



Arkivnr: 2018/12522-1
Saksbehandlar: Linda Farestveit

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for opplæring og helse		14.08.2018

Høyring om tilbudet til barn og unge med særskilde behov

Samandrag

Fylkesrådmannen viser til at Kunnskapsdepartementet har sendt rapporten Inkluderende fellesskap for barn og unge på høyring. Rapporten vart levert 04.04.18 av ei ekspertgruppe under leiing av professor Thomas Nordahl. Gruppa fekk i oppdrag å gi ein brei omtale av tilstanden i spesialundervisningsfeltet og leggje fram forslag til forbetring.

Ekspertgruppa slår fast at dagens system har store utfordringar. Mange barn og unge møter tilsette i barnehage og skule utan pedagogisk kompetanse. Annakvart barn som får spesialundervisning, får det av ufaglærde. Dette gjeld også for mange av barna som får spesialpedagogisk hjelp i barnehage. Ekspertgruppa slår også fast at det tar for lang tid før barn og unge får hjelpa dei treng og meiner at systemet verkar ekskluderande. Ein av tre elevar som får spesialundervisning, blir teken ut av klasserommet.

Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet ønskjer innspel på om ekspertgruppa sitt kunnskapsgrunnlag vert opplevd som dekkjande for både barnehage, grunnskule og vidaregåande opplæring, statleg og lokalt støttesystem. Vidare ønskjer dei ei tilbakemelding og vurdering av ekspertgruppa sitt forslag til heilskapleg system for ein inkluderande og tilpassa pedagogisk praksis i barnehage og skule. Det er også mogleg å kome med alternative forslag til tiltak som kan bidra til eit betre tilrettelagt og inkluderande tilbud.

Fylkesrådmannen avgrensar svaret til å gjelde vidaregåande opplæring.

Fråsegna frå Hordaland fylkeskommune gjev tilslutning til hovudsynspunktet i rapporten om at spesialpedagogisk undervisning må leggjast kraftig om. Samstundes uttrykkjer fylkesrådmannen skepsis til ei total deregulering av området spesialundervisning. Behovet for eit spesialpedagogisk tilbud bygd på individuell rett og sakkunnig vurdering vil framleis vere naudsynt for grupper med store behov for særleg tilrettelegging. Dette gjeld ungdom som ikkje kan få tilfredsstillande hjelp innanfor rammene av ordinær undervisning, til dømes psykisk utviklingshemma.

Hordaland fylkeskommune har gjennom vedtak av regional planstrategi fastsett målsettinga om eit inkluderande samfunn i samsvar med tilhøyrande ambisjonar om å betre trivsel og kvalitet i grunnskule og vidaregåande skule for å auke gjennomføringa.

Som vedlegg følgjer rapporten og oversikt over spørsmåla i den digitale høyringa. I saksframlegget følgjer framlegg til uttale frå Hordaland fylkeskommune.

Høringsfristen er onsdag **15. august 2018**.

Økonomi: ingen effekt

Klima: ingen effekt

Folkehelse: ingen effekt

Regional planstrategi: ingen effekt

Forslag til vedtak

Utval for opplæring og helse sluttar seg til framlegget til høyringsuttale slik det går fram av saksdokumentet.

Ingrid Kristine Holm Svendsen
kst.fylkesrådmann

Svein Heggheim
fylkesdirektør opplæring

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 06.07.2018

Fylkesrådmannen viser til invitasjon frå Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet til å kome med innspel til rapporten Inkluderande fellesskap for barn og unge med høyringsfrist 15. august. Under følgjer høyringsuttale frå Hordaland fylkeskommune.

2. Kommenterarar til kunnskapsgrunnlaget

Vi ønskjer di/dykkar vurdering av om ekspertgruppa sitt kunnskapsgrunnlag som beskrive i rapportens Del 1, er dekkjande.

Del 1 kap 4 – Om vidaregåande opplæring

- I dag er det eit inntakssystem til vidaregåande opplæring som ikkje samsvarar med rutinar for sakshandsaming av spesialundervisning. Mange elevar vert tatt inn i segregerte grupper med spesialundervisning utan at det på ligg føre ei sakkunnig vurdering om spesialundervisning utarbeidd av PPT.

3. Kommenterarar til analysen frå ekspertutvalet

Vi ønsker di/dykkar vurdering av om ekspertgruppa sin analyse av dagens situasjon er dekkjande, jf. kapittel 7 i rapporten.

