

**RAPPORT
2014:5**

KARTLEGGING AV SAMISK SPESIALPEDAGOGISK TILBUD OG BEHOV



Copyright: Sametinget

Vigdís Nygaard og Ingvild Nylund

Tittel: Kartlegging av samisk spesialpedagogiske tilbud og behov

Forfattere: Vigdis Nygaard og Ingvild Nylund

Norut Alta RAPPORT: 2014:5

ISBN: 978-82-7571-242-2

Oppdragsgiver: Sametinget

Prosjektleder: Vigdis Nygaard

Oppsummering: Å kartlegge nøyaktig hvor mange barn og unge som mottar samisk spesialpedagogisk bistand, og hvilken bistand det er behov for, har vist seg vanskelig. Vanskene skyldes både manglende statistikk og registrering av saker, samt begrensninger i bruk av data pga. personvern hensyn. Vi mener likevel kartleggingen bidrar til å løfte frem viktige problemstillinger, utfordringer og muligheter som finnes innenfor feltet samisk spesialpedagogikk. Samtidig kan rapporten bidra til kunnskap om ulike aktører som tilbyr samiske spesialpedagogiske tjenester, og forhold som påvirker innmelding og oppfølging av saker i det samiske spesialpedagogiske hjelpeapparat.

Kartleggingen viser et komplekst bilde av situasjonen for det samisk spesialpedagogiske tilbudet i dag. For å kunne gi samiske barn og unge et godt tilbud, må hjelpeapparatet ha kunnskap i samisk språk og kultur. Denne kunnskapen varierer mellom de ulike PPT-kontorene.

Samisk spesialpedagogisk støtte-SEAD har en viktig rolle som koordinator og brobygger mellom tilbydere av tiltak. SEAD har de senere årene vært igjennom en del omstruktureringer i og utenfor Statped-systemet, samtidig som flere av de ansatte har tatt videreutdanning. Det er et stort behov for at SEAD framover får mulighet til å prioritere informasjonsarbeid.

Emneord: Spesialpedagogikk, tilrettelagt opplæring, samisk, språk, kultur

Dato: April 2014

Utgiver: Norut Alta-Áltá AS, Kunnskapsparken, Markedsgata 3, 9506 ALTA
Telefon: 78457100
Epost: post@finnmark.norut.no
www.norut.no/alta

Forord

Denne kartleggingen er gjort på oppdrag av Sametinget og belyser ulike sider ved spesialpedagogisk opplæring for samiske barn og unge. Sametinget ønsker å få kunnskap om hvilke spesialpedagogiske tilbud og behov samiske barn og unge faktisk har i dag, og om de som trenger tilrettelegging grunnet språket eller kulturbakgrunnen i opplæringstilbudet, får et tilfredsstillende tilbud.

Arbeidet med å samle data og skrive rapporten har pågått fra desember 2013 til april 2014, og er gjort av seniorforsker Vigdis Nygaard (prosjektleder) og forsker Ingvild Nylund. Mange har bidratt med informasjon til rapporten, og vi vil takke alle som har stilt seg velvillig til å dele sin kunnskap med oss.

Alta, april 2014

Stig Karlstad
Konstituert administrerende direktør
Norut Alta-Áltá

Vigdis Nygaard
Prosjektleder

Innholdsfortegnelse

FORORD	5
INNHALDSFORTEGNELSE	7
1 INNLEDNING	9
1.1 TOLKING AV OPPDRAGET	10
1.2 DEFINISJONER/AVKLARINGER	11
2 METODE - DATAINNSAMLING	13
2.1 BEGRENINGER I BRUKEN AV DE KVANTITATIVE DATAENE	15
3 HISTORISK TILBAKEBLIKK PÅ SAMISK SPESIALPEDAGOGIKK	17
4 ORGANISERINGEN AV DET SAMISKE SPESIALPEDAGOGISKE HJELPEAPPARATET	19
5 RAMMEVILKÅR FOR KARTLEGGINGEN	22
5.1 KOMPETANSE TIL Å MØTE SAMISKE SPESIALPEDAGOGISKE BEHOV	22
5.2 HVORDAN SAKER BLIR MELDT INN	25
6 OMFANGET AV SAKER I DET SAMISKE SPESIALPEDAGOGISKE SYSTEM	28
6.1 HVA VET VI OM GEOGRAFISK SPREDNING I SAKER?	30
6.2 HVA VET VI OM ULIKE SAMISKE SPRÅKGRUPPERS SAKER?.....	31
6.3 HVA VET VI OM ULIKE SAKSTYPER?	32
7 HVA VET VI OM SAMHANDLINGEN MELLOM DE ULIKE TILBYDERNE AV SAMISK SPESIALPEDAGOGIKK?	34
8 UTFORDRINGER MED Å GI ET GODT SPESIALPEDAGOGISK TILBUD	36
8.1 HVORDAN SIKRE AT HJELPEAPPARATET HAR TILSTREKkelig KOMPETANSE OG KAPASITET?	36
8.2 STOR ETTERSØRSEL ETTER LÆREMATERIELL OG KARTLEGGINGSMATERIELL	37
8.3 HVORDAN OPPNÅ TILLIT I LOKALSAMFUNNENE?	38
9 AVSLUTNING	39
LITTERATUR	41

