

## KD-Opplæringslovutvalget

Det siste tiårets stortingsmeldinger (Meld. St. 18, 2010-11; Meld. St. 21, 2016-17) understreker at PP-tjenesten skal være en aktiv aktør i utformingen av gode utviklings- og læringsvilkår for barn og unge med særskilt behov. Samtidig har en rekke rapporter reist spørsmål ved tilretteleggingen av spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning, der rapporten fra «Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging» (Nordahl, 2018) har fått stor oppmerksomhet. Situasjonsbeskrivelsene som ekspertgruppen gir, er det i hovedsak enighet om.

Vi ønsker å møte utvalget for å skissere noen strategiske lovtekstforankringer vi mener vil bidra til å sikre barn og unge med særskilt behov et kvalitativt godt skoletilbud. Disse er (1) å *myndiggjøre PP-tjenesten som en aktiv og samhandlende faginstans* og (2) *spesialundervisning - et verktøy for skoleutvikling og inkluderende opplæring*.

### 1. Myndiggjøre PP-tjenesten som en aktiv og samhandlende faginstans.

Opplæringslova paragraf 5-6 (2-ledd) sier at «Tenesta skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å leggje opplæringa betre til rette for elevar med særlege behov». Barnehagelova paragraf 19-c (2-ledd) uttrykker forholdet på denne måten: «Den pedagogisk-psykologiske tjenesten skal bistå barnehagen i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling for å tilrettelegge barnehagetilbudet for barn med særlige behov».

Formuleringene plasserer ansvaret for å definere behov for *hjelp* fra PP-tjenesten i skolen og hos rektor. Det er virksomhetsleder som både har det administrative og pedagogiske ansvaret, og som skal vurdere hvordan spesialundervisningen skal realiseres og organiseres. Vi erfarer at skolens tilsynsordninger, med fokus mot rettighetsaspektet og «iverksetting av enkeltvedtaket», blir en driver som ligger til grunn for dagens kritiserte og omdiskuterte praksiser. Resultatet er gjerne bruk av ufaglærte og assistenter med ansvar for spesialundervisning, segregerte løsninger med mangelfull kobling til ordinær opplæring og opplæring som i begrenset grad innebærer helhet og sammenheng.

I noen tilfeller finner vi at planverkets ambisjoner om forebygging, inkludering, helhet og sammenheng og utbytte ivaretas på en god måte, men i andre ser vi at dagens regelverk resulterer i en praksis og en spesialundervisning som fører til svært vilkårlige innsatser og vilkårlige utbytte. Vi mener at noe av forklaringen kan knyttes til lovverkets «løse» koblinger mellom prinsippene for opplæringen (opplæringslova § 1-1 til 1-3), regelverket for spesialundervisning (§ 5-1; 5-3; 5-4) og PP-tjenestens rolle og oppgaver i skolen (§ 5-6), og den fortolkningen som er gitt i Veileder – Spesialundervisning (se etterfølgende).

Vi argumenterer for en opplæringslov der PP-tjenesten er en tydelig faginstans og partner for kompetanse- og organisasjonsutvikling, med fokus mot forebygging, tidlig innsats og for å sikre helhet og sammenheng for elever med behov for spesialundervisning. Slik lovverket er i dag, plasserer den PP-tjenesten delvis på sidelinjen, som en passiv «observatør» av ordinær opplæring. Lovverkets formulering om at «Den pedagogisk-psykologiske tenesta skal sørge for at det blir utarbeidd sakkunnig vurdering der lova krev det», kombinert med skolens tilsynsordninger, fører til et fokus mot *om* spesialundervisningen er realisert sett med juridiske øyne, mens den i begrenset grad vurderer spesialundervisningens *innhold, organisering og elevens læringsutbytte*. PP-tjenestens oppgave med «...kompetanse- og organisasjonsutvikling for å leggje opplæringa betre til rette for elevar med særlege behov» (§ 5-6) er i de fleste tilfeller ikke tematisert gjennom tilsynsordningen.

Vi argumentere for en opplæringslov der PP-tjenesten får et tydeligere mandat og et klart medansvar for utformingen av skolens samlede opplæringstilbud.