- HFK støttar ekspertutvalet si vurdering om at det er fleire sider ved dagens system som er lite funksjonelle. Systemet har sterkt fokus på individuelle juridiske rettar, noko som i verste fall kan føre til mykje byråkrati og mindre tid, kompetanse og ressursar retta mot det praktiske arbeidet med å sikre eit godt læringsutbyte for elevar som ikkje har eit tilfredsstillande utbyte av ordinær opplæring.
- Ekspertutvalet peikar på at dagens lovverk og system for økonomisk ressursfordeling kan bidra til ein negativ spiral der universelle tilretteleggingstiltak innanfor det ordinære tilbodet blir svekka fordi spesialundervisning tek mykje av ressursane. HFK deler ekspertutvalet si vurdering og meiner det er viktig at eit framtidig heilskapleg system sikrar drivarar som gjer at flest mogleg barn og unge vert sikra tilpassa opplæring gjennom det ordinære tilbodet.
- HFK støttar ekspertutvalet si understreking av behovet for høg grad av spesialpedagogisk kompetanse i spesialundervisninga. Dette er ein føresetnad for å betre læringsutbytet i spesialundervisninga. Det er til liten nytte at juridiske krav er ivaretekne om ikkje kvaliteten i tilbodet svarar på eleven sine behov for tilrettelegging. HFK kjenner seg ikkje igjen i konklusjonen om at elevar med behov for spesialundervisning som oftast blir møtt av assistentar. Assistentar gir ikkje opplæring, men hjelp innan ADL. Fagarbeidarar vert også brukt til å støtte lærarar på yrkesfag i dei ulike verkstadene, noko som er viktig i høve helse, miljø og tryggleik.
- HFK er samd i at sakkunnige vurderingar bør vere utforma slik at dei er til nytte for dei som har ansvar for gjennomføring av opplæringa og konsentrerer seg om faktorar som skulen og læraren kan ha direkte innverknad på. Vi meiner likevel det er grunn til å understreke at tidsbruk knytt til arbeid med sakkunne også kan vere eit kvalitetsteikn. Erfaringa frå Hordaland er at mykje av arbeidet med sakkunne krev samarbeidsmøte med skular, samtalar med elevar og føresette, observasjonar og mykje rettleiing av lærarar. Dette fører igjen ofte fram til problemstillingar som vert følgd opp gjennom systemarbeid.

4. Kommenterarar til tiltak om heilskapleg system

Vurdering av ekspertgruppa sitt forslag til eit heilskapleg system, jfr. Del 2 kapittel 8 i rapporten

Synspunkt vedkomande forslag til tiltak om heilskapleg system/synspunkt lokal pedagogisk rettleiingsteneste

Dersom ein skal endre dagens PPT til ei rettleiingsteneste, slik det er foreslått, vil det krevje lovendringar. Det er viktig at tenesta held fram med å vere frittstående og ikkje underlagt føringar frå skule eller forvaltning. Råd frå tenesta kan ikkje styrast av kommunen/fylkeskommunen sin økonomi.

Retten til spesialundervisning må forankrast i ei sakkunnig vurdering, og elev/føresette må framleis ha høve til å kunne klage på opplæringstilbod. For å kunne klage må det kome klart fram kva krav ein kan stille til opplæringstilbodet.

HFK støttar forslag om minstekrav i høve til kompetanse hjå PPT (pedagog, spesialpedagog, psykolog). Det er behov for psykologisk kompetanse i tenesta for å kunne rettleie og vurdere tilpassingar for elevar med ulike behov. I vidaregåande opplæring ser vi auka behov for psykologisk kompetanse knytt til opplæringa. Den psykologiske kompetansen som PPT bidrar med, har fokus på eleven sitt behov for tilpassing og hjelp til å gjennomføre opplæringa og er svært viktig og utfyller den spesialpedagogiske/pedagogiske kompetansen.

Dersom PPT skal ha eit mandat som inneber at tenesta skal vere nærare praksisfeltet enn i dag, må det gjerast ei vurdering av organisering og omfang. Tilbodet må stå fram som likeverdig og fagleg forsvarleg uavhengig av kvar eleven bur.

Hordaland fylkeskommune støttar ekspertgruppa sitt forslag om at elevar med behov for særskilt tilrettelegging bør ha opplæring av lærarar med pedagogisk kompetanse.

Synspunkt på nødvendige regelverksendringar

Hordaland fylkeskommune deler ekspertutvalet sitt syn om at dagens sterke styring gjennom individuelle rettar innan spesialundervisningsfeltet, har sine klare avgrensingar. Vi meiner det er naudsynt med ein gjennomgang og revisjon av lov og regelverk med tanke på gjere det klarare og enklare.

Hordaland fylkeskommune støttar likevel ikkje forslaget om å fjerne individuell rett til spesialundervisning, og meiner det er behov for sakkunnig vurdering og einskildvedtak. Arbeidet kan og bør forenklast slik at PPT kan fristille meir tid til rettleiing i skulen.

