

Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging

Uttalelse - HLF (Hørselshemmedes Landsforbund) - sentralt

Status	Returnert: 15.08.2018 Innsendt til Utdanningsdirektoratet Innsendt og bekreftet av instansen via: skatvedt@hlf.no
Innsendt av	Marit Johanne Skatvedt
Innsenders e-post:	skatvedt@hlf.no
Innsendt dato	15.08.2018
Hvilken instans representerer du?:	HLF (Hørselshemmedes Landsforbund) - sentralt Annet (Offentlig)
Stilling	Seniorrådgiver

Inkluderende fellesskap for barn og unge

Avsender: Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet

1. INNLEDNING

Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet ønsker innspill på om ekspertgruppens kunnskapsgrunnlag og analyse oppleves dekkende for både barnehage, grunnskole, videregående opplæring, statlig og lokalt støttesystem. Videre ønsker vi en tilbakemelding og vurdering av ekspertgruppens forslag til et helhetlig system for en inkluderende og tilpasset pedagogisk praksis i barnehage og skole. Det vil også være mulig å foreslå alternative forslag til tiltak, som kan bidra til et bedre tilrettelagt og inkluderende tilbud. Som vedlegg følger oversikt over spørsmålene i den digitale høringen.

Du/dere kan mellomlagre svaret på høringsuttalelsen, og du/dere kan også hoppe over spørsmål underveis.

Du finner Kunnskapsdepartementets høringsbrev nederst på siden.

[Lenke til rapporten](#)

[Lenke til informasjon om høringskonferansene](#)

Takk for at du/dere tar dere tid til å delta i høringsrunden.

2. KUNNSKAPSGRUNNLAGET

Vi ønsker din/deres vurdering av om ekspertgruppens kunnskapsgrunnlag som beskrives i rapportens Del 1, er dekkende.

? Hvis du/dere har innspill til ekspertgruppens forståelse av INKLUDERINGSBEGREPET, kan du/dere utdype dette her:

Jfr. innledningen punkt 1.7.1 i rapporten.

HLF representerer hørselshemmede barn og unge, hvor langt de fleste går integrert i vanlig skole og har et talespråk. Barn og unge som er hørselshemmet har behov for tilrettelagt undervisning og en universelt utformet skole. Viktig for disse når det gjelder læring er lærerens kompetanse og holdning, teknisk tilrettelegging, fysiske forhold og psykososiale forhold. Redusert klassestørrelse er også viktig for hørselshemmede barn sin læring og sosiale liv, det er langt bedre for læringsmiljøet med to adskilte mindre grupper enn en stor gruppe. Mer støy, som det uvilkårlig blir med flere elever, vil redusere evnen til å lytte og få med seg det som foregår i klasserommet. Lærere bør i all utdanning få kunnskap om arbeid med barn med hørselstap, og spesifikk kunnskap om hvordan stemmen/lyd påvirker klasseundervisningen, dette vil gi bedre læringsbetingelser for alle.

Ekspertgruppen sier (på side 34) at «likeverdighet handler om å gi alle like muligheter til et forsvarlig pedagogisk tilbud i barnehagen og skolen. For å sikre likeverdighet for alle kreves det forskjellsbehandling, ikke lik behandling». Dette er et utsagn HLF støtter. Nettopp derfor er HLF uenig i ekspergruppens forslag om å ta bort individuelle rettigheter som å fjerne retten til spesialundervisning i skolen og spesialpedagogisk hjelp i barnehagen. Vår erfaring er at elever som har en funksjonshemming trenger ekstra drahjelp i form av det en rettighet om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning gir. At spesialundervisning i Norge i dag på mange vis feiler er ikke grunnlag for å ta den bort, da må man heller arbeide for å få god spesialundervisning. *Slik kan god inkludering oppnås.*

En reell inkludering må også bygge på hvordan barn og unge opplever å bli inkludert, og ikke bare en forståelse av hva voksne/fagpersoner mener er inkludering. Vi viser her til kunnskapsoppsummeringen «Hørselshemmedes barn og unges opplæringsmessige og sosiale vilkår i barnehage og skole» fra NTNU samfunnsforskning v/Patrick Kermit (april 2018). Oppsummeringen viser at hørselshemmede barn i større grad enn typiske elever faller utenfor faglig og sosialt, dette henger tett sammen med inkludering. Når det gjelder inkludering er et av funnene som følger (s 9) «hørselshemmede barn og unge befinner seg i en nærmest rettsløs tilstand når de som er satt til å oppfylle deres rett til opplæring i en inkluderende setting også samtidig er de som får definere når inkludering finner sted». Barna og foreldrene må være naturlige samarbeidspartnere når det gjelder planleggingen og evalueringen av opplæringen. Det er også viktig å *arbeide og ha klare mål for både faglig og sosial inkludering*, da dette henger tett sammen. Det må tenkes nytt rundt inkludering og spesialundervisning. Det bør være et mål at spesialundervisning i størst mulig grad foregår i klasserommet med medelever. Om man tidvis plasserer barna i grupper må dette være tilfeldige grupper. I den grad det er mulig bør man unngå å ta barnet ut av klassefellesskapet.

? Hvis du/dere har innspill til ekspertgruppens kunnskapsgrunnlag for BARNEHAGE, kan du/dere utdype dette her:

Jfr. Del 1 kapittel 2 i rapporten

Hørselshemmede barn i barnehage – tidlig innsats og språkopplæring i barnehagen:

Barn med nedsatt hørsel blir i dag i stor grad oppdaget gjennom det nasjonale screeningprogrammet. Dette gjør at vi vet om barn som hører dårlig før de viser tegn til forsinket språkutvikling. Som følge av at fylkesaudiopedagogordningen i Statped ble lagt ned (mrk: at en fagperson hadde oversikt og ansvar for oppfølging i et geografisk området) ser vi at hørselshemmede som kunne vært fulgt opp tidlig nå ikke blir det. For at hørselshemmede skal unngå språkforsinkelser er det viktig med ekstra innsats, særlig i alderen 0-4 år, det er da det viktigste grunnlaget for språk læres. Tidlig og vedvarende innsats, uavhengig av om en ser tegn

til språkdeprivasjon, er helt avgjørende for en vellykket integrering og sosial inkludering i barnehage og senere skoleløp.