1 Innledning

I Sametingets opplæringsmelding (2012) sies det at Sametingets mål er å styrke situasjonen til de samiske elevene som behøver spesialpedagogisk støtte i undervisningen. For å oppnå dette målet er det viktig å få kunnskap om hvilke spesialpedagogiske tilbud og behov samiske barn og unge faktisk har i dag. Dette er et felt som er lite utforsket. På denne bakgrunn ønsker Sametinget en kartlegging for å få vite om samiske barn og unge som trenger tilrettelegging grunnet språket eller kulturbakgrunnen i forhold til opplæringstilbudet, får et tilfredsstillende tilbud. Denne rapporten er et svar på dette behovet for kunnskap. Utlysingen av kartleggingen fant sted i juni 2013, og Norut ble tildelt oppdraget og underskrev kontrakt med Sametinget i november 2013. Arbeidet har pågått fra desember 2013 til april 2014.

Samiske barn og unge har rett til opplæring i og på samisk språk. Dette gjelder også for samiske barn og unge med funksjonshemninger eller lærevansker, og disse barna skal på lik linje med andre barn sikres en fullverdig deltakelse i samfunnet og et likeverdig utbytte av opplæringen som gis. For at dette skal kunne gjennomføres, må det finnes et spesialpedagogisk hjelpeapparat som er i stand til å oppfylle forpliktelsene som rettighetene gir de samiske brukerne. Dette hjelpeapparatet må ha tilstrekkelig kompetanse og kunnskap om hvilke spesialpedagogiske behov samiske barn og unge har i ulike deler av landet. Dette er spesielt en utfordring ved at samiske barn og unge bor i flere deler av landet, også i områder hvor det samiske språket ikke står sterkt, og hvor det kan være utfordringer med å få et godt samisk opplæringstilbud. Tidligere forskning (Solstad, 2012) viser at det generelle samiske opplæringstilbudet i mange deler av landet er mangelfullt, oftest pga. manglende samiskkompetanse i skoleverket. Det er derfor ikke uventet at det kan oppstå enda større utfordringer knyttet de mest sårbare elevene som trenger tilrettelagte opplæringstilbud på samisk.

Den andre utfordringen ligger i at retten til samiske spesialpedagogiske opplæring gjelder for barn og unge med alle de tre samiske språkene; nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk. Antallet elever/unge med lulesamisk eller sørsamisk som opplæringsspråk er så lite og antallet samiske pedagoger som kan gi et spesialpedagogisk tilbud på disse språkene er så begrenset, at dette i seg selv utgjør en ressursmessig utfordring. I slike tilfeller kan det være vanskelig å tilby noe annet enn et norskspråklig tilbud. De formelle rettighetene samiske barn og unge har til å få en tilrettelagt undervisning, kan vise seg å være vanskelig å gjennomføre i praksis i alle deler av landet.

Rettighetene den samiske folkegruppen har til å utvikle sitt språk, kultur og samfunnsliv er hjemle gjennom Grunnlovens § 110a og gjennom Norges ratifisering av ILO konvensjonen i 1990. Mer spesifikt omhandler Opplæringslovens kapittel 6 samisk opplæring. *I samiske*

distrikt har alle i grunnskolealder rett til opplæring i og på samisk. Utenfor samiske distrikt har minst to elever i en kommune som ønsker opplæring i og på samisk, rett til slik opplæring så lenge det er minst 6 elever igjen i gruppa. Samer i videregående opplæring har rett til opplæring i samisk.

