

LANDSSAMRÅD FOR PPR-CHEFER

Torvet 2, 3600 Frederikssund, 47351630 / 29451176
bjnie@frederikssund.dk

4.december 2008

Uddannelsesudvalget
Folketinget
Christiansborg
1240 København K

Bemærkninger til Forslag til Lov om ændring af folkeskolen og lov om vejledning om uddannelse og erhverv

- i forhold til forslaget om at undlade pædagogisk-psykologisk vurdering ved henvisning til specialundervisning i enkelte fag.

Som et led i regeringens afbureaukratiseringsprogram er der forslag om en tilføjelse til folkeskolelovens § 12.stk.2., der muliggør henvisning til specialundervisning i enkelte fag på en skole uden medvirken af PPR. Begrundelsen angives at være, "at det kan forekomme unødvendigt bureaukratisk at skulle afvente en pædagogisk-psykologisk vurdering forud for iværksættelse af specialundervisning i enkelte fag, idet skole og forældre ofte er enige om, at der skal iværksettes støtte".

Generelle bemærkninger

Lovforslaget sigter mod, at børn der har lettere vanskeligheder i konkrete fag, skal kunne henvises til specialundervisning af skolelederen uden medvirken af PPR, når forældrene er enige i forslaget.

Mange kommuner og skoler er i tæt samarbejde med PPR i fuld gang med at indarbejde hensigtsmæssige procedurer og samarbejdsformer, der i praksis sikrer, at børn med lettere vanskeligheder får løst problemerne som en del af det generelle arbejde med at kvalificere den almindelige undervisning i klassen. Her samarbejder klassens lærere tæt med specialundervisningslærerne på skolen og med PPR og skolens ledelse. Denne proces har som konsekvens, at færre og færre børn indstilles til faglig udredning på PPR, idet problemerne løses ved hjælp af de samlede ressourcer, der er til rådighed uden unødigt bureaukrati. Specialundervisningsreglerne tager sigte på at hjælpe de svageste elever i skolen. Grundsynet har altid været, at enighed mellem tre parter har været den bedste garant for, at der bliver taget det fornødne hensyn til elever med særlige behov – nemlig forældrene, PPR og skolelederen. Dette grundsyn er respekteret i den positive proces, der foregår på en stor del af landets skoler.

Der findes dog fortsat mange skoler, hvor mange børn med lettere vanskeligheder fortsat på traditionel vis bliver indstillet til vurdering hos PPR, og hvor afstanden og samarbejdet mellem PPR og den enkelte skole ikke muliggør ovennævnte fokus på at løse flest mulige problemer som en

del af den almindelige undervisning. Der vil være mange forklaringer på dette, men en lovændring, som foreslået, vil helt automatisk reducere de tre parter omkring hjælp til de svage elever til kun to parter – nemlig forældrene og skolelederen. Kompetente, velformulerede og stærke forældre vil fortsat kunne fremtvinge medvirken fra PPR, men de fleste forældre vil være henvist til at lade sig vejlede af skolelederen.

Det er vores vurdering, at der på disse mange skoler vil være børn med særlige behov, der vil risikere at blive nedprioriteret i forhold til andre behov på skolen. Denne risiko bliver ikke mindre af, at der i mange kommuner arbejdes med udlægning af den samlede økonomi til den enkelte skole. PPRs medansvar for, hvorledes skolernes specialpædagogiske ressourcer vil samtidig forsvinde, og specialressourcerne vil uden videre kunne blive anvendt til andre formål. Det vil kunne medføre øget pres på PPR for at stille forslag om, at børn overgår til undervisning i specialklasse eller andre foranstaltninger uden for almenundervisningen.

Lovforslagets værste effekt vil dog være, at den fortsætter med betragte de lettere vanskeligheder i skolen som elevproblemer, der skal løses gennem individuel udredning og henvisning til specialforanstaltninger. Der er overvældende forskningsmæssig viden, der beretter om de negative konsekvenser, som henvisning til specialforanstaltninger har som sidevirkninger. Konsekvenser, der sætter sine spor i elevernes selvværdsfølelse for resten af livet. Alvoren i at henvise elever til specialforanstaltninger bliver ikke tilgodeset, når man svækker det faglige grundlag for henvisning til specialundervisning ved at undlade PPRs medvirken. Elever, der har lettere vanskeligheder i skolen, skal ikke henvises til specialundervisning. Deres behov skal tilgodeses i forbindelse med udvikling af skolen og den almindelige undervisning, som det sker mange steder. Det kræver opbakning af den enkelte lærers og lærergruppes arbejde. Det kræver en kvalificeret medvirken fra speciallærerne, PPR og skolens ledelse. Der er brug for, at alle kræfter bakker op om disse mange positive bestræbelser i skolen.

