



Kunnskapsdepartementet  
Postboks 8119 Dep  
0032 OSLO  
[postmottak@kd.dep.no](mailto:postmottak@kd.dep.no)

## Høyring - Utdanning og forskning i spesialpedagogikk - veien videre. Rapport fra Ekspertgruppen for spesialpedagogikk, 2014. Høyringsvar frå Utdanningsforbundet

Etter Utdanningsforbundet si vurdering har ekspertgruppa levert ein interessant rapport og diskuterer mange problemstillingar som er lett atkjennelege i store delar av utdanningssystemet. Ekspertgruppa presenterer mange gode framlegg til tiltak som kan få positive verknader for arbeidet med tilpassa opplæring og spesialundervisning i tida framover.

### Generelle kommentarar

Utdanningsforbundet meiner, som ekspertgruppa, at det er viktig å fokusere på handlingskompetanse, kartleggingskompetanse, tilvisingskompetanse og kompetanse om funksjonsvanskar og funksjonshemmingar.

Vi vil likevel streke under at nøkkelen til suksess for å gje alle born og elevar eit godt og tilpassa opplæringstilbod, ligg i eit samspel mellom kompetanse, organisering og rammevilkår. Å heve kvaliteten på berre éin av desse faktorane er ikkje tilstrekkeleg for å nå måla for opplæringa.

Utdanningsforbundet meiner auka kompetanse er ein hovudstrategi for å styrke barnehagen og skulen si evne til å skape gode og inkluderande læringsmiljø. Skal vi lukkast med god inkluderande og tilpassa opplæring og nå den politiske målsetjinga om reduksjon i omfanget av spesialundervisning, må meir spesialpedagogisk kompetanse inn på dei ordinære opplæringsarenaene. Barnehage og skule treng lærarar med generell spesialpedagogisk kompetanse, solide generalistar som evnar å sjå at nokre born og elevar treng meir oppfølging og særleg oppfølging. Skule- og barnehagesystemet må dessutan kunne hente inn den tunge spesialpedagogiske fagkompetansen utan lang ventetid. Denne kompetansen må vere tilgjengeleg, tett på og vere eit reelt lag rundt læraren. Vi meiner samstundes behovet er påtrengande for å skjerpe krava til barnehagefagleg og skulefagleg kompetanse i kommunane.

Utdanningsforbundet er svært uroa over bruken av assistentar og ufaglærde i barnehage og skule, og den utstrekte bruken av dispensasjonar i barnehagen. Ei undersøking frå 2010 syner at fagleg og pedagogisk støtte er ei hovudoppgåve for mange assistentar, og at nokre får ansvar for viktige pedagogiske oppgåver som planlegging, gjennomføring og evaluering av undervisninga aleine og utan rettleiing. Tal frå GSI viser at frå 2010-2013 har talet på assistenttimar i spesialundervisninga i grunnskulen auka med over 70 prosent. I tillegg syner tala at assistenttimar som del av lærartimar til undervisning har auka frå 23,9 prosent til 35,3 prosent på fem år. Med andre ord: Assistentane overtar ein stadig større del av undervisninga i skulen. Det er grunn til stor uro over at dei barna som har mest behov for lærarar med høg kompetanse i staden får opplæring av personar som ikkje er kvalifiserte for det.

Spesialpedagogisk kompetanse er viktig for ei større målgruppe enn berre dei som har einskildvedtak om spesialundervisning. Om lag 30 % av lærarane i grunnskulen har formell spesialpedagogisk kompetanse i ei eller anna form. Samstundes gir rundt halvdel av lærarane spesialundervisning, og det er berre knapt fire av ti lærarar med formell spesialpedagogisk kompetanse som faktisk utfører spesialundervisning. Det er grunn til å tru at barnehagar og skular i større grad kunne ha nytta seg av den eksisterande spesialpedagogiske kompetansen ved betre organisering av opplæringa.

Utdanningsforbundet er samd i at ønsket om ein reduksjon i behovet for spesialundervisning best kan møtast ved å styrkje den ordinære tilpassa opplæringa. Tid og rom til å følgje opp einskilde barn, unge og vaksne med særlege behov er ein kritisk faktor. Ein pedagognorm i barnehagen og auka lærartettleik i skulen vil, saman med krav til kompetanse og til talet på tilsette i pp-tenesta, kunne styrke den ordinære tilpassa opplæringa og redusere behovet for spesialundervisning.