Dagens system bærer preg av en «vente og se holdning» samtidig som det snakket om tidlig innsats. HLF forventer at resultat fra screening følges opp med tidlig innsats og at PPT, barnehager og Statped følger opp med varige tiltak slik at disse barna ikke får språklige forsinkelser og manglende sosial mestring.

? Hvis du/dere har innspill til ekspertgruppens kunnskapsgrunnlag for GRUNNSKOLE, kan du/dere utdype dette her:

Jfr. Del 1 kapittel 3 i rapporten

Rapporten viser til at spesialundervisningen i dagens skole foregår i segregerte tilbud, drives i stor grad av ufaglærte assistenter og/eller lærere uten spesialpedagogisk kompetanse; samarbeidet mellom de som har spesialundervisning og elevens lærere i ordinær undervisning er for dårlig; opplæringen bærer preg av lave forventninger til elevene, og følgelig er deres faglig utbytte utilfredsstillende. Beskrivelsen samsvarer med den erfaringen og kunnskapen HLF har. Denne tilstandsbeskrivelsen finner vi også i rapport beskrevet over (punkt 2, rapport: NTNU/Kermit). Også barneombudets fagrapport «Uten mål og mening?» forteller det samme. Vi stiller likevel spørsmål ved at utvalget ikke drøfter hva som skal til for å drive god spesialundervisning i dagens skole, hvorfor har man ikke lykkes? Siden dette er utelatt i rapporten, gis et inntrykk av at feilen ligger i selve spesialundervisningen, noe som i sin tur også bidrar til forhastede tiltak, som å avvikle den lovbestemte retten til spesialundervisning eller bygge ned spesialpedagogiske støttesystem. Tvert imot mener vi at lovverket må styrkes og den spesialpedagogiske virksomheten må styrkes. Vi mener også at skolen bør pålegges en forsterket aktivitetsplikt når enkeltvedtak fattes, slik at oppfølgingen av enkeltvedtaket blir et lederansvar og et ansvar for alle rundt eleven, det vil si dokumentasjon på hva man har gjort fra skolen sin side når det gjelder tilpasset opplæring. Spesialundervisning må i størst mulig grad foregå sammen med den øvrige klassen, slik at man unngår at barnet faller utenfor klassefellesskapet, noe som kan påvirke det sosiale, men også selve læringen.

Ellers ønsker vi her å kommentere følgende i det som er tatt opp i denne delen av rapporten:

Tidlig innsats og språkutvikling. For en god språkutvikling og språkforståelse, spesielt fokus bør dette ha når det gjelder hørselshemmede barn, er det svært viktig med tidlig innsats. Språk er på mange måter inngangsbilletten til alle fag, men også relasjonsmessig er språk grunnleggende viktig, språkutvikling bør derfor være et fokusområde i grunnskolen.

Fokus på overganger er svært viktig for barn med utfordringer. En historikk rundt det enkelte barn bør følge barnet fra barnehage til skole, og mellom hvert skifte i skolen. Slik sett kan man

ta med seg de gode virkemidlene og kunnskap om hvert enkelt barn, slik kan læringen fortsette kontinuerlig. Overgang fra barnehage til skole er nå rettighetsfestet, slik bør det også være ved de andre overgangene.

Forskning på gode eksempler. Kunnskapsgrunnlaget for grunnskolen viser til at det er store forskjeller på kvaliteten på opplæringstilbudet, og at det er klar sammenheng mellom kvalitet på ordinær undervisning og behov for spesialundervisning. Det bør forskes nærmere på de gode eksemplene, de som har lykket med å legge opp en undervisning som er god for alle, og spesielt for barn med særskilte utfordringer, på denne måten kan man redusere behov for spesialundervisning noe.

Universell utforming. Universell utforming er svært viktig for å oppnå en god skole for alle, og spesielt for elever med funksjonshemninger. Dette kan også redusere behov for spesialundervisning. Det er viktig å ha kunnskap om at universell utforming dreier seg om langt mer enn å hindre fysiske hindringer. Se mer om dette i siste punktet i dette høringssvaret (under: Ytterligere kommentarer).

? Hvis du/dere har innspill til ekspertgruppens kunnskapsgrunnlag for VIDEREGÅENDE OPPLÆRING, kan du/dere utdype dette her:

Jfr. Del 1 kapittel 4 i rapporten

Ingen kommentar fra instansen

? Hvis du/dere har innspill til ekspertgruppens kunnskapsgrunnlag for STATLIG OG LOKALT STØTTESYSTEM, kan du/dere utdype dette her:

Jfr. Del 1 kapittel 5 i rapporten

HLF støtter store deler av kunnskapsgrunnlaget i rapporten, og deler Ekspertgruppens bekymring om at det er for mange elever som får spesialundervisning, som ikke får tilstrekkelig og systematisk oppfølging.

Vi er imidlertid usikre på om Ekspertgruppen har rett i sin påstand om at det statlige spesialpedagogiske støttesystemet i Norge har bidratt til mer segregering enn inkludering. Dette bør forskes nærmere på, og det må eventuelt sees på tiltak som hindrer ekskludering innen det eksisterende system.

I rapporten peker man på at i styringsskriv eller strukturer er det lite avtrykk av at Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet har ansvar for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging. HLF mener det bør vurderes en egen ansvarlig enhet for dette feltet innen aktuelt direktorat og/eller departement.

Det pekes også på at Storting og Regjering ikke prioriterer de didaktiske og pedagogiske fagområdene i lærerutdanningen. Videre vises det til behov for mer forskning. Vi har i høringssvar annet sted understreket at kunnskap om undervisning av barn med særskilte

utfordringer, herunder hørselstap, bør inn i all lærerutdanning, samt at opplæringsloven bør styrkes med at elever sikres rett til opplæring av fagperson med godkjent utdanning og kompetanse.