I stedet for en lovændring på området vil der være meget mere behov for, at der sættes fokus på, hvilke faktorer der vil kunne virke fremmende for en udvikling, hvor der gradvist arbejdes for at løse flest mulige problemer som en del af skolens generelle udviklingsarbejde og arbejdet med læringsmiljøet på skolen og i de enkelte klasser. Denne udvikling vil ikke blive stimuleret af nærværende lovforslag.

Konkrete bemærkninger

"Enkelte fag"

Lovforslaget omfatter specialundervisning i "enkelte fag inden for skolens rammer". Det må forstås således, at det omfatter specialundervisning i forhold til lettere vanskeligheder i f.eks. dansk og matematik?

Det må antages, at gældende regler for henvisning til specialpædagogisk bistand med PPR-medvirken fortsat vil gælde, når henvisningsårsagerne også omfatter "sociale og emotionelle vanskeligheder", jfr. fx bekendtgørelsen om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolen? Området beskrives også ofte under overskriften "problemadfærd". Tilsvarende vil det fortsat kræve en PPR-udredning, når der er tale om mere omfattende faglige vanskeligheder i f.eks. læsning samt ved mere generelle vanskeligheder med skolefagenene.

Uden unødigt forsinkelse (bemærkninger til 3.2)

Begrundelsen for forslaget er, at skolelederen kan iværksætte specialundervisning "uden unødigt forsinkelse". Dette hviler på et ganske stort ukendskab til praksis på skolerne. Skolerne planlæg-

ger typisk deres specialundervisningstimer i et antal perioder hen over året – typisk 3 eller 4 perioder. Det vil være sjældent, at der er mulighed for at foretage en iværksættelse af specialundervisning uden for disse terminer – og det vil næsten aldrig være aktuelt i forbindelse med faglige vanskeligheder. De fleste skoler råder ikke over ubenyttede specialundervisningstimer, der hurtigt kan sættes ind.

Speciallærerne skal foretage udredning (bemærkninger til 4)

Skolelederens beslutning i forbindelse med specialundervisning i konkrete fag skal fremover ske på grundlag af faglig udredning fra speciallærere – i stedet for PPR. Det angives, at de med deres "forhåndskendskab" vil kunne udarbejde udredningen hurtigere end PPR. Uanset hvem, der udfører et kvalificeret udredningsarbejde, så tager det tid. I dag foregår udredning af elever i tæt samarbejde mellem skolernes egne specialister og PPR. Tidsfaktoren er altid afhængig af sværhedsgraden og kompleksiteten i de vanskeligheder, barnet befinder sig i. Speciallærere og PPRs medarbejdere har forskellige uddannelsesbaggrund og erfaring. PPRs medarbejdere bruger al deres arbejdstid på faglig udredning og rådgivning og konsultativ medvirken. Medarbejderne på PPR repræsenterer samtidig en langt bredere faglighed. Speciallærerne bruger næsten al deres tid på undervisning, og de har dermed mere begrænsede muligheder for at udvikle en vifte af udredningsmåder. Der er ingen tvivl om, at speciallærernes faglige kompetencer til faglig udredning i forbindelse med faglige vanskeligheder vil kunne udvikles betydeligt med intensive og målrettede efteruddannelsesforløb. Der vil dog fortsat være en række udredningsværktøjer, som speciallærere ikke vil kunne råde over, fx psykologiske tests. Dertil kommer, at elever, der har vanskeligheder i konkrete fag, meget ofte også har tilpasningsproblemer i form af sociale og følelsesmæssige problemer. Sikkerheden for, at der bliver foretaget en tilstrækkelig og relevant faglig udredning for den enkelte elev vil uundgåeligt blive svækket.

Skolelederens opgaver

Formålet med lovændringen angives at være, at skolelederen mindre bureaukratisk og hurtigt kan iværksætte specialundervisning. Skolelederen har store arbejdsopgaver ved henvisningsproceduren til specialundervisning, og disse vil fortsætte helt uændret. Skolelederen vil fortsat skulle sikre, at der udarbejdes et fagligt grundlag for hans beslutning om henvisning til specialundervisning. Det bliver ikke lettere af, at det er speciallæreren, der skal udarbejde det. Måske endda tværtimod. Skolelederen vil fortsat skulle sørge for, at forældrene får en skriftlig kopi af beslutningsgrundlag og beslutning – hver gang, der sker ændringer i specialundervisningen for den enkelte elev. Skolelederen skal sikre sig partshøring hos forældrene før beslutning, og han skal angive ankenmuligheder for forældrene.