Ekspertgruppa argumenterer for fagleg robuste og forskingsbaserte utdanningar og konkluderer med at det vil vere føremålstenleg å konsentrere fagmiljøa til nokre institusjonar. Utdanningsforbundet er samd med ekspertgruppa i at lærarutdanningsinstitusjonane må ha fagleg styrke og tilby forskingsbasert undervisning. Samstundes er det utfordrande i Noreg å finne ein god balanse mellom nærleik og tilgjengelegheit på den eine sida og tilstrekkeleg fagleg konsentrasjon på den andre sida. Institusjonane bør ha god forskarkompetanse samstundes som desentraliserte tilbod vil kunne ha stor innverknad på lærardekninga i distrikta.

Utdanningsforbundet saknar ei breiare drøfting av utfordringane i vidaregåande opplæring og vaksenopplæringa i rapporten frå ekspertgruppa. Elevane sine rettar etter kapittel 5 i opplæringslova er dei same gjennom heile grunnopplæringa. Likevel er det mange forhold ved vanskeområda som er annleis i vidaregåande opplæring og vaksenopplæringa.

Utdanningsforbundet saknar også ei drøfting av psykisk helse som vanskeområde både i barnehage, skule og PPT når vi veit at om lag 20 % av elevene har psykiske plager som er hemmande for læringa.

*Ein særmerknad frå Høgskolen i Bergen følgjer som vedlegg til dette høyringssvaret.*

### **Hovudsynspunkt**

Utdanningsforbundet er samd med ekspertgruppa i at

- spesialpedagogiske emne med vekt på førebygging, tidleg innsats, tilpassa opplæring og inkludering bør vektleggjast sterkare i barnehagelærer- og grunnskulelærerutdanningane og andre lærarutdanningar
- alle fag må ta ansvar for tilpassa opplæring innan sine fagområde
- grunnskulelærerutdanninga bør vere ei femårig masterutdanning
- spesialpedagogisk breiddekompetanse bør inngå i faglærerutdanning i praktisk estetiske fag (FLU) og yrkesfaglærerutdanning for 8-13 (YFLU)
- krav til praksis bør vere ein del av utdanninga som bachelor og master i spesialpedagogikk
- bachelor og master i spesialpedagogikk vert omfatta av «Forskrift om skikkethetsvurdering i høgere utdanning»

Utdanningsforbundet er usamd med ekspertgruppa i at

- bachelor og master i spesialpedagogikk bør få «begrenset undervisningskompetanse»

### **Kapittel 2 – Ekspertgruppas arbeid – mandat og avgrensning**

Utdanningsforbundet sluttar seg til ekspertgruppa si konstatering av at spesialpedagogikken både er tverrfagleg og fleirfagleg og såleis bør ha eit livslangt perspektiv med vekt på livskvaliteten for det einskilde barnet, den unge og den vaksne.

Vi etterlyser ein analyse av spesialpedagogikken sin eigenart, og ei grundigare drøfting av forholdet tilpassa opplæring og spesialundervisning. Vi skulle ønskt at ekspertgruppa også tok fatt i den stigmatiseringsdebatten som er reist i dei spesialpedagogiske fagmiljøa.

### **Kapittel 3 – Samfunnets behov for spesialpedagogisk kompetanse**

Utdanningsforbundet meiner at lærarar i barnehage og skule bør ha grunnleggjande kjennskap til spesialpedagogiske fagområde. Særleg vil dette gjelde språk og språkvanskar, sosiale og emosjonelle vanskar, matematikkvanskar og lese- og skrivevanskar.

Vi er samde med ekspertgruppa i at dei spesialpedagogiske komponentane ikkje må leve på sida av allmennpedagogikken, men bør inngå som element i alle fag.

### **Kapittel 4 – UH-sektorens beskrivelse av spesialpedagogiske utdanningar og spesialiseringar**

Utdanningsforbundet konstaterer eit misforhold mellom universitets- og høgskulesektoren sin presentasjon av dei spesialpedagogiske utdanningane og det behovet for spesialpedagogisk kompetanse som vert etterspurt.