I Barnehagelovens § 2 heter det at barnehagen skal ta hensyn til barns alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn, herunder samiske språk og kultur. Det står også i § 8 at kommunen har ansvaret for at barnehagetilbudet til samiske barn i samiske distrikt bygger på samisk språk og kultur.

Opplæringslovens § 5-1 og 5-7 omhandler spesialpedagogisk hjelp og undervisning, og i § 1-3 omtales tilpasset opplæring.

1.1 Tolking av oppdraget

Norut har gjennom sitt tilbud til Sametinget gitt sin tolkning av oppdraget som etterspør en kartlegging av det samiske spesialpedagogiske tilbudet som finnes i Norge i dag og en kartlegging av hvilke henvisninger, med bakgrunn i språk og kultur, som dominerer og hvilke utfordringer skolene og kompetansesentrene mener å ha i forhold til dette.

Kartleggingen har som mål å gi svar på tre hovedtyper av spørsmål:

1. Hvilke behov for samisk spesialpedagogisk kompetanse etterspørres i dag?
2. Hvilke samisk spesialpedagogisk tilbud gis i dag?
3. Hvilke behov blir ikke ivaretatt?

Dette kan spesifiseres i mer konkrete problemstillinger som undersøkes med påfølgende underspørsmål:

1. Hvilke behov for samisk spesialpedagogisk behov meldes inn til tilbydere?
 - Sortere i kategorier behov (språk/kommunikasjonsvansker, adferdsvansker ved for eksempel Asperger, Autisme, ADHD, Downs Syndrom, samt læringsutfordringer)
 - Sortere etter geografi/kulturbakgrunn
 - Sortere etter språkgruppe
2. Hvilke samisk spesialpedagogisk tilbud melder de ulike tilbyderne at de gir i dag?
 - Hvilke tilbud gis på ulike nivå i barnehage og skole i dag
 - Variasjon etter kategorier/geografi/språkgruppe
 - Organiseringen av tilbudet
 - Vurdering av kompetansen hos de som gir tilbudet
 - Vurderinger av kvaliteten på tilbudet

3. Hvilke behov blir i følge tilbyderne ikke ivaretatt?

- Kategorisert etter type tilbud, alder, geografi, språkgruppe
- Egne vurderinger av årsaker til manglende tilbud
- Hvilke utfordringer melder skolene om udekkede behov?
- Blir disse synliggjort gjennom klager fra brukere/foreldre?
- Finnes det usynlige behov?

Det er ikke et kriterium at barna/ungdommen som skal kartlegges har et av de tre samiske språkene som morsmål (nord-, sør- og lulesamisk), men at de har en samisk familiebakgrunn som gjør det relevant å trekke kunnskapen om samisk språk og kultur inn i det spesialpedagogiske opplæringstilbudet.

Gjennom arbeidet med datainnsamlingen har det blitt klart at ambisjonene som lå i kartleggingsarbeidet, særlig ønsket om en kvantifisering av ulike kategorier spesialpedagogiske tilbud og behov, samt en geografisk og språklig fordeling av disse, måtte reduseres. Dette har bakgrunn i at bruk av denne typen data kan komme i konflikt med personvern hensyn, og vil bli nærmere utdypet i rapportens metodekapittel. I forhold til de punktene som er nevnt over, har vi ambisjoner om å kunne belyse alle spørsmålene, men ikke ha mulighet til å gi så konkrete svar på de overnevnte spørsmål som opprinnelig planlagt. Kunnskap om enkeltsaker og enkeltpersoner må på grunn av personvern hensyn generaliseres.

1.2 Definisjoner/avklaringer

Spesialpedagogikk er et felt som kan inneholde et stort spekter av observasjoner, utredninger, kartlegginger, tilrettelegging, kompetanseoppbygging og -overføring, læremiddelutvikling, behandling/opplæring og oppfølging, er derfor et bredt felt å kartlegge. Spesialpedagogikk kan forstås som et fag knyttet til opplæring og utvikling for personer som har vansker med å dra nytte av de vanlige opplærings- og oppvekstrammene¹. Vi vil også definere hva som kjennetegner samisk spesialpedagogikk jfr. annen spesialpedagogikk. Slik vi forstår det av utlysningen og ytterligere klarering gjennom spørsmålsstilling, er det hovedsakelig snakk om tilbud hvor samisk språk brukes i kommunikasjonen mellom barn/elev og pedagog, og hvor det vil forventes at et slikt tilbud gis på samisk der barnet/eleven har samisk som morsmål og er i et barnehage/skolemiljø hvor samisk brukes som kommunikasjons-/undervisningsspråk. Ut over det språklige forstår vi et samisk spesialpedagogisk tilbud til også å omfatte samisk kultur- og bakgrunnskompetanse. Selv om barnet/eleven ikke har samisk språk som opplæringsspråk, men har en samisk