Den eneste måde, som skolelederen vil kunne undgå disse meget bureaukratiske arbejdsopgaver er ved at sikre, at færre børn bliver indstillet til undersøgelse ved PPR. Nærværende lovforslag vil ikke ændre på antallet af elever, der indstilles til specialundervisning. Det vil kun kunne ske gennem det seje og løbende faglige arbejde med at udvikle skolens og de enkelte læreres muligheder for at løse flest mulige problemer i forbindelse med den almindelige undervisning, som det i dag sker på en hel del skoler.

Økonomi

Det antages, at lovforslaget vil være billigere for kommunen (3,5 mio årligt!). Begrundelsen angives at være, reduceret sagsgang, og, at speciallærere får mindre i løn end psykologer.

Økonomien ved den reducerede sagsgang synes ganske tvivlsom, jfr. ovenstående om skolelederens situation. Sammenligningen mellem løn for speciallærere og psykologer synes uden mening, idet det hviler på et helt uholdbart postulat, jfr. afsnit om speciallærere. Det kunne være relevant

at spørge, om der er medtaget overslag over økonomi til løbende nødvendig efteruddannelse af speciallærere for at kvalificere dem til at kunne foretage tilstrækkelig og relevant faglig udredning. Merudgift ved en mulig stigning i antallet af elever, der henvises til specialklasser og specialskoler, er formentligt heller ikke medtaget?

Elevers retssikkerhed

Det vil være relevant at spørge, om retssikkerheden for elever med særlige behov bliver styrket eller svækket ved nærværende lovforslag? PPR har i gældende specialundervisningsregler været tiltænkt en rolle som faglig garant for, at specialundervisning for elever sker på et tilstrækkeligt fagligt grundlag. Der har således været en faglig instans uden for skolen med særlig fagekspertise, der har skullet medvirke i den proces, der har skullet føre til enighed mellem forældre/barn, skole og PPR om det enkelte barns behov. I henhold til lovforslaget bliver det nu til en sag, der kun vedrører forældre og skoleleder, og det enkelte barn vil i større omfang være underlagt en økonomisk prioritering i forhold til helhedshensynet på skolen. Dette vil være et afgørende skred i negativ retning for børn med særlige behov.

Forslag

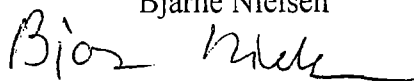
Nærværende lovforslag har et forkert fokus, og det vil ikke medvirke til at sikre, at færre elever bliver henvist til specialundervisning. Som følge heraf, vil lovforslaget heller ikke medvirke til afbureaukratisering af området. Herudover bakker det ikke op om den nødvendige udvikling af folkeskolens kompetence til at undervise elever med særlige behov som en del af den almindelige undervisning.

Vi skal i stedet opfordre til, at lovforslaget trækkes tilbage på nuværende tidspunkt, og at intentionerne indgår i et grundigt analysearbejde, der omfatter dilemmaer og problemer i folkeskolens specialpædagogiske bistand, og som samtidigt får tydeliggjort krav og forventninger til PPRs og det specialpædagogiske områdes medvirken i folkeskolens fremtidige udvikling.

Det er vores opfattelse, at det fortsat vil være nødvendigt, at specialundervisningsreglerne understreger den enkelte elevs ubetingede ret til en kvalificeret tilpasset undervisning baseret på den nødvendige faglige udredning fra PPR.

Samtidig vil der være behov for at understrege krav og forventninger til PPR og skolernes specialpædagogiske personale til at medvirke aktivt i udvikling af læringsmiljøet på skolen. Disse krav fremgår i dag kun af bemærkninger i vejledning til bekendtgørelse af folkeskolens specialpædagogiske bistand. Vi skal foreslå, at folkeskolelovens § 12. stk. 2. suppleres med krav om dette på samme måde, som det er tilfældet i Norge.

Bjarne Nielsen



Formand for Landssamrådet for PPR-chefer

Udtalelsen er tilsvarende sendt til Undervisningsminister Bertel Haarder og Undervisningsministeriet