Vi meiner oversikten i nokon grad synest å vere vilkårleg eller knytt til tilgjengeleg lokal kompetanse. Det hadde vore ønskjeleg om behovet for oppdatert kompetanse om barn, unge og vaksne med særlege behov var meir styrande for innretninga av dei spesialpedagogiske utdanningane. Vi meiner oversikten dessutan gir inntrykk av mange studiar med ulike namn

og innretningar som gjer tilboda om spesialpedagogiske utdanningar nokså uoversiktlege og lite klargjerande

### **Kapittel 5 – Ekspertgruppens vurdering av samfunnets behov for spesialpedagogisk kompetanse**

Utdanningsforbundet sluttar seg til ekspertgruppa sine vurderingar og oppsummeringar av samfunnet sitt behov for spesialpedagogisk kompetanse.

Vi støttar ekspertgruppa si vurdering av at spesialpedagogisk kompetanse vil vere viktig for ei større målgruppe enn dei som formelt har eit einskildvedtak om spesialundervisning. Den spesialpedagogiske kompetansen må vere ein viktig føresetnad for å gjere den ordinære opplæringa betre, slik at færre elevar får behov for spesialundervisning.

Vi meiner også det er rett å løfte fram vaksenopplæringa. Det har vore ein klar reduksjon av talet på vaksne som mottar spesialundervisning. Det kan indikere at dei ikkje får oppfylt rettane sine. Det er eit klart behov for meir fokusering på kompetanse om regelverk for denne gruppa.

Utdanningsforbundet vil elles peika på behovet for kompetanse knytt til særleg sårbare barn og unge. Det vil til dømes gjelde kunnskap om og praktisering av meldeplikta når det er grunn til å tru at eit barn eller ein ungdom vert utsett for omsorgssvikt, mishandling eller har synt vedvarande alvorlege åtferdsvanskar. Tilsette i barnehagar og skular møter mange barn kvar dag, det er difor særst viktig at dei har god kunnskap og gode system på dette området.

Utdanningsforbundet kan slutte seg til at det er utfordrande å gje vurderingar av kompetansebehov og planlegge tiltak så lenge omfanget av ymse lære vanskar og funksjonshemmingar er manglande eller dårleg dokumentert.

### **Kapittel 6 – Framtidige utdanningar: Lærerutdanningene – ekspertgruppens anbefalinger**

Utdanningsforbundet støttar ekspertgruppa sine tilrådingane om ei sterkare vektlegging av spesialpedagogiske emne i barnehage- og grunnskulelærerutdanningane for å styrke tidleg innsats, førebygging, tilpassa opplæring og inkludering. Vi er samde i alle fag må ta ansvar for tilpassa opplæring innafor sitt fagområde og vi er også samde i at lærarutdannarane må samarbeide med praksisstadane for å få dette til.

Vi meiner det er rett, slik ekspertgruppa gjer framlegg om, at grunnleggjande spesialpedagogiske emne og kulturkompetanse vert konsentrert til dei tre første åra i lærarutdanningane. Dette vil gi eit godt grunnlag for overgang til mastergradstudium i spesialpedagogikk. Vi er også positive til at ein legg forsterka vekt på spesialpedagogiske emne i dei ymse rammeplanane.

Utdanningsforbundet meiner det er særleg viktig med spesialpedagogisk kompetanse i barnehagen, slik at barn med særlege behov får den hjelpa dei treng og at tiltak vert sette inn så tidleg som muleg. Vi støttar ekspertgruppa si tilråding om at spesialpedagogikken sine førebyggjande aspekt må ha ein sentral plass i barnehagelærerutdanninga.

Barnehagelærarane må ha kunnskap om kjenneteikn på vanskar hos barn, kva for kartleggingsverktøy som kan nyttast og handlingskompetanse i høve til kva dei skal gjere når dei ser tidlege teikn på behov for spesialpedagogisk hjelp, blant anna gjennom samarbeid med PPT og Statped.

Vi meiner det er viktig å inkludere den allmenne spesialpedagogiske kompetansen i den pedagogiske grunnutdanninga BLU, GLU og FLU på bachelornivå og at meir spisskompetanse innan fagfeltet kjem inn på master- og/eller doktornivå. Breiddekompetanse innan spesialpedagogikk meiner vi er viktig også i YFLU og lektorutdanninga.

Utdanningsforbundet meiner at førebyggjande aspekt og kulturforståing må vere ein del av faglærer- og yrkesfaglærerutdanningane, lektorutdanning og PPU. Spesialpedagogisk breiddekompetanse er i dag ikkje dekkja i gjeldande forskrift til rammeplanen for faglærer og yrkesfaglærer. Ekspertgruppa meiner rammeplanen for lektorutdanninga er generell og vag når det gjeld inkludering i skulen og tilpassa opplæring. Vi støttar ekspertgruppa på at denne må verte tydelegare på at utdanninga skal bidra til kunnskap, dugleik og kompetanse i å sikre ein inkluderande opplæring tilpassa eleven og lærlingen/lærekandidaten sine evner og føresetnader.

