



Fra:	Jorun Sandsmark, KS	Dato:	19.05.2017
Til:	Ekspertgruppe for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging	Dokument nr.:	17/00829-1
Kopi til:			

## Innspill til ekspertgruppa. JF, første møte i referansegruppa.

Det vises til første møte i referansegruppa 09.05.2017. Nedenfor følger noen kommentarer og innspill.

- Kommunesektorens ansvar.

KS vil først kommentere selve invitasjonen. I den er KS plassert i gruppa Arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner. Vi er usikre på hvor gjennomtenkt plasseringen er, men når PBL er plassert som brukerorganisasjon, finner vi grunn til å kommentere dette.

KS er kommunesektorens organisasjon. Alle norske kommuner og fylkeskommuner er medlemmer. KS er landets største offentlige arbeidsgiverorganisasjon. Alle landets kommuner (unntatt Oslo), fylkeskommuner og bedriftsmedlemmer har gitt KS fullmakt til å forhandle og inngå avtaler med arbeidstagerorganisasjonene. KS er forhandlingspart for 440 000 ansatte fordelt på over 100 forskjellige faggrupper.

Dette er imidlertid bare en av KS' roller. KS er også kommunesektorens interesseorganisasjon. Årlig har KS flere faste møter med Regjeringen. Tema for møtene er kommuneøkonomi, kommunale tjenester og rammebetingelser for sektoren. KS opptrer som medlemmenes representant overfor staten, arbeidsgiverorganisasjonene samt andre nasjonale organisasjoner. Lovmedvirkning og kostnadsberegning er en del av konsultasjonsordningen. KS og KD en kvalitetsavtale om utvikling av skolene.

I tillegg er KS utviklingspartner for kommunesektoren. KS driver et aktivt utrednings- og dokumentasjonsarbeid og en utstrakt rådgivningsvirksomhet overfor medlemmene.

Dette fører videre til kommunesektorens rolle. Kommuner og fylkeskommuner har demokratisk, juridisk og økonomisk ansvar og plikt til å oppfylle retten til grunnopplæring for barn og unge. Kommunesektoren har ansvar for PPT, OT, SFO og leksehjelp. På barnehageområdet er det kommunene som eier ca halvparten av barnehagene. Kommunene er barnehagemyndighet for alle barnehageeiere. I tillegg til dette er kommunesektoren også ansvar for andre tjenester rettet mot barn og unge, som helsesøster, barnevern, osv.

Ekspertgruppen skal foreslå tiltak og gi nasjonale og lokale myndigheter og aktører et grunnlag for å velge de beste egnede inkluderende virkemidler og tiltak. KS mener at for å kunne foreslå tiltak og gi råd, er det en forutsetning at ekspertutvalget har god forståelse for kommunesektorens ansvar og plikter i forhold til alle barn og unge, men også kunnskap om kommunesektoren generelt i form av hvilke retningslinjer som følger av kommuneloven og for eksempel regjeringens veileder for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner.

- **Inkludering**

Inkluderingsbegrepet trenger en drøfting. KS viser til drøftingen i NOU 2009:18 Rett til læring Vedlegg 1, særmerknad fra Tove-Lill Labahå Magga og til Meld. St. 18 (2010-2011) Læring og fellesskap, der denne drøftingen videreføres. For KS er det viktig at inkluderingsbegrepet knyttes til opplevd tilhørighet og fullverdig

deltakelse i et fellesskap. Organisering og fysisk plassering er selvfølgelig elementer i dette, men et ensidig fokus på inkludering som fysisk tilstedeværelse, vil etter KS' mening være et ekskluderende inkluderingsbegrep. Det vises i den forbindelse til operasjonaliseringen av inkluderingsbegrepet i «Regimer i forskning om spesialundervisning i Norge» (Peder Haug, Psykologisk Pædagogisk Rådgivning, 40. 2003):

- Å øke fellesskapet slik at alle elever blir medlemmer av en klasse eller gruppe, og slik at de får ta del i det sosiale livet på skolen sammen med alle andre
- Å øke deltakingen. Ekte deltaking er noe annet enn å være tilskuer. Det forutsetter at en er i stand til å gi et bidrag til det beste for fellesskapet, og at en er i stand til og får lov til å nyte fra det samme fellesskapet, begge deler ut fra den enkeltes forutsetninger
- Å øke demokratiseringen. Alle stemmer skal bli hørt. Alle elever og deres foresatte skal ha mulighet til å få uttale seg og påvirke det som gjelder deres interesser i utdanningen.
- Å øke utbyttet. Alle elever skal ha en opplæring som er til gagn for dem både sosialt og faglig.

KS mener at denne forståelsen også vil underbygge prinsippene om barns beste og om barn og unges rett til å bli hørt.

- **Hva definerer et særskilt behov – som en enhetlig gruppe. Mangfold**

Ekspertgruppens målgruppe er barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging, herunder spesialundervisning. Dette kan innebære en nytenkning i forhold til slik skole, og for så vidt barnehage, har tenkt om hvem som er målgruppen for særskilt tilrettelegging. Norge har ikke hatt et system basert på vanskekategorier. Både når det gjelder spesialundervisning og språklig tilrettelagt undervisning er hovedregelen at rettigheter er knyttet til elevens læringsutbytte. Spesifikke grupper har vært elever med annet morsmål enn norsk og samisk, sterkt svaksynte og blinde elever, elever med behov for ASK, elever med tegnspråk, nasjonale minoriteter og urbefolkning.