¹ Sametinget (2002): Evaluering av spesialpedagogisk etterutdanningsprosjekt innenfor lese- og skrivevansker.

familiebakgrunn/kulturbakgrunn, kan det være nødvendig at det spesialpedagogiske tilbudet gis med bakgrunn i en kunnskap om samisk kultur og levemåte. Dette forutsetter at hjelpeapparatet har en forståelse for viktigheten av en slik kompetanse.

I utlysningen fra Sametinget sies det at informasjon om tilbud og etterspørsel etter samiske spesialpedagogikk skal hentes inn hos **tilbyderne**. Disse vil ha oversikt over det tilbudet de selv gir, og hvilke behov/søknader som kommer inn til dem. De vil også ha erfaring i kontakt med ulike andre tilbydere der det er naturlig å trekke inn annen kompetanse. Indirekte vil de dermed ha oversikt over hvilke uttrykte behov som meldes inn på vegne av samiske barn og unge i barnehager og skoler. En kunne se for seg at det også ville være nyttig å ta kontakt med barnehager og skoler med samisktalende barn for å gjøre intervjuer om dette, men vi ser det som metodisk vanskelig å finne et godt utvalg av informanter da det ikke er mulig å ta kontakt med alle potensielle barnehager og skoler. Vi har også vurdert muligheten for utsendelse av spørreskjema både til skole/barnehage og til foreldre/foresatte med barn/unge som etterspør og mottar et samisk spesialpedagogisk tilbud. Innsamling av denne typen data vil imidlertid komme i konflikt med personvernloven. Samtidig har vi erfaring med at denne typen spørreundersøkelser som omhandler samiske tema med forankring i små og gjennomsløkte lokalsamfunn, ofte får en svært lav svarprosent. Muligheten for å gjennomføre en kartlegging innenfor de tidsrammene som ligger i utlysningen har tvunget fram en beslutning om at vi må basere oss på et utvalg av tilbydere som informanter. På kommunalt nivå har vi valgt å snakke med pedagogisk psykologisk tjenesten - PPT² i de 10 samiske forvaltningskommunene, og på statlig nivå de tilbydere som har en spesiell rolle med å ivareta det samiske innholdet i spesialpedagogiske behov og tilbud. Dette vil være Statped/SEAD, SANKS og Senter for samisk i opplæringen. Vi har kun kontaktet et par av de andre statlige tilbydere som gir et landsdekkende spesifikt faglig tilbud.

En tredje avklaring vi vil gjøre er **tidsperspektivet** for denne kartleggingen. Oppdragsgiver ønsket et øyeblikksbilde av situasjonen slik den er i dag. Vi så for oss at vi tok utgangspunkt i et kalenderår som var avsluttet da kartleggingen begynte, det vil si 2012. Men, etter hvert som vi fikk en større forståelse for at kartlegging av antallet saker innenfor en hvis tidsramme bare i begrenset grad vil kunne si noe om omfang, så utvidet vi tidsrammen til 2010-2013. I samtaler med informantene har vi ikke forholdt oss til slike stramme tidskategorier, og selv om hovedfokuset har vært på de behov og tilbud som gis i dag, så har vi vært interessert i endringer som har skjedd over noe tid. Underveis har vi også blitt oppmerksomme på at det har skjedd noen organisatoriske endringer på tilbudssiden som kan påvirket ulike forventninger og faktiske tilbud.

² Pedagogisk psykologisk tjeneste – PPT er den vanligste betegnelsen og forkortelsen som brukes om tjenesten på kommunalt nivå. Enkelte kommuner inngår i interkommunale og regionale samarbeidskonstellasjoner, og kan da ha andre betegnelser som distriktskontor eller liknende. I denne rapporten vil vi for enkelthets skyld bruke PPT som betegnelse for alle disse enhetene.