I rapporten viser man til Sverige og Danmark og «flere andre land» som har tatt bort individuell rett til spesialpedagogisk hjelp, men uten å dokumentere med forskning hva som er resultatene av dette. HLF er sterkt uenige i at man tar bort de individuelle rettighetene, og mener det ikke er dokumentert hvorfor man ser dette som formålstjenlig.

-
-
-
-

I rapporten går man langt i å foreslå at **Statped og PPT** legges ned. I stedet skal det opprettes integrert pedagogisk og spesialpedagogisk støttesystem på den enkelte skole. Det å legge dette til hver enkelt skole og barnehage kan føre til at uavhengigheten i beslutninger som tas blir rammet.

Det er vanskelig å se hvordan et slikt støttesystem kan utøves i praksis, spesielt siden man allerede i dag har mangel på fagfolk med god kompetanse. HLF kan ikke forstå hvorfor man heller ikke videreutvikler de spesialiserte fagmiljøene som eksisterer i dag. Basert på tilbakemeldinger til HLF ser vi at det må endringer til, men mye av kritikken er det fullt mulig å gjøre noe med innenfor dagens system.

Statped – en fagperson på hørsel har ansvar for et geografisk område

HLF får jevnlig tilbakemeldinger på at etter flere omorganiseringer av Statped oppleves det som at de har fjernet seg fra brukerne, og er vanskeligere å få kontakt med. Tidligere hadde man i Statped en stilling som fylkesaudiopedagog innen hørsel, hvor en fagperson hadde oversikt og var ansvarlig for et geografisk område. På denne måten ble de hørselshemmede barna bedre fulgt opp. HLF mener en slik modell må gjeninnføres.

Når det gjelder Statped så gjengir vi nedenunder hovedessensen i vårt hørings svar til Hagenutvalget når det gjaldt regionreformen: **Statped - kompetanse om sjeldne diagnoser må ikke forvitte, feltet må ikke fragmenteres**

Statped har 6 fagområder med spesialkompetanse på sjeldne diagnoser. En viktig grunn til at man har Statped er at denne kunnskapen holdes **ett sted**, da det er forholdsvis sjelden man har erfaring med disse diagnosene i mange av landets kommuner. Hørselsutfordringer er et av Statpeds viktige fagfelt, og hørselshemmede barn og unge er helt avhengige av denne kompetansen.

HLF ser det som svært viktig at man har et nasjonalt organ som besitter kompetansen som er så viktig for at barn og unge kan få den hjelp og støtte de trenger, og få et fullgodt tilbud der de bor. Skal man dele fagfeltet og legge rådgivende oppgaver ut til landets fylkeskommuner, vil kunnskapen forvitte, og dette vil gå på bekostning av barn med særskilte utfordringer.

Erfaringer med å få et hørselshemmet barn i barnehage og skole er sjeldent i mange kommuner. Det er derfor helt essensielt at noen besitter denne kompetansen for å gi barn og unge en så god skolehverdag og et så godt liv som mulig.

Vi ønsker da at Statped består som et sterkt kompetansemiljø, men ønsker samtidig at man bruker de mulighetene som ligger i de regionale strukturene til å dedikerte stillinger som tillegges en proaktiv rolle i forhold til å følge opp alle brukerne innenfor de enkelte områder.

? Hvis du/dere har innspill til ekspertgruppens kunnskapsgrunnlag for REGELVERKET, kan du/dere utdype dette her:

Jfr. Del 1 kapittel 6 i rapporten

Se vårt svar annet sted, punkt 8.4) – nødvendige regelverksendringer

3. ANALYSE

Vi ønsker din/deres vurdering av om ekspertgruppens analyse av dagens situasjon er dekkende, jfr. kapittel 7 i rapporten.

? Hvis du/dere har innspill til ekspertgruppens analyse av dagens situasjon, kan du/dere utdype dette her:

Ekspertgruppens hovedkonklusjon er at vi i dag har et lite funksjonelt og ekskluderende spesialpedagogisk system for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging. Hjelpen settes ofte for sent inn, den praktiseres tilfeldig overfor elever, de som har behov for spesialundervisning får sjelden tilstrekkelig støtte og mye av spesialundervisningen foretas av ufaglærte.

HLF følger utvalgets forslag til flere gode tiltak når det gjelder tidlig innsats, inkluderingskravet, støtte og hjelp til lærere, FOU-tiltak, lærerutdanning, bruk av assistenter, kompetansekrav m.m. Vi støtter forslaget om at den spesialpedagogiske kompetansen bør økes ute i skolene og at man må starte med å øke spesialpedagogisk utdanning i all lærerutdanning.

HLF stiller store spørsmål ved utvalgets forslag til tiltak. Her tenker vi spesielt på forslag om nedleggelse av Statped og PPT samt å ta bort individuelle rettigheter. Organisering og samhandling mellom Statped og PPT bør det sees på med nye øyne, men som institusjoner med spisskompetanse bør de bestå. Vi er usikre på beskrivelsen av at det brukes for mye tid på sakkyndighetsarbeid i PPT. For å kunne finne ut hvordan man skal hjelpe et barn må man vite

hva som er problemet, og finne treffsikre midler for å nå mål for den enkelte. Imidlertid det uansett ingen løsning å legge ned PPT, men heller se på hvordan man kan videreutvikle og styrke en viktig etat som kan gi hjelp over det ganske land. Det er viktig å sikre at PPT har tilgang på fagkompetanse som de eventuelt mangler selv, på hørselsfeltet kan en slik kompetanse fås fra Statped.

Ekspertgruppen bygger sin hovedkonklusjon på følgende funn: 1) et ekskluderende system, 2) manglende kompetanse, 3) det ventes for lenge, 4) lave forventninger og lite tilfredsstillende læring og utvikling, 5) det brukes mye tid på sakkyndighetsarbeide, 6) kun 4 av 10 barn med behov for særskilt tilrettelegging får hjelp, 7) det eksisterer ikke kvalitetskrav til praksis og oppfølging på læring og utvikling, 8) PPT og Statped har for stor avstand til den daglige praksis i barnehage og skole.