Utdanningsforbundet støttar ekspertgruppa sine vurderingar når det gjeld å nytte ei breiare tilnærming til spesialundervisning ved å ha større fokus på tilpassa opplæring gjennom praktisk estetiske fag.

Vi støttar også ekspertgruppa sine tilrådingar om at kulturkompetanse, problemstillingar knytt til minoritets- og urspråklegheit bør gjennomsyre alle dei spesialpedagogiske utdanningane. Mange minoritetsspråklege elevar vert feilaktig vurderte til å ha lærevanskar, og vert som følgje av dette tilrådd spesialundervisning, medan dei i staden trengjer særskild språkopplæring og eventuelt tospråkleg fagopplæring på grunnlag av svake norskkunnskapar. Særleg store synest utfordringane å vere innanfor yrkesfaglege utdanningsprogram og i vaksenopplæringa.

Utdanningsforbundet meiner nettbaserte studiar kan vere ei god løysing nokre stader i landet, men vi er samstundes noko reserverte fordi samarbeid med andre studentar og nærleiken til praksisfeltet er viktig. Vi meiner at nærleiken til praksisfeltet og relasjonane til andre studentar er grunnleggjande for ei forståing for kva det spesialpedagogiske arbeidet inneber.

Vi støttar ekspertgruppa sine framlegg om at alle fag må ta ansvar for tilpassa opplæring innan sitt fagområde. Vi vil streke under behovet for at undervisninga i tilpassa opplæring må vera konkret og studentane må lære korleis dei skal tilpasse opplæringa i praksis. Undervisninga i dette temaet på lærestaden må difor ha direkte relevans for og samanheng med praksisen.

Når det gjeld oppretting av masterprogram i fagdidaktikk med vekt på tilpassa opplæring, kan dette dekke eit behov i skulen, så lenge ikkje fokuset vert snevra for mykje inn mot fagdidaktikk i einskilde fag. Borna deltek i alle undervisningsfag og lærarane må ha ein heilskapleg kompetanse i tillegg til den fagdidaktiske kompetansen. Slike masterprogram i pedagogikk kan til dømes ha hovudvekt på tilpassa opplæring og inkludering. Fagdidaktikk kan her inngå som fordjuping. Det spesialpedagogiske feltet er stort og samansett og dannar ein heilskap som vanskeleg kan splittast opp til einskilde undervisningsfag.

Utdanningsforbundet støttar ekspertgruppa i femårig masterutdanning for grunnskulelærarar. Vi meiner vi også bør få ei femårig masterutdanning for barnehagelærarar. Vi konstaterer at ekspertgruppa meiner at utdanningsinstitusjonane i dag ikkje har den nødvendige kapasitet og kompetanse. Vi meiner dette kan realiserast om ein samstundes byggjer ut og sikrar den nødvendige kompetansen i utdanningsinstitusjonane. Barnehageeigar og nasjonale styresmakter må leggje meir til rette for vidareutdanning innafor prioriterte spesialpedagogiske emne og må vere retta mot fagområde som kan utfylle den kompetansen barnehagelærarane har.

### **Kapittel 7 – Framtidige studier: Spesialpedagogiske utdanninger – ekspertgruppens anbefalinger**

Ekspertgruppa lanserer omgrepet «begrenset undervisningskompetanse.» Ekspertgruppa meiner at personar med bachelor eller master i spesialpedagogikk bør få slik avgrensa undervisningskompetanse. Ekspertgruppa peikar på at ein «spesialpedagog BA vil kunne erstatte assistenten og gi faglig fundert hjelp og støtte.»

Utdanningsforbundet er sterkt usamd i dette framlegget. Vi meiner denne tilvisinga til assistentar er ei grov nedvurdering av kompetansen som ein slik spesialpedagog har. Framlegget er også ei klar nedvurdering av krava til kompetanse for undervisning i fag.

Det er viktig at ingen får ein formell fagkompetanse dei i realiteten ikkje har. Samstundes vil ein bachelor og ein master i spesialpedagogikk har god relevant kompetanse som barnehage og skule vil ha behov for både i det individretta arbeidet og i det organisatoriske systemarbeidet.