---

---

## 2. Spesialundervisning - et verktøy for skoleutvikling og inkluderende opplæring

Opplæringslova § 5-4 (1. og 3. ledd) stadfester skolens ansvar for å prøve ut tilpasninger av den ordinære opplæringen, før elever tilmeldes PP-tjenesten. «Eleven eller foreldra til eleven kan krevje at skolen gjer dei undersøkingar som er nødvendige for å finne ut om eleven treng spesialundervisning, og eventuelt kva opplæring eleven treng... ...Skolen skal ha vurdert og eventuelt prøvd ut tiltak innanfor det ordinære opplæringstilbodet med sikte på å gi eleven tilfredsstillande utbytte før det blir gjort sakkunnig vurdering».

I Opplæringslova § 5-3 (1. ledd) gis det føringer for PPTs arbeid med sakkyndig vurdering: Her presiseres det at «...Vurderinga skal vise om eleven har behov for spesialundervisning, og kva for opplæringstilbod som bør givast».

Formuleringene danner det lovmessige fundamentet for en likeverdig og inkluderende opplæring, og for U-dirs «Veilederen - Spesialundervisning». Veilederen skisserer saksgangen ved behov for spesialundervisning med fasene, (1) *bekymring*, (2) *henvisning*, (3) *sakkyndig vurdering*, (4) *vedtak*, (5) *planlegging og gjennomføring* og (6) *evaluering – veien videre*. Veilederen - Spesialundervisning uttrykker en klar oppgavefordeling, der skolen gjør sin del og PP-tjeneste gjør sin del, – dvs. at aktørene i skolen har ansvar for fase 1-2 å *fange opp, tilpasse ordinære opplæringen* og ved behov *henviser*, og fase 4-6 å *fatte vedtak, planlegging – gjennomføring, utarbeiding av individuell opplæringsplan* og *evaluering - veien videre*. PP-tjenesten knyttes til fase 3, der oppgaven er å *utrede og gi tilråding til skolen ved behov for spesialundervisning*. Veilederen – Spesialundervisning sin oppsplitting av opplæringslovas kapittel 5 i oppgaver og myndighet, fører til at det blir eleven/de foresatte som må ivaretar kontinuitet, helhet og sammenheng: «Tilbod om spesialundervisning skal så langt råd er, formast ut i samarbeid med eleven og foreldra til eleven, og det skal leggjast stor vekt på deira syn» (§ 5-4, 3. ledd).

Vi argumenterer for en opplæringslov som tydelig skisserer forventinger om et inter-profesjonelt samarbeid *mellom* involverte aktører, mellom PP-tjenesten, elev - foresatte og skole i fasene 1 og 2 og fasene 4- 6 (jf. foregående). En slik dreining vil i større grad involvere PP-tjenesten i skolens arbeid med læringsmiljøet, og legge et grunnlag for en samhandlende praksis omkring opplæringen for elever med særlige behov. Videre innebærer det forventninger om et systematisk inter-profesjonelt samarbeid av elevers utvikling og læring gjennom hele opplæringsforløpet.

Vi mener at PP-tjenestens uavhengige posisjon, som en faginstans som ikke organisatorisk er forankret i barnehagen og skolen, er til barnets beste. Vi argumenterer for en opplæringslov der den uavhengige sakkyndighetsrollen til PP-tjeneste opprettholdes, men samtidig for at samarbeidet mellom skole og PP-tjenesten tydeliggjøres som gjensidig og forpliktende – ikke som «hjelp» ved behov (jf § 5-6).

Vi mener at opplæringsloven tydelig skisserer at PP-tjenestes oppgave også er å kvalitetssikre bindingene mellom den ordinær opplæringen og spesialundervisningen. Dette innebærer at PP-tjenesten deltar aktivt i skolens kompetanse- og organisasjonsutvikling for å gi alle elever et likeverdig og tilfredsstillende utbytte. Forventingene om tettere koblinger og samhandling mellom skolen og PP-tjenesten mener vi kan bidra til å gi større helhet, sammenheng og systematikk i det pedagogiske og spesialpedagogiske arbeidet.

Med vennlig hilsen,  
Rolf B. Fasting,  
professor,  
+47 9244 5878  
-----

Nils Breilid  
førsteamanuensis  
+ 47 9282 8967

Institutt for faglærer- og grunnskolelærer utdanning,  
Fakultet for lærerutdanning og internasjonale studier,  
Oslomet – Storbyuniversitetet.