Når det gjelder 1)-5) mener HLF at **den dårlige praksisen man ser ikke kan begrunnes med dagens regelverk, men dårlig praktisering av dette i barnehage og skole. Dagens praksis viser at det trengs bedre rettigheter for barn og unge, ikke svakere.**

Når det gjelder 6)-8) mener HLF at **den dårlige praksisen til en viss grad kan begrunnes med dagens regelverk, men også dårlig praktisering av dette i barnehage og skole. Men dette viser at det trengs bedre rettigheter for barn og unge, ikke svakere.**

4. TILTAK OM ET HELHETLIG SYSTEM

Vi ønsker din/deres vurdering av ekspertgruppens forslag til et helhetlig system, jfr. Del 2 kapittel 8 i rapporten

? Har du/dere synspunkter på ekspertgruppens forslag til et helhetlig system for en inkluderende og tilpasset pedagogisk praksis i barnehage og skole, kan du/dere utdype dette her:

Vi er her opptatt av hvordan du/dere vurderer helheten av tiltak. Nedenfor vil du/dere få anledning til å kommentere enkeltområder og tiltak.

Mangler ved praktisering av regelverk er utfordringen. Ekspertutvalget sier i rapporten at dagens system ikke fungerer etter hensikten. Deres oppsummering på 8 punkter (s. 232) beskriver imidlertid mangler ved praktiseringen av dagens regelverk, ikke ved regelverket. At det er mangler ved praktiseringen av regelverket er noe HLF kan slutte seg til, men fokuset bør være på grunnene til at dette skjer, ikke på at rettighetene må tas bort.

Det helhetlige systemet som ekspertutvalget skisserer skal hvile på disse hovedprinsipper:

At man får hjelp der man er når man trenger særskilt tilrettelegging

At hjelpen skal iverksettes tidlig basert på kartlegging, og foregå innenfor et inkluderende fellesskap

Man skal møte lærere med relevant og formell pedagogisk kompetanse

Den pedagogiske veiledningstjenesten skal være nærmest mulig skolen

-
-
-
-

Systemet som er beskrevet innebærer at alle barn og unge, så langt det er mulig, skal ha tilhørighet i fellesskapet, og hjelp og støtte man trenger skal som hovedprinsipp gis i den enkelte klasse, skole og barnehage.

Problemer kan løses innenfor dagens system – man trenger ikke finne opp et nytt system. Utvalget foreslår en markant omlegging av dagens system for å løse utfordringene, det samme vil en oppnå ved å styrke og videreutvikle dagens system. Hovedmodellen som beskrives på s. 234 kan stort sett gjennomføres med dagens regelverk, det vil si innenfor dagens ordning med PP-tjenester lokalt og Statped som et fortsatt statlig pedagogisk støttesystem, samt et godt pedagogisk miljø ved den enkelte skole og barnehage. Se også hva vi har skrevet om dette annet sted i høringssvaret.

HLF mener likevel at det er rom for utvikling og forbedringer. Man bør ha fokus på mer forskning, og se på forhold ved mandatet til PP-tjenesten og Statped, eller regelverket og forvaltningen, og implementeringen av det. Med bakgrunn i dette mener HLF at dagen system beholdes, men ser på hvordan en kan videreutvikle og styrke både systemet og de arbeidsmåtene en i dag benytter. Statped besitter en spisskompetanse, denne kompetansen er bygget opp over lang tid. HLF kan ikke se at det å overføre denne kompetansen til fylkeskommunen vil bidra til at den kommer nærmere barnet/eleven og deres foresatte. Vi kan heller ikke se hvordan det skal være tilstrekkelig antall fagfolk til å besitte disse stillingene og holde et fagmiljø levende og i utvikling. HLF erfarer imidlertid at Statpeds kompetanse i mange tilfeller kan oppleves som lite tilgjengelig for barnet/eleven og deres foresatte. Her blir det viktig å vurdere arbeidsmåter og prioriteringer innenfor det oppdraget som Statped har pr i dag. Vi har også trukket frem en ordning som man tidligere hadde i Statped hvor en fylkesaudiopedagog hadde det overordnede ansvaret for hørselshemmede barn innen et gitt geografisk område, en ordning som er beskrevet som svært god av våre brukere.

5. OMRÅDER FOR TILTAK

I rapporten beskriver ekspertgruppen flere områder med tilhørende tiltak i del 2, kapittel 8. Er det **enkelte** områder for tiltak i det helhetlige systemet du/dere har synspunkter på så kan dette utdypes nedenfor.

? Synspunkter på Inkluderende og tilpasset praksis i barnehage og skole. Utdyp her:

Jfr. punkt 8.2.1 i rapporten

Pedagogisk godkjent utdanning. HLF er enige i Ekspertgruppens syn på at barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging skal ha rett til lærere med relevant og høy pedagogisk og spesialpedagogisk kompetanse. Det bør settes fokus på å inkludere spesialpedagogisk kompetanse som en del av grunnutdanningen for barnehagelærere, lærere og lektorer på et minimumsnivå. Kunnskap om hørsel bør her være et viktig element, spesielt betydningen av hvordan stemme/lyd/støy påvirker klasseromsundervisningen. Hørselstap er et usynlig handicap og altfor lett å overse i en undervisningssituasjon, med de alvorlige følger dette kan få for den enkelte læringsmessig og sosialt.

Tidlig innsats. Tidlig innsats støttes av HLF, men vi ønsker også å rette fokus mot at det ikke er slik at behov for hjelpetiltak forsvinner selv om man har god tidlig innsats. Melby-Leirvåg og Bø-Wie viser i Utdanningsforskning av 27-4-18 til at regelmessig randomiserte kontrollerte studier av tiltak som viser forbedret læring, slik at elevene henter inn igjen de andre, krever sterk innsats over tid. Når det gjelder hørselshemmede barn vet vi at tilrettelegging rundt barnet er viktig i hele skolegangen for å gi optimal læring, men tidlig innsats vil selvsagt gi en bedre start da en tidligst mulig bør komme i gang med lytte- og taletrening for å utvikle et godt språk og en god språkforståelse.