2 Metode - datainnsamling

I dette kartleggingsprosjektet har vi brukt tre typer data;

- Kvantitative data på registrering av samiske spesialpedagogiske saker
- Intervjudata med ulike tilbydere av samisk spesialpedagogisk støtte
- Noen skriftlige kilder om historisk og organisatoriske endringer i det samiske spesialpedagogiske støtteapparatet

Kvantitative data er innhentet fra Sámi earenoamášpedagogalaš doarjalus -SEAD- Samisk spesialpedagogisk støtte i Statped. Det er hentet data over registrerte saker, basert på søknader om samisk spesialpedagogisk støtte, og faktiske pågående og gjennomførte brukersaker i regi av SEAD. Dataene som er registrert gjelder for årene 2010-2012. Det er også samlet inn noen kvantitative data fra de PP-kontorene vi har vært i kontakt med, men disse er ikke samlet inn på en systematisk måte. De er oppgitt for å indikere omfang av samiske saker generelt i kommunen, og delvis for å kontrastere antallet til saker hvor det gis et norskspråklig tilbud.

Kvalitative data er samlet inn gjennom intervjuer med tilbydere av samisk spesialpedagogisk støtte på kommunalt og statlig nivå. Vi vil først redegjøre for valg av informanter på kommunalt nivå. Selv om vi gjerne skulle hatt oversikt over spesialpedagogiske behov og tilbud blant samiske barn og unge i hele landet, antar vi at hovedvekten ligger i de områdene hvor det bor flest samer og hvor det samiske språket står sterkest. Vi har derfor gjort telefonintervjuer med PPT i de ti forvaltningskommunene for samisk språk. Disse er Karasjok, Kautokeino, Tana, Nesseby, Porsanger, Kåfjord, Lavangen, Tysfjord, Snåsa og Røyrvik. Det samiske språket står i en særstilling i disse kommunene ved at kommunene i ordningen er forpliktet til å legge til rette for et tospråklig tjenestetilbud. Kommunene er blitt innlemmet i det samiske språkforvaltningsområdet på ulike tidspunkt, og det samiske språkets stilling varierer sterkt fra totalt dominerende (Karasjok og Kautokeino) til tilnærmet jevnbyrdig med norsk (Nesseby og Tana), noe svakere enn norsk (Porsanger og Kåfjord), til å utgjøre en liten gruppe språkbrukere i de resterende kommunene. Gjennom valget av disse kommunene får vi også dekket ulike samiske språkområder med brukere av sørsamisk i Snåsa og Røyrvik, lulesamisk i Tysfjord, og nordsamisk i de andre 7 kommunene. Ved å foreta valget av de 10 forvaltningskommunene for samiske språk som utvalg, utelukker vi også noen kommuner som det kunne vært relevant å ta med. Bland annet finnes det sameskole (Målselv) og egne samiske klasser og barnehager/barnehageavdelinger i flere andre kommuner (Alta, Tromsø, Bodø, Oslo). Det er også et betydelig antall barn i andre kommuner som får opplæring i samiske som fjernundervisning, men dette er i all hovedsak annenspråksopplæring.

Grunnen til at vi har valgt ansatte³ for PPT som informanter på kommunalt nivå, er at alle søknader om spesialpedagogisk støtte, skal gå gjennom det kommunale PPT og at de som jobber der har god oversikt over hvilke behov som finnes og hvilke tilbud som gis. De fleste kommunene som er undersøkt har et eget PP-kontor/tjeneste i sin organisasjon, men det er også kommuner som har valgt interkommunale/regionale løsninger. Flere av kommunene er små med begrensede faglige ressurser, og ved å samordne disse vil en kunne tilby et bredere spekter med fagkompetanse og de ansatte får et større faglig fellesskap. Snåsa og Røyrvik kommuner inngår i Indre Namdalen PPT, Tysfjord er en del av Ofoten PP, Kåfjord er med i Nord-Troms PPT, Porsanger er en del av Midt-Finnmark PPT og Lavangen PPT er med i ordningen PPT for Dyrøy, Lavangen og Salangen. Gjennom samtaler med ansatte i disse regionale kontorene har vi også fått vite litt om behov og tilbud til samiske barn i de andre kommunene som inngår i det regionale samarbeidet.

Selv om vi ikke har gjort systematisk innsamling av data i andre kommuner, så har vi gjennom andre kilder noe kjennskap til enkeltsaker og spesielle utfordringer i andre kommuner med noe samisk bosetning.