KS mener hovedregelen fortsatt bør være at førskolebarns behov og elevenes læringsutbytte som styrer rettigheter. For forslagene og rådene skyld vil det imidlertid være hensiktsmessig å lage noen kategorier. OECD har tidligere delt elevene inn etter «disabilities, learning difficulties and disadvantages». Innenfor det spesialpedagogiske feltet er det ingen tradisjon for å inkludere sosioøkonomiske kriterier. Likevel er det mange kommuner som har slike kriterier i sine økonomiske tildelingssystemer til skolene som også er tenkt å dekke deler av behovet for spesialundervisning.

KS vil anta at mange råd og forslag vil være generelle for alle barn og unge, mens andre vil være målrettet mot ulike typer behov. De vil være viktig at rådene differensieres i forhold til mangfoldet i målgruppa.

- **Lokale råd: lokalt og profesjonelt (aktører)**

KS er opptatt av å skille mellom det lokale og det profesjonelle handlingsrommet. Som demokratisk og juridisk ansvarlig, tilligger det lokale handlingsrommet kommunesektoren. I tråd med føringene i kommuneloven, vil dette prinsipielt si kommunestyret og fylkestinget. Som nevnt innledningsvis styres disse av overordnet av kommuneloven. Hvilken myndighet kommunestyret/fylkestinget velger å delegere til rådmann for eventuell videredelegering til for eksempel rektor, er opp til det enkelte kommunestyre/fylkesting.

KS har vært opptatt av å skille mellom det lokale handlingsrommet og profesjonens handlingsrom, enten det siste kalles praksisfeltet eller profesjonsfellesskapet. I artikkelsamlingen «Ledelse og tillitsvalgte sammen om profesjonsutvikling i barnehage og skole» skriver Skolelederforbundet, Utdanningsforbundet og KS i sin fellesartikkel at vi forstår profesjonsfellesskapet til å bestå av lærerne og skolelederne, og at «Ledere i barnehage og skole er representanter for en styringslinje og er samtidig ansvarlige for å styrke barnehagenes og skolens

profesjonelle fellesskap, og være en del av det samme fellesskapet.»

<http://www.ks.no/contentassets/a3be2c68c6324b61a49596dab7d2516e/fortsatt-sammen-om-god-utdanningsledelse-til-korr6.pdf>

Det lokale handlingsrommet er noe annet enn det profesjonelle handlingsrommet. Det profesjonelle handlingsrommet er fagpersonenes handlingsrom: ansatte i barnehager og på skoler, og for så vidt PPT. Det profesjonelle handlingsrommet eksisterer ikke uavhengig av det lokale handlingsrommet. Det følger av kommunesektorens ansvar.

- **Kompetanse**

KS er opptatt av kompetanse i alle ledd i det kommunale/fylkeskommunale utdanningsfeltet. Skole er tema i Folkevalgtopplæringen. KS har videreutviklet programmet «Den gode skoleeier» til utviklingsprogrammet Absolutt som retter seg mot folkevalgte og administrative ledere i kommunene/fylkeskommunene. Programmet skal gi:

- Økt rolleforståelse for hva som ligger i de folkevalgtes ansvar og myndighet for å sikre barn og unge gode oppvekstvilkår og et helhetlig utdanningsløp.
- Økt innsikt i hva som virker inn på barn og unges læring, utvikling, trivsel og tilhørighet.
- Større handlingskapasitet gjennom styringsdokumenter som utvikles i lærende prosesser med medarbeidere, barn og unge, foreldre og andre aktuelle aktører.
- Økt forståelse for de ulike aktørers muligheter og roller i et helhetlig oppvekstmiljø

KS har bidratt i utviklingen av kompetansekriteriene for PPT. Det vises til ovennevnte artikkelsamling om ledelse i barnehage og skole. KS er opptatt av lærernes kompetanse i forhold til tilpasset opplæring. KS er bekymret for at lærerutdanningene ikke legger nok vekt på mangfoldet blant elever og dermed ikke forbereder nye lærere godt nok på den barnehage- og skolevirkeligheten som venter. KS vil også uttrykke en viss bekymring for kompetansen i PPT. Dette gjelder både fremtidig rekruttering til tjenesten, hva som skal være kompetansegrunnlaget. Hvilken kompetanse må PPT ha for å ha legitimitet i barnehager og skoler til å hjelpe disse med organisasjons- og kompetanseutvikling?

- **Tverrfaglig innsats**

KS vil til slutt påpeke viktigheten av et tverrfaglig perspektiv. Mange barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging i barnehage og skole har behov for kommunale og også statlige tjenester. Staten er sektorisert, de ulike departementene og direktoratene fremmer sine sektorinteresser, som ofte også gjenspeiles i de ulike fagutdanningene. Kommunesektoren har et helhetlig ansvar og det byr ofte på utfordringer å få ulike styringssignaler og mengden av dem, til å «gå i hop» på kommunenivå.

Jorun Sandsmark