Samarbeid med foreldre – pedagogisk prinsipp. Vi vil også sterkt støtte utvalget når de, som et av prinsippene for pedagogisk praksis, peker på at det må samarbeides aktivt og nært med foreldre og at foreldre må få konkrete råd om hvordan støtte opp om barnas læring. HLF vil sterkt oppfordre til at dette blir et pedagogisk prinsipp man MÅ ta hensyn til. Vår erfaring er at mange foreldre føler seg maktesløse, og i mange tilfeller blir redusert til å sees på som plageånder av barnehage og skole. Foreldre kjenner sine barn godt, er de som skal følge dem opp hjemme, og det er viktig at foreldrene er med som en likeverdig part i laget rundt barnet.

? Synspunkter på Pedagogisk støttesystem i barnehager og skoler. Utdyp her:

Jfr. punkt 8.2.2 i rapporten

Et styrket lokalt støttesystem ja – nei til bortfall av sakkyndig vurdering eller enkeltvedtak.

HLF mener at lokale støttesystemer må styrkes i form av godt fagmiljø, rutiner og samarbeid.

HLF stiller store spørsmål ved følgende forslag: «at det ikke skal være behov for en sakkyndig vurdering og enkeltvedtak for å motta hjelp fra dette lokale støttesystemet». Det vises i rapporten til at man da vil kunne frigjøre ressurser fra administrativt arbeid. HLF kan ikke se at det føres belegg for en slik påstand, et barn må uansett utredes for å få gode og presise tiltak for hvordan opplæringen skal foregå. Dessuten mener vi at dette vil stride mot rettsikkerheten for den enkelte.

Et godt lokalt støttesystem innebærer en tydelig forsterkning av laget rundt eleven. En styrking av den spesialpedagogiske kompetansen på skolen må ikke gå på bekostning av den kompetansen som finnes i PP-tjenesten eller Statped.

? Synspunkter på Varige og omfattende individuelle tiltak. Utdyp her:

Jfr. punkt 8.2.3 i rapporten

Her tar man for seg barn som har klare avvik fra rammeplan og læreplan

Rapporten konkluderer med at mellom 1-3% av alle barn har varige hjelpebehov, men vi kan ikke se en begrunnet konklusjon for dette, eller henvisning til referanser. I Utdanningsforskning (24.7.18) viser Melby-Leirvåg og Bø-Wie til at minst 10% i hvert barnekull har relativt varige spesielle behov som neppe kan løses ved ordinær tilpasset opplæring.

- HLF ser ikke at Ekspertgruppens forslag vedrørende gruppen elever med behov for varige og omfattende individuelle tiltak vil være annerledes enn det tilbudet barn/elever med disse særskilte vanskene får innenfor dagens system. Med bakgrunn i dette støtter vi ikke Ekspertgruppens forslag på dette området, men mener en bedre løsning er å gjøre kvalitetsmessige forbedringer innenfor det systemet vi har i dag.

? Synspunkter på Samarbeid og kompetanseheving i barnehager og skoler. Utdyp her:

Jfr. punkt 8.3.1 i rapporten

- HLF synes det er et godt forslag å samarbeide i profesjonelle læringsfelleskap; vår erfaring tilsier at selv om for eksempel hørselshemmet elev har **en** lærer som har god kompetanse på hørsel er det svært uvanlig hvis alle lærerne til en elev har en slik kompetanse. Å lære av hverandre, og overføre erfaringer vil da være en styrke for skolen og for eleven, og vil gi en bedre læring og læringsprosess.

Ved å utdanne og ansette flere spesialpedagoger med undervisningskompetanse vil en i større grad utvikle en forsvarlig praksis lokalt på den enkelte *barnehage* og skole. Eksisterende personale bør også regelmessig måtte gjennomgå opplæring for å oppnå en god kompetanse på å undervise barn og unge med spesielle utfordringer.

-

? **Synspunkter på En lokal pedagogisk veiledningstjeneste. Utdyp her:**

Jfr. punkt 8.3.2 i rapporten

HLF støtter ikke Ekspertgruppens forslag til en ny pedagogisk veiledningstjeneste slik det beskrives i rapporten, men mener at det heller bør skje en videreutvikling av dagens system og en styrking av den spesialpedagogiske kompetansen i skoler og barnehager. Begrunnelsen for å etablere en ordning som det beskrives i rapporten er dårlig begrunnet, og vi stiller store spørsmål ved at man ønsker å gå bort fra sakkyndige vurderinger, da man mener dette vil frigjøre tid. Eleven må utredes for å få presise tiltak for å nå presise mål, og vi mener det svekker rettssikkerheten om man går bort fra dette.

? **Synspunkter på Statlig/fylkeskommunalt tjenester. Utdyp her:**

Jfr. punkt 8.3.3 i rapporten

Ekspertgruppens forslag går langt i å legge ned Statped og overføre oppgaver til fylkeskommunen og Utdanningsdirektoratet. Selv om vår erfaring er at Statped i dag ikke fungerer godt nok for våre brukere, ser vi Statpeds virksomhet som en forutsetning for like muligheter og inkludering for disse elevgruppene. Forslag om å legge ned Statped er et radikalt forslag uten den nødvendige begrunnelse, og man setter barnas fremtid i spill. Det betyr likevel ikke at HLF ikke mener at man må vurdere Statped, arbeidsmåter og bruk av ressurser. HLF viser ellers til hva vi har skrevet om Statped andre steder i høringen, se spesielt innspill til ekspertgruppens kunnskapsgrunnlag for STATLIG OG LOKALT STØTTESYSTEM, jvnf HLF sitt høringssvar til Hagen-utvalget.