Det er videre gjort intervjuer med PPT ved de samiske videregående skolene i Karasjok og Kautokeino. Disse skolene er statlige, og de eneste videregående skolene i Norge som underviser på samisk. Gjennom samtaler med ansatte på PPT har vi fått kunnskap om samiske spesialpedagogiske behov og tilbud for unge på videregående nivå i opplæringsløpet.

Intervjuene med PPT i kommunene og de videregående skolene har foregått over telefon. Informantene har fått tilsendt en kort beskrivelse av kartleggingen og en åpen intervjuguide på forhånd, og har hatt mulighet til å tenke igjennom spørsmålene. Intervjuene har vart i 20-30 minutter, og det er gjort notater av samtalen underveis. Spørsmålene har dreid seg om tema rundt PPTs samiske språk- og kulturkompetanse, omfanget av henvendelser og søknader. Videre har vi berørt behov for veiledning og innhenting av kompetanse fra SEAD og andre nasjonale kompetansesentra, og erfaringer med å bruke disse. Vi har også spurt om prosedyrer for registrering av saker, og vi har vært interessert i overordnede oppfatninger om samiske barn og unge får det spesialpedagogiske tilbudet de trenger og har rett på. Vi har i begrenset grad spurt om erfaring med enkeltsaker, men heller prøvd å få et mer overordnet bilde av situasjonen.

Det er foretatt 6 intervjuer, det vil si med alle ansatte i Samisk spesialpedagogisk støtte SEAD, den samiske enheten i Statped. Intervjuene med de ansatte på SEAD har både

³ Vi har hovedsakelig snakket med lederne for PPT, men i noen tilfeller der PPT har vært organisert interkommunalt, har vi hatt samtaler med den som har et spesielt ansvar for å følge opp den/de kommunene som vi var spesielt interessert i å kartlegge. Det vil si forvaltningskommunene for samisk språk.

foregått med direkte møte og over telefon. Formen på intervjuet har vært litt løsere enn intervjuene med PPT, og har hatt form av å være tilpasset den enkeltes rolle og oppgaver. Det er utarbeidet intervjuguide, og intervjuene har hatt ulik varighet fra 30 minutter til 1 ½ time.

I tillegg har vi snakket med Samisk høgskole, Senter for samisk i opplæringen og Samisk nasjonalt kompetansesenter-SANKS i Helse Nord. Vi har også gjort et kort intervjuer med A. C.Møller skole og med Regionsenteret for Døvblinde. Vi har ikke hatt kontakt med andre nasjonale spesialpedagogiske kompetansesentre med oppgaver innenfor konkrete diagnoser som syn, ADHD osv.

I alt er det gjort intervjuer med 21 personer.

Vi har brukt noen skriftlige kilder som omhandler historiske og strategiske opplysninger om organiseringen av det samiske spesialpedagogiske støtteapparat opp gjennom tidene. Av historiske kilder er Jørgen Sorkmos faktaframstilling om 100 år med statlig spesialpedagogikk brukt, og vi har også hatt tilgang på årsrapporter, strategiske dokumenter og nettressurser fra Statped og SEAD.

Forskerne har deltatt på et møte i det samiske spesialpedagogiske nettverket hvor ulike aktører innenfor det samiske spesialpedagogiske feltet deltar (SEAD, Samisk høgskole, Sametinget). Videre har forskerne deltatt på samiske spesialpedagogiske fagdager hvor foreløpige resultater fra denne kartleggingen ble presentert.

2.1 Begrensinger i bruken av de kvantitative dataene

Vi har hatt tilgang på oversikt over registrerte spesialpedagogiske saker (søknader) som har vært meldt inn til SEAD og hvor deres kompetanse har vært brukt. Dette vil i praksis si de søknadene om samisk spesialpedagogisk tilbud som kommunene ikke selv har kompetanse til å håndtere, og som er sendt videre for oppfølging av SEAD. En gjennomgang av disse sakene gir et visst innblikk i omfang, typer saker og geografisk fordeling. Gjennom opplysninger om antall saker registrert i SEADs arkiv i perioden 2010-2012, og gjennom samtaler med ansatte ved SEAD, så har vi fått en forståelse for at detaljeringsgraden i og bruken av disse dataene har en rekke begrensinger. Selv om det finnes opplysninger i sakene som kunne vært brukt i denne kartleggingen, vil det ikke være mulig å bruke disse uten å komme i konflikt med personvern hensynet. I dette ligger at en nærmere gruppering av sakene i for eksempel ulike diagnoser/type saker og en geografisk fordeling av disse på kommuner, vil kunne spores tilbake til enkeltpersoner. Antall saker er begrenset og lokalsamfunnene der søkerne er hjemmehørende er små og gjennomsløkte. Hvis sakene skal fordeles på diagnose, geografi og tillegg kanskje også samisk språkgruppe, ville det bli mulig å etterspore de fleste. Vi har derfor ikke hatt tilgang på sakene på et slikt detaljnivå.