Ei lovendring i høve kap. 5 må ikkje medføre at elevar som treng lengre tid i vidaregåande opplæring, vert fråtekne denne retten jf. opplæringslova §3-1, 5.ledd. Vi ser at det er behov for at sakshandsaminga kring sakkunne og vedtak på dette området må bli enklare. Eit grep kan til dømes vere å gje alle elevar med omfattande vanskar ein generell rett til eit 4. år etter grunngjeven søknad.

Ei lovendring som inneber fjerning av retten til spesialundervisning, vil særleg råke elevar med rett etter opplæringslova § 13-2, særleg barn under det statlege barnevernet. Vi er usikre på om eleven sin rett til opplæring kan verte svekka som følgje av å fjerne ein slik rett.

Lov, regelverk og allokering av midlar må vere innretta slik at det understøttar skulane sitt generelle systemarbeid med tilpassa og inkluderande opplæring.

5. Kommenterar til område for tiltak

I rapporten beskriv ekspertgruppa fleire område med tilhøyrande tiltak i del 2, kapittel 8. Er det einkilde område for tiltak i det heilskapelege systemet du/de har synspunkt på, så kan dette utdypast nedanfor.

Synspunkt på Pedagogisk støttesystem i barnehagar og skular jf. 8.2.2 i rapporten

HFK støttar ekspertutvalet si tilråding om at det i framtida må opnast for fleksibel bruk av spesialpedagogisk kompetanse i skulane og vidareutvikle det spesialpedagogiske fagfeltet. Spesialpedagogikk er meir enn spesialundervisning. Spesialpedagogiske strategiar bør sjåast som eit kvalifisert supplement til skulen sin allmennpedagogiske praksis og nyttast for å styrke det generelle pedagogiske arbeidet gjennom tidleg innsats og tilpassa opplæring i ein inkluderande fellesskap.

Synspunkt på varige og omfattande individuelle tiltak jf. Punkt 8.3.1 i rapporten

Hordaland fylkeskommune ser det som svært uheldig å etablere ei liste over elevgrupper med diagnoser som har behov for varige og intensive individuelle tiltak. Udir presiserer i rettleiaren for spesialundervisning at det er funksjonsevna til eleven og ikkje diagnosen som skal vere retningsgjevande for opplæringstilbodet. Vi meiner at denne forståinga framleis må leggjast til grunn for kva tilbod eleven skal ha.

6. Kommenterar til implementering

Spørsmål:

Er det nokre av områda for tiltak eller einskildtiltak (frå spørsmålet over), som de meiner bør prioriterast?

- Etablering av eit godt pedagogisk støttesystem i barnehagar og skular bør ha prioritet.

Er det einskilde av ekspertgruppa sine forslag som ikkje bør gjennomførast? Evt. kvifor ikkje?

- Endringar som svekkjer den individuelle retten til spesialundervisning, må ikkje gjennomførast utan at ein har på plass eit system som gir ei tilsvarende eller betre sikring av retten til elevar som ikkje har eit forsvarleg utbyte av ordinær opplæring.

Kva er føresetnadene for ei vellykka implementering av det nye heilskapelege systemet i barnehagar og skular?

- Hordaland fylkeskommune støttar ekspertutvalet si vurdering av at det bør vere fullskala implementering når eventuelle naudsynte endringar i regelverket er gjennomført.

Har du/de forslag til alternative tiltak og systemendringar, som kan bidra til eit betre tilrettelagt og inkluderande tilbod enn i dag?

Svar vedkomande forslag om flytting av 300 stillingar frå Statped til kommunal rettleiingsteneste:

Hordaland fylkeskommune støttar ikkje forslaget om å fordele 300 stillingar frå Statped til kommunal rettleiingsteneste. Statped har viktige fagmiljø, og ein må sjå til at desse vert ivaretekne. Heile Statped, ikkje berre delar av fagmiljøet, bør overførast til dei nye fylkeskommunane. Dette må gjerast for å sikre gode, regionale fagmiljø som kan tene kommunane og fylkeskommunen.

PPT i Hordaland har dei siste åra hatt eit tett og forpliktande samarbeid med Statped med rettleiing og kompetanseheving på område som autismespekterforstyrningar, syn/hørsel, IKT, fleirkulturalitet, kartlegging av minoritetsspråklege elevar, prosjekt for tilpassing av matematikk, regionale fagnettverk på tvers av kommunar m.m. Vi har fokus på systemretta arbeid i vårt samarbeid med Statped. Vi opplever at tenestene har høg kvalitet, og både PPT og skulane har hatt stort utbytte av dei tilboda som er gitt.