



Fylkesmannen i Vestfold

Kunnskapsdepartementet

Postboks 8119 - Dep

0032 Oslo

Vår saksbehandler / telefon:
Petter Andersen
33 37 24 32

Deres referanse:

Vår referanse:
2017/3374
Arkivnr: 630

Vår dato:
18.09.2017

Høringssvar fra Fylkesmannen i Vestfold - forslag om å innføre plikt til å tilby intensiv opplæring og plikt til flerfaglig samarbeid

Fylkesmannen i Vestfold støtter hovedintensjonen bak både forslaget om en plikt til å gi tilbud om intensiv opplæring til elever på 1. – 4. trinn, og forslaget om en plikt for skolen til å samarbeide og samhandle med kommunale tjenestetilbydere. Vi vil i dette høringssvaret komme med innspill til presiseringer og forbedringer, samt reise noen problemstillinger vi mener ikke er godt nok belyst i høringsnotatet.

Intensiv opplæring

Mange elever som har faglige og/eller sosiale utfordringer tidlig i utdanningsløpet vil senere få problemer med videre skolegang, dersom det ikke settes inn tilstrekkelige og målrettede tiltak. En lovfesting av tidlig innsats på 1. – 4. trinn i form av intensiv opplæring, sammen med gjeldende bestemmelser om særlig høy lærertetthet på samme trinn, kan for mange av disse elevene være et riktig og viktig tiltak for positiv utvikling.

Fylkesmannen i Vestfold ønsker imidlertid å problematisere begrepet «*hengende etter*» med tanke på hvordan dette skal vurderes og defineres. Vi mener lovforslaget og høringsnotatet er for upresist i forhold til å definere hvem eller hva som skal være målestokken for å bli «*hengende etter*». Det står blant annet i merknadene til lovforslaget at dette skal sees i lys av progresjonen til øvrige elever i klassen. Det er store forskjeller på faglige prestasjoner både i klasser og på det enkelte trinn, som igjen kan medføre store forskjeller fra skole til skole på hva som defineres som «*hengende etter*».

Hvis det blir slik at det er klassens eller gruppens progresjon som blir målestokk for om man blir «*hengende etter*» er vi bekymret for at svake elever ved skoler med svake resultater ikke får den oppfølgingen de ville fått dersom de var elever ved en skole med bedre resultater. En slik praksis vil kunne forsterke de ulikheter som allerede eksisterer mellom skoler. Vi mener nye statlige satsninger innen utdanningsområdet må innrettes slik at de utjevner forskjeller mellom skoler, ikke forsterker disse.

I høringsnotatet (s. 5) står det at «*dersom det er behov for mer langvarig innsats for en elev, gjelder reglene for spesialundervisning*». Fylkesmannen i Vestfold ønsker å presisere viktigheten

Fylkesmannen i Vestfold

Telefon: 33 37 10 00
Telefaks: 33 37 11 35
E-post: fmvepostmottak@fylkesmannen.no
www.fylkesmannen.no/vestfold

Postadresse:
Postboks 2076
3103 Tønsberg
Orgnr. 974762501

Besøksadresse:
Statens Park - Hus I
Anton Jenssens gate 4

av at kommunene har et godt system for kartlegging og avdekking av vansker slik at de får god innsikt i elevenes kompetansenivå og setter inn riktig tiltak. Dette kan være seg intensive kurs eller spesialundervisning. Bruk av intensiv opplæring må ikke bli et hinder eller en forsinkelse for elever som har behov for spesialundervisning.

Det står i merknadene til lovforslaget at denne «*opplæringen skal være av kortere varighet*». Hvis begrepet kortere varighet ikke presiseres ytterligere i merknadene bør dette omtales i et rundskriv. Vi mener at skolen ved iverksetting av intensive opplæring bør angi omtrentlig antall timer/lengde/varighet på tiltaket.

Fylkesmannen i Vestfold støtter departementets forslag om at det ikke skal stilles krav til skriftlige vedtak eller til samtykke fra foreldre for at den intensive opplæringen kan settes i gang. Som en del av et godt hjem/skole-samarbeid, slik det er hjemlet og beskrevet i forskrift til opplæringsloven (jf. § 20-3 andre ledd), mener vi likevel at iverksetting av tiltak må gjøres i samråd med foresatte og at de foresatte må informeres før den intensive opplæringen starter opp.

Kartlegging og oppfølging for å dokumentere framgangen er viktig når man tar elever ut av fellesskapet, slik at man kan forsikre seg om at eleven får et bedre tilbud i gruppa enn i klassen. Når man tar elever ut fra fellesskapet, må man også gjøre en vurdering av om dette er til elevens beste. Også elevens rett til å bli hørt bør presiseres i lovforslaget.

Satsingen på intensiv opplæring må ses i sammenheng med videre satsing på kompetanseheving av lærere, gode innlæringsmetoder, kartlegging og andre målrettede tiltak. Det er viktig at lærere har riktig kompetanse til å avdekke utfordringer og kunnskap til å vurdere målrettede tiltak ut fra utfordringene man avdekker.