En annen begrensning som ligger i bruken av de kvalitative dataene, er at antallet saker bare i begrenset grad gir et innblikk i omfanget av den spesialpedagogiske bistanden som gis og hvilken kompetanse som benyttes eller eventuelt mangler i disse sakene. Noen saker er svært omfattende og går over en lang tidsperiode, kanskje gjennom hele opplæringsløpet. Andre er av kortere varighet, krever mindre ressurser, og kan avsluttes forholdsvis raskt. En bruker kan også ha flere saker med ulike tilbud fra ulike tilbydere som gis samtidig. Når ett tilbud avsluttes og et nytt gis, så opprettes en ny sak. Å ha for stort fokus på de konkrete tallene med antall saker, kan derfor være misvisende. Det trengs ganske mye bakgrunnskunnskap for å kunne si om tallet er høyt eller lavt. En annen utfordring er også i så fall hva disse tallene skal vurderes opp imot. De kvantitative dataene kan bare benyttes for å få et overblikksbilde.

En tredje begrensning ligger i at det finnes saker på samiske barn og unge som av ulike årsaker ikke går veien via SEADs registreringssystem, men som blir fulgt opp andre steder i det statlige, kommunale eller fylkeskommunale system. I slike tilfeller kan en i ettertid si at de burde vært registrert i SEAD sitt system, men det kan være mange ulike årsaker til at de ikke er det. Slike tilfeller vil til en viss grad berøres senere i rapporten.

3 Historisk tilbakeblikk på samisk spesialpedagogikk

Dette kapittelet vil kort gi noen viktige historiske holdepunkter som ligger til grunn for dagens organisering av det samiske spesialpedagogiske tilbudet. Vi kan ikke gå i detalj veldig langt tilbake i tid, men ser oppbyggingen av kompetansen og det spesialpedagogiske tilbudet til samiske barn og unge som en følge av økt fokus på retten til opplæring på samisk og likeverdighet i utdanningen som tilbys på norsk og samisk.

I tida da spesialskoler var eneste tilbud til barn og unge med spesielle behov, var det ikke egne tilbud for samiske barn, og disse ble ofte tatt ut av sitt nærmiljø og tvunget inn i en skolehverdag som var fremmed for dem og hvor undervisningen foregikk på et språk barna ofte ikke kjente (Samisk skolehistorie, <http://skuvla.info/minaigi22-n.htm>). Etter hvert ble det etablert landsdekkende og regionale kompetansesentra.

Det samiske perspektivet i spesialundervisningen ble først løftet opp da omstruktureringen av spesialundervisningen på nasjonalt nivå viste behov for ulike løsninger på landsdelsnivå, og det ble opprettet et egen Program for Nord-Norge i 1993 (Svorkmo, 2010). Det ble klart at det manglet samiskspråklige fagfolk på alle nivåer i utdanningssystemet, også ved PPT. Samtidig manglet det et videreutdanningstilbud i samisk spesialpedagogikk, og utdanningssituasjonen for lule- og sørsamisk var særlig vanskelig. Det var klart at samiske elever opp gjennom tidene ikke hadde fått et tilbud på linje med norske barn, og at de ved inngangen til 90-tallet heller ikke hadde oppnådd likeverdighet (Svorkmo, 2010). På 90-tallet ble det satt i gang en rekke spesialpedagogisk styrketiltak i samiske områder for å bygge opp spesialpedagogisk kompetanse og nettverk. Det ble gitt utdanningsstipend til samiske fagfolk. Et eget samarbeidsorgan for samiske spesialpedagogikk ble opprettet som en nettverksorganisasjon mellom samiske fagmiljø.

