre barn i stand til å motta læring er avgjørende. For å kunne lykkes med dette må lærerne både ha kompetanse om å lede en gruppe, men også relasjonelle ferdigheter som gjør at de etablerer kontakt og tillit til den enkelte elev.

Samfunnsviterne har gjennom sin høringsuttalelse vedr forslaget til ny §1-4 i opplæringsloven vært positive til forslaget om å satse på tidlig innsats i 1.-4. trinn. For å kunne lykkes med dette i skolen er det imidlertid helt avgjørende at både kompetanse hos lærerne og økonomiske ressurser på 1. - 4. trinn gjør dette mulig. I tillegg vil det være en mulighet å se på innholdet i opplæringslovens §8-2 om klassesammensetning. Hvordan kan en organisere grupper av elever til det beste for elevens faglige og sosiale utvikling?

Hvordan skole som organisasjons kan sikre at elever med behov for ekstra støtte blir møtt med tilstrekkelig forventning og læringstrykk (pkt. 5)

Som tidligere nevnt har Samfunnsviterne levert høringsuttalelse til regjeringens forslag til ny §1-4 i opplæringsloven. Samfunnsviterne er enige i at å innføre en plikt for skolen til å gi intensiv opplæring for de elevene som blir hengende etter i lesing, skriving og regning kan være et godt tiltak for å sikre at elevene gjøres i stand til å følge forventet progresjon og på denne måten også blir møtt med tilstrekkelige forventninger og læringstrykk.

PP-tjenesten med sin kompetanse bør imidlertid også benyttes i dette arbeidet. PP-tjenesten, som skolens nærmeste samarbeidspartner lokalt, bør være med for å vurdere sammen med skolen hvilke elever som har behov for hvilke tiltak. PP-tjenesten har allerede hjemlet sitt mandat i opplæringslovens §5-6, altså har PP-tjenesten som oppgave å tilføre og bistå skolen og lærerne spesielt slik at de blir i stand til å gi den enkelte elev best mulig tilpasset opplæring, jfr. opplæringslovens §1-3. Samfunnsviterne mener at skolens arbeid med tidlig innsats har en direkte forbindelse til PP-tjenestens forebyggende arbeid, jfr. St melding 18(2010/2011 og fire tydelige forventninger til PP-tjenesten. Det forebyggende oppdraget for tjenesten gjentas også i kvalitetskriteriene som ble vedtatt i juni 2016. Her er det gjennom lovverket allerede lagt til rette for at PP-tjenesten kan supplere skolen med sin kompetanse for å nå resultatet i opplæringslovens §1-3 hvor alle elever har rett til en tilpasset opplæring.

Det er også nødvendig å stille spørsmål om ikke normalitetsbegrepet til daglig utfordres i dagens skole. Med Kunnskapsløftets økte fokus på opplæringsmål og elevenes prestasjoner står en i fare for å oppfatte elever som tidligere ble betraktet som innenfor



normalitetsvariasjonen som utenfor. Manglende kompetanse, «verktøy» og ressurser i skolen gjør også normalitetsbegrepet smalere. Er det derfor betimelig å stille spørsmål om dette kan være drivere av spesialundervisning?

Det er også viktig å stille spørsmål om dagens skole har tilstrekkelig kompetanse på barns utvikling og ikke minst hva som faktisk er normalt utviklingsspenn for elever i de ulike trinnene. I verste fall kan det være bortimot ett års aldersforskjell på elever innenfor samme trinn. Jo yngre barna er, desto større er sannsynligheten for en utviklingsmessige forskjell.

Hvordan innhold og organisering av kommunale tjenester og flerfaglig samarbeid kan fremme inkludering og bidra til høy kvalitet på tilbudene (pkt. 6)

PP-tjenesten er den tjenesten i det lokale hjelpeapparatet som skal bistå både barnehage og skole for å skape best mulig utvikling og opplæring hos barn både i barnehage og skolen. PP-tjenesten har sitt mandat nedfelt både i barnehageloven og opplæringsloven.

Det er skoleeier/barnehageeier som skal sørge for at PP-tjenesten innfrir de fire forventningene til PP-tjenesten i St meld 18(2010/2011). Disse fire forventningene sier at PP-tjenesten både skal bidra til helhet og sammenheng, arbeide forebyggende, bidra til tidlig innsats og være en faglig kompetent tjeneste for å kunne støtte både barnehagen og skolen i sitt arbeid med barn/elever. Dette blir også gjentatt i de vedtatte kvalitetskriteriene for PP-tjenesten og står som informasjon på Utdanningsdirektoratets nettsider.

