

Høringsuttalelse til NOU 2009:18, Rett til læring

Høringsuttalelsen er utarbeidet av PP-tjenesten i Larvik kommune

Kapittel 13 – Tidlig innsats og forebygging

Det heter i utvalgets mandat at ”utvalget skal vurdere i hvilken grad vi har et system som sikrer tidlig intervensjon for barn med særlige behov, og vurdere tiltak som kan sikre tidlig innsats og livslang læring”.

Vår kommentar:

Utvalget følger opp ovennevnte mandat med forslag som i for liten grad vektlegger foreldrenes rolle og betydning mht forebyggingsaspektet, samt behovet for en tverrfaglig tilnærming når barn har særskilte behov. Dette speiler trolig den kultur og tradisjon som preger mange kommuner, slik også Midtlyngutvalget poengterer når det heter at det gis for lite samordnede tiltak. En kan derfor ikke se at utvalget gir noen klare føringer mht systemer for tidlig intervensjon utover skole og barnehagearenaen. Dette er en svakhet ved forslaget, da tidlig innsats og forebygging fordrer stor grad av foreldremedvirkning og en tverrfaglig tilnærming.

Kapittel 14 – Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

Utvalgets forslag:

Utvalget foreslår å erstatte begrepet ”spesialundervisning” med rett til ”ekstra tilrettelegging i opplæringen”. Begrunnelsen for dette er at begrepet spesialundervisning synes uklart. Uklarheten forklares med at man knytter både personalressurser, materielle ressurser og finansielle ressurser til begrepet spesialundervisning.

Vår kommentar:

Vi slutter oss til behovet for en tydeliggjøring av begrepet spesialundervisning. En navnendring vil imidlertid i seg selv, ikke kunne bidra til dette. Snarere tror vi at den forslåtte navnendringen vil virke ytterligere forvirrende. Vi kan ikke snakke om spesialundervisning uten samtidig å snakke om tilpasset opplæring, fordi spesialundervisning er en del av den tilpassede opplæringen. En tydeliggjøring innebærer derfor mer en noe annet, en avklaring av grenseoppgangen mellom det vi regner som den ordinære tilpassede opplæringen og den tilpassede opplæringen gitt i form av spesialundervisning. Skal dette bli klart må vi være villige til å se mer på hva som skiller begrepene enn hva som samler dem. Den foreslåtte navnendringen bidrar til det motsatte. Ut fra en ideell målsetting om at all undervisning skal være den egentlige undervisningen (NOU 23:16 i første rekke), står en i fare for å undergrave at enkelte barn trenger en opplæring som krever en annen kompetanse og metodikk enn det som kan gis innenfor den ordinære tilpassede opplæringen.

Forslaget om begrepsendringen må forstås som et ønske om en ytterligere forsterkning av fokuset på tilpasset opplæring og intensjonen er i så måte god. Vi mener imidlertid at forholdet mellom begrepene tilpasset opplæring og den opplæringen som skal gis til barn med store vansker blir ytterligere tilsørt med dette forslaget.

Rett til læring peker, som et hovedargument, på behovet for kvalifisert fagpersonell dersom en skal lykkes med å gi en likeverdig opplæring til alle barn. Det sterke fokuset på tilpasset opplæring i innføringen av kunnskapsløftet har verken ført til en bedre tilpasset opplæring eller til en styrking av spesialundervisningen (Nordal og Hausstatter 2009). Det finnes mange forklaringsmåter for dette, men en kan spørre seg om det sterke fokuset på tilpasset opplæring har flyttet fokuset bort fra det spesialpedagogiske arbeidet og den spisskompetansen spesialpedagogene i skolen har. I vår egen kommune ser vi at dette bl.a. har fått utslag i at spesialpedagogiske team på skolene har blitt bygget ned. Vi vet at god spesialundervisning og god tilpasset opplæring forutsetter høy spesialpedagogisk kompetanse. Spesialpedagogikk er i dag et eget fag og en fagtittel. Dersom begrepet spesialundervisning erstattes med et annet begrep, vil dette få konsekvenser for denne faggruppen/fagtradisjonen.

Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at vedtak om ekstra tilrettelegging i opplæringen kan fattes uten sakkyndig vurdering slik det forutsettes i dagens §5-3 i opplæringsloven. Men basert på barnehagens og skolens egen saksforberedelse, gjort i samarbeid med PP-tjenesten. Videre er det gitt en rekke forbehold der dette ikke skal gjelde, bl.a. der det er sannsynlig at det må gjøres avvik fra fagplanen eller der foresatte ber om en sakkyndig vurdering.

Vår kommentar:

Vi mener forslaget langt på vei speiler dagens praksis, med unntak av at utvalget foreslår at det fattes vedtak i disse sakene. De sakene der skolen ser behov for noe ekstra tilrettelegging selv om eleven følger fagplanen, tas ofte opp i de tverrfaglige møtene og en drøfter gjerne kartleggingsresultater og kommer fram til tiltak som kan prøves ut. Det foreliggende forslaget kan derfor føre til økt byråkratisering snarere enn økt fleksibilitet.