Flerfaglig samarbeid

En plikt til samordning, samhandling og koordinering mellom etater/tjenester/faggrupper er viktig for at elever kan bli ivaretatt på en best måte. I Stortingsmelding 21 «Lærelyst ...» brukes både begrepet «tverretattlig» og begrepet «flerfaglig» om et slikt samarbeid. Fylkesmannen i Vestfold mener at begrepet «tverretattlig» vil være et bedre og mer dekkende uttrykk enn «flerfaglig». Vi tror uttrykket «flerfaglig» i for stor grad vil bli assosiert med flerfaglighet i skolefagene.

I lovforslaget forslås det en plikt for skolene til å samarbeide med «*relevante kommunale tjenester*». I høringsnotatet vises det blant annet til samarbeid med barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP). Samarbeid med statlige etater både innenfor og utenfor spesialisthelsetjenesten vil ikke bli omfattet av lovkravet om samarbeid med kommunale tjenester. Heller ikke krav til samarbeid med for eksempel det statlige barnevernet eller politiet vil bli fanget opp av forslaget til lovendring. En ny lovfestet plikt til samarbeid må ikke avgrenses til kommunale tjenester, men bør utvides til å omfatte flere relevante tjenester som er viktig for å ivareta elever som har behov for bred oppfølging. Fylkesmannen i Vestfold foreslår derfor at departementet vurderer å endre forslag til lovtekst slik at flere tjenester blir omfattet.

I dag ser vi ofte at andre etaters bidrag til skolen i stor grad er avgrenset til rådgivning, støtte og veiledning. Rådgivning, støtte og veiledning er viktig, men for å få til et bedre og omfattende samarbeid mellom skolen og andre etater tror vi det er avgjørende at andre etater er tettere på og bidrar aktivt rundt elever med store og sammensatte behov.

I høringsnotatet, lovforslaget og i resten av merknadene er det konsekvent brukt «samarbeid». I første setning i merknaden til § 15-8 har departementet imidlertid valgt å bruke ordet «samhandling».

Når det gjelder bruken av begrepene samarbeid og samhandling viser vi til professor Ottar Ness sin beskrivelse av begrepene i artikkelen «Samarbeid eller samhandling? Er det noen forskjell?»¹.

Ottar Ness skriver følgende:

Personer kan samarbeide, men det trenger ikke å være noe samhandling. For eksempel kan man samarbeide med andre tjenester og fagpersoner, uten at man handler sammen; at man ikke tar beslutninger sammen, men hver for seg, eller at man bare fordeler arbeidsoppgaver og utfører de alene. Det kan også handle om at man informerer en annen tjeneste man samarbeider med om beslutninger, og så tar den andre tjenesten over. Man lager avtaler, men gjør arbeidet hver for seg. Man kan for eksempel ha partnerskaps-, eller samarbeidsavtaler med andre tjenester, men man gjør ikke noe aktiv sammen. Det handler om samarbeid, i forståelse av å utføre hver sin avklarte oppgave innenfor avtalen. Samarbeid kan derfor foregå hver for seg og på tur, hver vår gang, mens samhandling krever en aktiv felles deltakelse mens en arbeider sammen; Man løser oppgaver i fellesskap, gjerne ved å diskutere og forhandler seg frem til beslutninger sammen. Samhandling bygger på likeverdige relasjoner mellom personene (og tjenestene) som samhandler. Man kan for eksempel se på at samhandling handler om at man jobber «skulder til skulder,» (Andersen, 2013; Strong et al., 2011) sammen, for å nå felles mål, eller hvordan man skal finne en vei videre sammen.

Vi oppfatter at intensjonen bak lovendringen nettopp er å få til forpliktende samhandling om elever. En samhandling hvor forskjellige etater aktivt jobber sammen i fellesskap for å ivareta elever som har behov for tett oppfølging og bistand.

Fylkesmannen i Vestfold savner et mer bevisst forhold til denne begrepsbruken, og for å få frem en sterkere forpliktelse og tydeligere forventning mener vi at departementet bør legge frem et lovforslag som forplikter skolene og andre etater til samhandling.

Tidlig innsats

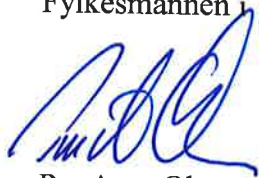
I høringsnotatet står det at «Prinsippet om tidlig innsats gjelder gjennom hele opplæringsløpet, men er per i dag kun lovregulert for 1. – 4. årstrinn.».

I Stortingsmelding 21 (punkt 5.1) beskrives tidlig innsats som et overordnet pedagogisk prinsipp som «innebærer at barnehagene og skolene setter i verk tiltak for barn og elever med en gang det er behov, når som helst i barnehage- og skoleløpet». Stortingsmeldingen sier videre at dette prinsippet må ligge til grunn for skolens arbeid på alle områder, enten det gjelder det pedagogiske arbeidet, læringsmiljøet eller barnas og elevenes sosiale og emosjonelle ferdigheter.

Fylkesmannen i Vestfold ønsker avslutningsvis å trekke frem viktigheten av å løfte fram betydningen av tidlig innsats som et overordnet pedagogisk prinsipp. Vi har et ønske om at dette prinsippet tydeliggjøres bedre i relevante styringsdokumenter, slik definisjonen av «tidlig innsats» ikke innsnevres.

¹ <https://www.napha.no/content/14929/Samarbeid-eller-samhandling-Er-det-noen-forskjell>

Med hilsen
Fylkesmannen i Vestfold



Per Arne Olsen



Kari Evensen
utdanningsdirektør