Samfunnsviterne mener derfor at PP-tjenesten er den tjenesten som har et betydelig ansvar for å bistå både skolen og barnehagen til å skape et inkluderende barnehagemiljø og skolemiljø. PP-tjenesten er en tjeneste med arbeidstakere med et høyt kompetansenivå innenfor de tema som omfatter de problemstillinger som barnehagen og skolen står overfor i hverdagen og bør med dette utgangspunktet også være en naturlig og nødvendig støttespiller for å gjøre barnehagen og skolen best mulig i stand til å gi adekvate tiltak for utvikling og opplæring for alle barn.

PP-tjenestens kompetanse bør derfor benyttes i dette arbeidet. Samfunnsviterne mener derfor at det er viktig at skolen forpliktes til å drøfte med PP-tjenesten hvilke barn som kan ha utbytte av intensiv trening/undervisning over en kortere periode for å «hektes på» og hvilke barn som bør henvises PP-tjenesten for en vurdering av behovet for spesialpedagogiske hjelpetiltak. Forskning viser at de fleste elever med språkvansker eller generelle lærevansker har behov for tilrettelegging av opplæringstilbudet over tid og at effekten av intensive kurs som regel uteblir for denne gruppen elever. Det vil derfor være helt avgjørende at skolen forpliktes til å drøfte elevenes behov og vurdering av riktig tiltak med PP-tjenesten for å unngå at elever med særlige behov blir sittende i intensive kurs i 1. - 4. trinn.



PP-tjenesten bør også som en del av sitt systemarbeid støtte skolen i utprøving av mest mulig adekvate tiltak innenfor ordinær opplæring i forkant av henvisning til PP-tjenesten, jfr. opplæringslovens §5-4.

Både i barnehagen og skolen er det en økning av antallet barn med emosjonelle vansker som f.eks. tilknytningsvansker, engstelse og nedstemthet. Disse tre eksemplene er vansker som vil eskalere til atferdsvansker, angst og depresjon om det ikke blir satt inn adekvate tiltak på et så tidlig tidspunkt som mulig. Den pedagogiske psykologiske tjenesten vil med sin kompetanse kunne gjøre en betydelig innsats i det forebyggende læringsarbeidet og forebyggende psykiske helsearbeidet hvis det i større grad ble rustet stillingsmessig til å kunne bidra innenfor disse områdene.

Det er heller ikke ukjent at det er en økt kompleksitet i barns utfordringsbilde, både i barnehage og skole, og at dette stiller større krav til det lokale hjelpeapparatets flerfaglige kompetanse og hvordan barnehagen og skolen får ta del i denne kompetansen i et forebyggende perspektiv. Både kommunens PP-tjeneste, barnevernstjeneste, helsesøstertjeneste og psykisk helsetjeneste har nasjonale føringer på å arbeide i et forebyggende perspektiv. For å kunne lykkes med dette er det viktig at arbeidet i det lokale hjelpeapparatet også har et økt tverrfaglig fokus. En økt flerfaglig kompetanse inn mot skolen, organisert som f.eks. forebyggende team hvor de ulike tjenestene deltar, vil kunne bidra til økt inkludering samt at det blir mer adekvate tilbud til de barna som trenger det. Det samme gjelder et økt tverrfaglig fokus generelt i det lokale hjelpeapparatet.

Hvordan det statlige virkemiddelapparatet bedre kan støtte inkluderingsarbeid lokalt (pkt. 7)

Det statlige pedagogiske støttesystemet (Statped) er den eneste virksomheten i dagens system som har pedagogisk kompetanse på et høyere nivå enn PP-tjenesten selv og som kan veilede skoler, barnehager og PP-tjenesten ut i fra fem hovedvanskeområder; syn, hørsel, språk/tale, sammensatte lærevansker(SLV) og ervervet hjerneskade. Statped besitter en svært viktig kompetanse innenfor vanskeområder som det er svært få tilfeller av ute i den enkelte kommune. Det er derfor svært vanskelig for kommuner, og da spesielt mindre kommuner som det er flest av i dette landet, å bygge opp en slik kompetanse på egen hånd. Det er heller ikke sånn at de andre kompetanseleverandørene som PP-tjenesten forholder seg til, BUP og habiliteringstjenesten, besitter denne pedagogiske kompetansen som Statped innehar. Imidlertid er det bekymringsfullt når vi da kan lese av Statped's årsrapport for 2016 at kun 48 prosent av Statpeds disponible midler benyttes til brukerrettet arbeid. Statped har et ansvar for å gi kommuner kompetanse med tanke på barn, ungdom og voksne (0 – 100 år) med spesielle behov. Samfunnsviterne mener at Statped har en viktig oppgave som kompetansebygger ute i kommunene. Det er derfor



svært viktig at en så stor grad som mulig av Statped's virksomhet og arbeidsutførelse er innrettet mot de som har behov for å ta del i denne kompetansen.