? **Synspunkter på Samiske spesialpedagogiske tjenester. Utdyp her:**

Jfr. punkt 8.3.4 i rapporten

Ingen kommentar fra instansen

? **Synspunkter på Nødvendige regelverksendringer. Utdyp her:**

Vi er helt uenige i ekspertutvalgets forslag om å fjerne individuelle rettigheter som rett spesialundervisning i skolen og spesialpedagogisk hjelp i barnehagen, og mener rettighetene heller bør styrkes med bla krav i opplæringsloven om spesialpedagogisk kompetanse hos lærere som har ansvar for spesialundervisning samt rettighetsfeste nødvendig støtte. Vi mener også at skolen bør pålegges en forsterket aktivitetsplikt når enkeltvedtak fattes, slik at oppfølgingen av enkeltvedtaket blir et lederansvar og et ansvar for alle rundt eleven, det vil si dokumentasjon på hva man har gjort fra skolen sin side når det gjelder tilpasset opplæring.

Utvalget skisserer på s 253 i rapporten noen felles rettigheter til barnehage og skolegang som de mener er tilstrekkelige og som sikres gjennom eksisterende lovgivning, disse skal gjelde alle barn og unge. HLF erfarer daglig at barn og unge med særskilte utfordringer må forskjellsbehandles for å behandles likt med de som ikke har disse utfordringene. HLFs erfaring er videre at opplæringsloven ikke alltid blir fulgt i praksis, og at det er store kommunale forskjeller. FFO sitt rettighetssenter erfarer at det er paragraf 1-3 Tilpasset opplæring og tidlig innsats og kapittel 5 Spesialundervisning, som de får flest tilbakemeldinger på at man ikke følger i praksis. Dette må man ha fokus på i det videre arbeidet. Muligens er sanksjoner veien å gå om opplæringsloven ikke følges.

Mye av kritikken i Nordahl-rapporten handler ikke om utformingen og innholdet i det eksisterende regelverket, men om svakheter i hvordan det praktiseres. Barneombudets fagrapport «uten mål og mening?» dokumenterer at spesialundervisning i stor grad feiler grunnet dårlig praksis. For eksempel blir 50 prosent av spesialundervisningen gitt av ufaglærte. Man kan si at de dårligste ressursene gis til de som har størst behov for hjelp. Ikke noe av det som kritiseres i utvalgets rapport kan sies å være en direkte konsekvens av dagens lovverk, og det er uforståelig at utvalget foreslår å løse dette ved å fjerne elevens individuelle rettigheter.

Mange av de forslagene Ekspertgruppen skisserer i rapporten som en «erstatning» for en eventuell bortfall av rettigheter fremstår som usikre forslag, og er allerede ivare tatt innenfor dagens system. Dermed kan rapportens forslag om å ta bort individuelle rettigheter forstås som en svekkelse av elevens rettssikkerhet. Et av hovedargumentene er at det nye systemet skal frigjøre fagfolks tid til å jobbe direkte med de elevene det gjelder, men med de krav til dokumentasjon rapporten legger opp til, er det vanskelig å se at det blir slik.

Vi vil også nevne at FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD), ble ratifisert av Norge i 2013. Dette må ses som et økende fokus på internasjonalt nivå, om å styrke de individuelle rettighetene for elever med behov for spesialundervisning. Når situasjonen i Norge er at disse ikke blir overholdt hva angår spesialundervisning, gir dette grunn til alvorlig bekymring.

? Synspunkter på Andre nødvendige tiltak. Utdyp her:

Jfr. punkt 8.5 i rapporten

HLF støtter NTNU lærerutdanning sitt høringssvar nå det gjelder 8.5.1 Lærerutdanningene og videreutdanning i spesialpedagogikk. «Et av elementene som kommer fram i rapporten er at både barnehagelærere og lærere mangler kompetanse innenfor spesialpedagogikk. Samtidig er det en tydelig nedprioritering av pedagogikk og spesialpedagogikk i lærerutdanning og etterutdanning for lærere. Innenfor spesialpedagogikk snakker vi ofte om komplementaritetsteorien; at når den ordinære undervisningen er av høy kvalitet blir også behovet for spesialpedagogiske tiltak mindre. Derfor er det svært bekymringsfullt at pedagogikk som fag er kraftig redusert i ny femårig grunnskolelærerutdanning. Det er også et av punktene som ekspertutvalget poengterer under grunnskole. Mange elever i skolen har behov for spesialpedagogiske tiltak uten at de har vedtak om spesialundervisning. For denne elevgruppen vil læreren sin undervisningskompetanse være av avgjørende betydning. Hvis alle lærere hadde hatt en større del spesialpedagogikk i utdanningen ville det gjort flere av dem tryggere i møtet med elevmangfoldet i barnehage og skole og kanskje minsket behovet for spesialundervisning. Vi støtter derfor ekspertutvalgets forslag om at andelen studiepoeng til pedagogikk og spesialpedagogikk må økes i lærerutdanningen. Spesialpedagogisk kunnskap må være en enda tydeligere del av den «vanlige» lærerutdanningen om skolen skal kunne bevege seg i retning mer inkluderende praksis.

Vi støtter også forslaget om at det må gis gode videreutdanningstilbud i spesialpedagogikk. Pr i dag er det ikke del av hverken videreutdanningstilbudene i KFK eller lærerspesialistordningen. Lærerspesialister i spesialpedagogikk med kunnskap både om fagfeltet og profesjons- og organisasjonsutvikling vil kunne være gode pådrivere i arbeidet mot en mer inkluderende skole». HLF ønsker her å spesifisere, som vi har gjort ovenfor, at kunnskap om nedsatt hørsel bør utgjøre en større del av all lærerutdannelse. Mer kunnskap om dette er essensielt, da HLF sin erfaring er at dette usynlige handicapet altfor lett oversees i barnehage og skole, med de faglige og sosiale konsekvenser dette får for den enkelte.

6. IMPLEMENTERING

? Er det noen av områdene for tiltak eller enkelttiltak (fra spørsmålet over), som dere mener bør prioriteres?

Jfr. rapportens kapittel 8

Det bør prioriteres å styrke den spesialpedagogiske kompetansen nært barnet og nært eleven. I tillegg bør det gjøres endringer i både utdanningen til grunnskolelærere og til lektorer slik at spesialpedagogisk kompetanse legges inn i de ulike læreplanene for utdanningene, herunder kunnskap om hørselstap. Lovverket bør styrkes med bla krav i opplæringsloven om spesialpedagogisk kompetanse hos lærere som har ansvar for spesialundervisning

? Er det enkelte av ekspertgruppens forslag som ikke bør gjennomføres? Evt. hvorfor ikke?