Vi konstaterer at ekspertgruppa er svært uklar på kva som er realiteten i dette framlegget. Leiaren av ekspertgruppa var heller ikkje i stand til å utdjupe eller presisere framlegget på høyringskonferansen 20. september 2014, sjølv om ho presenterte dette framlegget som det mest kontroversielle i rapporten.

Spesialundervisning er i dag eit svært ueinsarta område, og det vil vere svært vanskeleg å ha klare grensar for når desse kandidatane eventuelt har undervisningskompetanse og når dei ikkje har det. Dette vil opne for uheldige skjønnsvurderingar i skular og kommunar og ytterlegare undergrave ein inkluderande fellesskule.

Etter Utdanningsforbundet si vurdering bør dei som gjennomfører spesialundervisning oppfylle dei same kompetansekrav som andre lærarar, i tillegg til krav om spesialpedagogisk kompetanse. Framlegget står i motstrid til framlegga frå regjeringa om innskjerping av krav til kompetanse for undervisning. Ei ordning med avgrensa undervisningskompetanse vil etter vår vurdering også måtte opne for tidsavgrensa tilsettingar i små stillingsbrøkar.

Utdanningsforbundet støttar ekspertgruppa i at bachelor i spesialpedagogikk må innehalde emne som førebygging, tilpassa opplæring, inkludering og tidleg innsats og gi breiddekompetanse innanfor eit vidt spekter av emne.

Vi er samd i at masterutdanning i alternativ og supplerande kommunikasjon (ASK) bør knytast opp mot et fagmiljø med solid kompetanse innan språk og kommunikasjon, gjerne gjennom nordisk samarbeid.

Studentar i barnehage- og grunnskulelærerutdanninga er underlagt vurdering om studenten er skikka. Dei som studerer spesialpedagogikk er ikkje omfatta av ei slik ordning, sjølv om spesialpedagogar arbeider med mange av dei mest sårbare personane i samfunnet.

Ekspertgruppa gjer framlegg om at vurdering om studenten er skikka vert innført for alle bachelor- og masterutdanningar i spesialpedagogikk og at desse utdanningane vert omfatta av «Forskrift om skikkethetsvurdering i høgere utdanning.». Utdanningsforbundet støttar dette framlegget.

Utdanningsforbundet støttar ekspertgruppe si vurdering om at Statped er ein viktig samarbeidspartnar innan det spesialpedagogiske fagfeltet og at kunnskap om Statped sine tenester må gjerast kjent gjennom utdanning, praksis og forskning. Vi er samd i at samarbeidet mellom Statped og UH-sektoren vert ført vidare.

Utdanningsforbundet støttar framlegget om at Statped har partnerskapsavtalar med universitet og høgskular og rammeavtalar med kommunar/ fylkeskommunar. Dei som skal undervise i spesialpedagogikk, må sjølv ha god kompetanse innan feltet, til døme doktorgradskompetanse, forske innanfor saksområdet og ha god kunnskap om praksisfeltet.

PPT, barnehage og skule kan vere eigna praksisfelt for dei som gjennomfører spesialpedagogiske utdanningar. For spesialpedagogar som skal jobbe tett opp mot barnehage og skule vil det vere avgjerande at dei veit korleis barnehage- og skulehvardagen fungerer.

Vi er også samd i ekspertgruppa si tilråding om at det vert etablert partnerskapsavtalar mellom utdanningsinstitusjonane og PPT, barnehagar og skular med tanke på praksisopplæring og utvikling av problemstillingar innan forskning. Dette kan også omfatte BUP og habiliteringstenesta.

### **Kapittel 8 – Forskning innanfor det spesialpedagogiske fagområdet**

Utdanningsforbundet støttar ekspertgruppa sine framlegg om verkemiddel knytt til korleis ein skal skape robuste forskingsmiljø og korleis ein skal dekke kunnskapsbehovet. Vi sluttar oss også til kva for spesialpedagogisk FOU-arbeid ein bør satse på for å fremje praksis.

### **Kapittel 9 – Hvordan oppnå helhet og samanheng mellom forskning, utdanning og yrkesutøvelse?**

Utdanningsforbundet støttar ekspertgruppa sine framlegg.

Med vennleg helsing

Torbjørn Ryssevik  
Seksjonsleiar

Einar O. Standal  
Seniorrådgjevar

*Vedlegg*