De siste årene har det vært mange statlige satsingsprosjekter ut mot spesielt skolene for å gi nødvendig kompetanseheving med et mål om å gi elevene en bedre tilpasset opplæring innenfor den ordinære opplæringen. Eksempler på dette er LP-modellen, Læringsmiljøprosjekt og «Ny giv». I utgangspunktet er dette gode satsingsprosjekter som gir skolene et kompetanseløft så lenge de varer. Utfordringen er implementering etter at prosjektperioden er over. Da er ofte ekstra midler som følger med prosjektet trukket tilbake og skolene må videreføre satsingen innenfor ordinær drift. Slik Samfunnsviterne ser det er dette en utfordring som gjentar seg når en gjennomfører satsingsprosjekter både i skoler og barnehager, men kanskje spesielt skoler. Det bør derfor vurderes om implementering av ulike prosjekter bør følges tettere og over lengre perioder for å kunne gi det løftet som de egentlig er ment til å være.

Regelverksutfordringer (pkt. 8)

Opplæringslovens §5-1:

Det er nødvendig å se på om retten til spesialundervisning i større grad bør presiseres når det gjelder PP-tjenestens vurdering av «å ikke ha et tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen». Ut fra dagens vurderingsformer er det sannsynligvis et språk i de skjønnsmessige vurderingene i de sakkyndige vurderingene som vurderer utbyttet. Dette er uheldig og innebærer i verste fall at likeverdighetstanken står på spill i dagens skole. Det er derfor viktig å tydeliggjøre normalitetsbegrepet og hva som er tiltak innenfor den ordinære opplæringen jfr. opplæringslovens §1-3 og hva som er vansker utover det normale og krever spesialpedagogiske tiltak jfr. opplæringslovens §5-1.

Opplæringslovens §5-3:

Denne paragrafen hjemler retten til en sakkyndig vurdering i betydningen av at eleven har rett til å få utredet hva som ligger til grunn for lærevanskene. Dette er slik Samfunnsviterne ser det en svært viktig rettighet for elevene og må ligge fast.

Opplæringslovens §5-6:

Denne paragrafen stiller krav til kommunene om at de må ha en PP-tjeneste enten i egen kommune eller ta del i en interkommunal tjeneste. Paragrafen hjemler også PP-tjenestens mandat, som i tillegg til å utarbeide sakkyndige vurderinger der loven krever det også skal bistå skole og barnehage i kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling. I tillegg kan departementet gi føringer for hvilke andre oppgaver PP-tjenesten skal arbeide med. Det har departementet gjort gjennom St meld 18(2010/2011) med fire tydelige forventninger til PP-tjenesten og gjennom kvalitetskriteriene som ble vedtatt i juni 2016. Til tross for dette er det i kommunene svært ulikt hvordan skole- og barnehageeier legger til rette for og ikke minst



påser at PP-tjenesten gjennomfører det tjenesten er pålagt å gjøre med forankring i lovverket. Til tross for føringene fra departementet gjennom både tydelige forventninger og kvalitetskriterier er det fortsatt stort rom for ulik forståelse for hvordan PP-tjenesten skal gjennomføre sin oppgaveløsning.

I den anledning ønsker vi å løfte fram følgende problemstillinger:

- Bør det stilles et tydeligere minimumskrav til hva PP-tjenesten skal bidra med innenfor «systemmandatet» i opplæringslovens §5-6?
- Bør en se nærmere på om PP-tjenestens mandat i opplæringslovens §5-6 bør sees i sammenheng med opplæringslovens §5-4? For å gjøre spørsmålet mer konkret; bør PP-tjenesten i større grad forpliktes til å bidra i kraft sitt «systemmandat» til å følge opp at skolene iverksetter tiltak jfr. opplæringslovens §5-4?
- Forslaget til ny §1-4 i opplæringsloven; hvem skal bistå skolene med å vurdere hvilke elever som har behov for hvilke tiltak? Skal tidlig innsats bli en «sovepute» for de elevene som har behov for at en kommer i gang med spesialpedagogiske tiltak så raskt som mulig for å sikre adekvat opplæring?

Opplæringslovens §8-2:

Denne paragrafen sier noe om organisering av elever i klasser eller basisgrupper og gir ganske stramme retningslinjer for hvordan elever kan organiseres i grupper. Samfunnsviterne stiller spørsmål ved om ikke en større fleksibilitet når det gjelder muligheten til å benytte en større variasjon av organiseringsformer innenfor den ordinære opplæringen vil kunne redusere behovet for spesialundervisning? Med muligheten for større variasjon i organiseringsformer og gjennom dette muligheten til å organisere elever som strever i mindre grupper, vil en unngå at dette er å betrakte som et avvik og dermed et spesialpedagogisk tiltak med forankring i en sakkyndig vurdering.

Med hilsen
Samfunnsviterne

(sign)
Gunn Elisabeth Myhren
Generalsekretær