Jfr. rapportens kapittel 8

Individuelle rettigheter må ikke røres, men styrkes. Begrunnelse er gitt ovenfor i punkt om nødvendige regelverksendringer.

Ekspertgruppens forslag om etablering av en ny pedagogisk veiledningstjeneste bør ikke gjennomføres. Tenkningen som ligger til grunn for forslaget er fullt ut realiserbart innenfor dagens system.

PPT og Statped må ikke legges ned, men videreutvikles. Vi har skrevet utfyllende om dette andre steder i høringssvaret.

- 1.
- 2.
- 3.

Vi støtter NTNU lærerutdanning sitt høringssvar på dette punktet: «Vi er ikke enig i at den individuelle juridiske rettigheten til spesialundervisning skal fjernes. Rapporten påpeker store og alvorlige mangler ved dagens system. Spesialundervisningen i dagens skole foregår i segregerte tilbud, den drives i stor grad av ufaglærte assistenter og/eller lærere uten spesialpedagogisk kompetanse; samarbeidet mellom de som har spesialundervisning og elevens lærere i ordinær undervisning er for dårlig; opplæringen bærer preg av lave forventninger til elevene, og følgelig er deres faglige utbytte utilfredsstillende. Det er store forskjeller mellom skoler og mangler i praktisering av skolens interne systemer og rutiner. Vi mener at det er grunn til å tro at de beskrevne forskjellene og manglene vil forsterkes om mer ansvar legges til den enkelte skole, og vi er ikke enige i at problemet knyttet til elevenes rettsikkerhet skal løses ved å fjerne rettigheten. Vi mener at PPT og Statped bør bestå, styrkes og forbedres, og er ikke enige i at PPT ikke lengre skal være sakkyndig instans for spesialundervisning. Det å vurdere en elevs opplæringsbehov krever brede kunnskaper innenfor det spesialpedagogiske feltet, og et

spesialisert fagmiljø der saker kan drøftes og kunnskap og praksis utvikles. Det er dessuten vesentlig for å ivareta likeverdighet at vurderinger foretas uten å skjele til økonomi eller andre interne omstendigheter på skolene. Disse forholdene kan bedre ivaretas av en juridisk og økonomisk uavhengig kommunal eller interkommunal PP-tjeneste».

? **Hva er forutsetningene for en vellykket implementering av det nye helhetlige systemet i barnehager og skoler?**

Som høringsuttalelsen viser mener HLF at Ekspertgruppens forslag til et nytt helhetlig system ikke bør gjennomføres som skissert i rapporten.

? **Har du/dere forslag til alternative tiltak og systemendringer, som kan bidra til et bedre tilrettelagt og inkluderende tilbud enn i dag?**

Dersom du/dere har forslag til andre alternative tiltak vil vi gjerne få høre om det.

Sitat fra rapporten (side 129): «Erfaringer fra noen norske kommuner og andre skandinaviske land viser at tidlig innsats, økt lærertetthet i enkelte perioder, lærerkompetansen og høye forventninger til elevene er faktorer som gir økt læringseffekt for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging». Får man på plass dette er man kommet langt i å gi elever et bedre læringsmiljø.

HLF ønsker å peke på følgende tiltak som vi mener vil bidra til et bedre tilbud:

Sette fokus på kvaliteten på det ordinære opplæringstilbudet; tilpasset opplæring. Det er naturlig å anta at hvis den ordinære undervisning blir god nok for alle vil behov for spesialundervisning avta. Herunder bør det forskes mer på betydning av klassestørrelse og lærertetthet hvor man har elever med særskilte utfordringer. HLF vet at for hørselshemmede barn og unge er klassestørrelse en viktig faktor. Små klasser (under 15) gir et bedre læringsmiljø for elever med hørselshemming.

Det er videre naturlig å anta at *Universell utforming* også kan være med på å redusere behov for spesialundervisning noe – se nærmere om dette under «andre kommentarer» nederst i dette høringssvaret. Universell utforming er langt mer enn å fjerne fysiske hindringer, og er tiltak som er bra for alle.

PPT og Statped: Det bør gjennomføres et større utviklingsarbeid/moderniseringsarbeid for å heve kvaliteten på systemer og arbeidsmåter, samt gjøre kompetansen i PP-tjenesten og Statped mer tilgjengelig og nær barnet i barnehagen, eleven i skolen, barnehagelærere/lærere og foresatte. Dette arbeidet bør også gjennomføres for å harmonisere PP-tjenestene i kommunene, samt Statpeds arbeid i de ulike regionene.

Styrke opplæringsloven: grundig pedagogisk kompetanse om det å arbeide med barn med spesielle utfordringer, herunder hørselstap, må inn i all lærerutdanning. Mer forskningsbasert kunnskap om læringsutfordringer i lærerutdanningen. Opplæringsloven bør endres slik at elevene

sikres rett til opplæring av fagperson med godkjent utdanning og kompetanse samt at nødvendig støtte må rettighetsfestes.

Det bør stilles klarere krav til kommunene om hvordan spesialundervisningen skal implementeres og fylkesmannen bør få hjemmel til å gi skoleeiere sanksjoner ved alvorlige eller gjentatte brudd på opplæringsloven.

Overganger: forberede overganger i god tid, og ansvarliggjøre skoler i forhold til et slikt ansvar. Sitat fra rapport (side 127): «forskning viser at funksjonshemmede elever som er i en overgangsfase, generelt får lite råd og bistand knyttet til overganger». Fra 1. august 2018 har skolene en ny lovfestet plikt til å samarbeide med barnehagene og SFO/AKS om barnas overgang fra barnehage til skole. Det blir da enklere for skolen å gi bedre oppfølging tidligst mulig når de får kunnskap om nye elever. *HLF mener en lovfestet plikt til å samarbeid om overganger også må bli en lovfestet plikt mellom barneskole og ungdomsskole.*

-
-
-
-
-
-

? Har du/dere forslag til digitaliseringstiltak som kan støtte opp under god inkludering, utvikling og læring?