Det er vår erfaring at de sakene PP-tjenesten i Larvik tar inn til sakkyndig vurdering langt overveiende dreier seg om barn med behov for avvik fra læreplanen. De sakene forslaget omfatter løses som nevnt ofte ute på de tverrfaglige møtene. Foreliggende forslag vil derfor trolig ikke føre til noen stor endring i PP-tjenestens arbeidskapasitet slik intensjonen med forslaget er. Vi registrer med bekymring at forslaget skaper en urealistisk forventning ute i skole og barnehage om at PP-tjenesten nå vil få langt mer tid til å være ute på skolen/barnehagene. Forslaget bidrar derfor til at det krysspress PP-tjenesten utsettes for øker.

Det er også betenkelig at manglende ressurser/kapasitet hos PP-tjenesten skal være grunnlag for en lovjustering som fører til at enkeltelevers rett til å få sin sak skikkelig belyst og utredet før vedtak svekkes.

Kapittel 16- PP-tjenesten og Statped tettere på

Utvalgets forslag

Utvalget foreslår at PP-tjenesten skal være tettere på barnehager og skoler, og videreutvikle kompetanse på læringsmiljø, problematferd og sammensatte lærevansker.

Vår kommentar:

Forslaget synes i utgangspunktet godt og ønskelig, men vil uten ressursmessige overføringer ikke la seg gjennomføre. Som vi har sett av Nordlandsforsknings evaluering av PP-tjenesten opererer de langt fleste PP-tjenester med ventelister på enkeltsaker/sakkyndige vurderinger. Forslaget bidrar derfor til å øke presset på en allerede meget arbeidsbelastet PP-tjeneste. Det er uheldig at det skapes forventninger og krav til PP-tjenesten som man ikke kan oppfylle.

Det er også et spørsmål i hvilken grad PP-tjenesten skal være endringsagent for skolens holdninger og tenkemåter. Det er viktig at skolen selv tar et selvstendig ansvar og drar de prosesser som er nødvendige for å utvikle en mer inkluderende skole. Nordlandsforsknings rapport om PP-tjenesten (2009) synliggjør at skolene selv har et individfokus som trolig er en større hindring for PP-tjenestens systemarbeid, enn PP-tjenestens egne holdninger til dette. Det blir derfor viktig at skolen tar et selvstendig ansvar på dette området. Dette tydeliggjøres ikke tilstrekkelig i utvalgets forslag.

Utvalgets forslag:

Det etableres et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenesten, underlagt Utdanningsdirektoratet, med faglig tilknytning til et universitet eller høyskole

Og videre.

Det etableres et femårig kompetanseutviklingsprogram for PP-tjenesten og tjenestens samarbeidspartnere med en økonomisk ramme på ca.50 mill. kroner..

Vår kommentar:

Begge forslagene støttes. Tiltakene kan bidra til en mer samordnet og profilert tjeneste. Forventningene til PP-tjenesten er i dag mange og til dels sprikende. Det bør være et mål å tydeliggjøre tjenestens mandat. Videre bør PP-tjenestens rolle utover sakkyndighetsarbeidet fokuseres, ikke minst på området; Tidlig intervensjon.

Kapittel 17 Helhet krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid

Det heter i mandatet at: "Utvalget skal på bakgrunn av sine analyser og vurderinger legge fram konkrete forslag til bedre organisering og effektiv ressursbruk for en fremtidig helhetlig tiltakskjede for barn, unge og voksne med spesialpedagogiske behov". Videre heter det at forslaget særskilt må omtale psykisk helse, sosiale og emosjonelle vansker og atferdsvansker.

Vår kommentar:

Vi finner ikke dette tilstrekkelig tydeliggjort i utvalgets forslag. Utvalget påpeker at PP-tjenesten de siste år har dreid seg i retning av å bli en stadig mer pedagogisk orientert tjenesten, med bla. en sterk reduksjon av antallet psykologer i tjenesten. Med tanke på økningen av psykiske vansker hos barn og unge er det viktig at den tverrfaglige sammensetningen av pedagoger og psykologer opprettholdes i PP-tjenesten.

Utover dette støtter vi forslaget om at bestemmelser om individuell plan hjemles i barnehageloven og opplæringsloven, samt at PP-tjenesten får selvstendig henvisningsrett til BUPA.

Avslutningsvis ønsker vi å understreke at det er behov for et mangfold av tiltak for barn med spesielle behov. Ikke alle barn passer i ordinære grupper. Vi ser en tendens til at ønske om inkludering av alle barn i fellesskapet går på bekostning av å ta det enkelte barns vansker og behov på alvor. Det er en bekymringsfull økning i bruk av segregerte tiltak og mange av tilbudene kommer i stand ut fra andre hensyn enn elevens (Nordahl/Hauststetter 09). Dette er alvorlig. Samtidig står vi i fare for en forenkling av barns behov dersom vi ikke ser behovet for ulik tilnærming ut fra den enkeltes forutsetninger.