Alle digitale hjelpemidler som brukes i skolen bør tekstes. Dette er spesielt viktig for hørselshemmede, men alle vil ha god nytte av teksting

Økt kompetanse på digitale verktøy i skole og barnehage, i PP-tjenesten og Statped

- 1.
- 2.

7. AVSLUTTENDE SPØRSMÅL OG KOMMENTARER

? I hvilken grad er du/dere enige i ekspertgruppens forslag til et nytt helhetlig system?

Med de forutsetninger gruppen legger til grunn i rapporten vil vi gjerne vite i hvilken grad du/dere støtter ekspertgruppens forslag.

Helt uenig

HLF er ikke enige i Ekspertgruppens *forslag til tiltak*. Vi har i dag et PPT og Statped med spisskompetanse, og man bør heller satse på å videreutvikle det pedagogisk-psykologiske

støttesystemet vi har pr i dag. HLF mener man bør se med kritiske øyne på PPT og Statped slik at samhandlingen i alle linjer blir god, og at tilgangen på hjelp oppleves som nær brukeren. Vi er sterkt imot å røre individuelle rettigheter, man bør heller styrke dem. Opplæringsloven må styrkes slik at elevene sikres rett til opplæring av fagperson med godkjent utdanning og kompetanse samt at man rettighetsfester nødvendig støtte. Rettighetene er langt på vei gode i dag, men utfordringen er praktisering av regelverket.

HLF velger å legge et sammenfattende svar inn under dette punktet, da hørings skjemaet som er lagt ut fører til at det er vanskelig å gi en sammenhengende tilbakemelding.

Virkelighetsbeskrivelsen som gis i rapporten ser ut til å stemme langt på vei med den virkeligheten vi kjenner gjennom erfaring, henvendelser og kunnskap. Men når det gjelder tiltakene (det nye helhetlige systemet) som presenteres er HLF uenig. **Spesielt uenig er vi når det gjelder å frata barn retten til spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning.** At spesialundervisning i Norge i dag i stor grad har store mangler er noe som er dokumentert allerede. Bla i Barneombudets rapport «Uten mål og mening?». Her fremkommer det bla at barns rettigheter til god spesialundervisning brytes daglig i Norge. Tilbudet elevene får er tilfeldig, og det virker ikke å være viktig å finne ut hva barna faktisk lærer. At man ikke gir barn en god spesialundervisning betyr ikke at løsningen er å ta bort rettigheten, da er det heller naturlig å starte med å se på hvordan god spesialundervisning kan gis. Dette forutsetter at undervisningen gis av lærere med riktig kompetanse, at man har høye forventninger til eleven og at innhold og organisering er tilrettelagt elevens behov. Vi kan ikke ta fra barn som trenger det, rettigheten til spesialundervisning, og det kan også være i strid med FNs barnekonvensjon. Barn som har en funksjonshemming trenger drahjelp i forhold til barn som ikke har en slik utfordring. Som interesseorganisasjon erfarer HLF jevnlig at den gruppen vi representerer sliter mer i skolen både faglig og sosialt enn elever uten disse utfordringene (se bla «hørselshemmede barn og unges opplæringsmessige og sosiale vilkår i barnehage og skole» v/Patrick Kermit/NTNU Samfunnsforskning/april 2018). Vår erfaring og kunnskap tilsier at verden ikke er så enkel at man kan si som ekspertgruppen gjør «at alle elever skal ha like muligheter». Noen må få større drahjelp for å kunne nå mål om likhet når det gjelder læring og utdanning.

? Har du/dere andre kommentarer, kan disse gis her:

HLF mener at Universell utforming av alle skoler og barnehager må prioriteres i langt større grad enn man gjør i dag når man nå arbeider for et inkluderende fellesskap for barn og unge. Et fullt ut universelt utformet skolebygg samt barnehager kan løse flere av de utfordringene som barn og unge med spesielle utfordringer møter i dag. Universell utforming er også langt mer enn å fjerne fysiske hindringer, og tiltakene er som regel et gode for alle.

Hva skal til for at barn med særskilte behov skal fungere optimalt og lære og delta på lik linje med andre? Innenfor utdanningssektoren er det tradisjon for å se på pedagogikk, kompetanse og ressurser når en skal vurdere rammene for god læring. Men i det lengre løp er dette en snever tilnærming til mulig forbedring. Rammebetingelsene, i form av de fysiske skole- og utdanningsbygg er avgjørende for god læring. Hvordan er byggene utformet. Vi ser at skole og undervisningsbygg bygges med utgangspunkt i trender. I lengre tid har vi slitt med at skoler bygges med åpne romløsninger uten at det er dokumentert at dette gir godt læringsmiljø. Det er viktig å ha en forskningsbasert tilnærming til hvordan skolebyggene skal utformes. Er ventilasjon, belysning, akustikk og atkomstmulighet for alle best mulig ivarettatt? Vi ser en utstrakt bruk av åpne romløsninger med dårlig akustikk, dårlig støyskjerming fra andre elever og fra teknisk anlegg. Lysforholdene er ofte dårlige da det enten er for store glassflater med for mye lys, eller bruk av glassflater internt i bygg som gir mye visuell støy i form av at elevene blir forstyrret. Dårlig ventilasjon gir slitne unger og unger med dårlig hørsel er mer slitne enn andre da de må konsentrere seg mer for å høre.

Når vi i tillegg vet at barn, i kraft av å være barn med dårligere ordforråd enn voksne, trenger lydforsterkning for å høre godt, så bør økt bruk av teknologi brukes for å gi barn gode lydforhold. Vi ser økt bruk av teknologi iform av smartboards, pc og ipad i skolen i dag. Også lydutjevningssystemer burde vært brukt. Barn trenger lydforsterkning på 15 dB for å høre tilsvarende det en voksen hører. Barn med nedsatt hørsel trenger mer. <https://www.hlf.no/hva-vi-jobber-med/prosjekter/hoyttaleranlegg-i-klasseom-lydutjevningssystemer/>