Den tidligere statlige spesialskolen, Sandfallet i Alta ble omstrukturert til et statlig regionalt kompetansesenter, og skulle ha et spesielt ansvar for samiske elever med særskilte opplæringsbehov (St.meld.nr. 23 (1997-98)), og gradvis ble det bygd opp et samisk spesialpedagogisk støtteapparat for samiske brukere. Kompetansesenteret fikk også et hovedansvar for utvikling av spesialpedagogiske læremidler for samiske brukere. I denne perioden ble også PPT-styrket i kommunene i Nord-Norge, og det ble opprettet knutepunkt for bedre samordning av tjenestene. Ekstra midler ble periodevis tilført de samiske kommunene Karasjok og Kautokeino slik at de kunne styrke det samiske innholdet i sitt spesialpedagogiske tilbud.

Gjennom en ny reform ble de ulike spesialpedagogiske kompetansesentrene innlemmet i et samlet statlig støttesystem i 1999. Nord-Norge først ble inkludert i det statlige spesialpedagogiske støttesystemet – Statped - i år 2000. Det samiske tyngdepunktet

innenfor den Nord-norske strukturen ble operativt fra januar 2001 gjennom en avtale mellom Statped og Samisk høgskole. Tyngdepunktet ble lagt som en egen enhet under Samisk høgskole i Kautokeino (Svorkmo, 2010). Det samiske tyngdepunktet skulle:

- Lede, koordinere og bidra faglig i arbeidet med å utvikle spesialpedagogisk kompetanse for samiske brukere i hele landet
- Bygge opp spesialpedagogisk kompetanse lokalt og veilede det lokale og regionale støttesystemet
- Bistå Samisk høgskole i kunnskapsproduksjon og -formidling, og bistå Sametingets opplæringsavdeling i kompetanse- og læremiddelutvikling innen det spesialpedagogiske fagfeltet og den pedagogisk-psykologiske tjenesten i kompetanseutvikling og tjenesteproduksjon.

I 2002 endret Samisk tyngdepunkt navn til SEAD, Samisk spesialpedagogisk støtte. SEAD prioriterte brukere med samisk som førstespråk eller hvor samisk sto svakt som førstespråk. SEAD ble i 2004 en egen enhet direkte underlagt Statpeds direktør. Dette var en periode hvor SEAD hadde en ganske fri rolle og fikk sin finansiering direkte fra departementet. Senere ble SEAD underlagt Statped Nord. SEAD har etter hvert fått et landsdekkende ansvar for å følge opp samiske saker. Det vil si at de skal kobles inn i saker der samiske søkere fra hele landet registreres i Statped-systemet.

4 Organiseringen av det samiske spesialpedagogiske hjelpeapparatet

Vi ønsker å gi en oversikt over hvilke aktører som opptrer i det samiske spesialpedagogiske landskapet. Dette er viktig med tanke på at det har vært endringen av organiseringen i løpet av de siste årene, og dette bakteppe er nødvendig for å forstå hvorfor en har endt opp med den organiseringen av opplæringen vi har i dag. Vi vil starte med å si noe om hvilke roller og oppgaver de ulike aktørene har.

Kommunene/Fylkeskommunene

Kommunene har ansvaret for å gi samiske barn og unge i barnehage og grunnskolealder et spesialpedagogisk tilbud. I praksis gjøres dette gjennom å fatte enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp basert på søknad fra foreldre/foresatte. Det er kommunen som har ansvaret for at barn som har rett til spesialpedagogisk hjelp, faktisk mottar hjelpen som er forutsatt i vedtaket. Hjelpen kan organiseres på mange måter. PPT (kommunal eller interkommunal) gjør en sakkyndig vurdering, og kommunen tar stilling til hvem som skal organisere, og hvordan barnets hjelp skal organiseres. Hvis den nødvendige kompetansen ikke finnes i egen organisasjon eller kan skaffes på annen måte, skal saken/søknaden vurderes i Statped/SEAD. Hovedregelen er at lese- og skrivevansker skal håndteres på kommunalt nivå.

Fylkeskommunen har ansvaret for at elever i den videregående skolen får det samme tilbudet. Unntatt fra dette er spesialpedagogisk tilbud ved Samiske videregående skole i Karasjok og Kautokeino som er statlig drevet og har en egen PPT.

Sametinget

Sametinget har flere oppgaver knyttet til samiske spesialpedagogiske tilbud. Tidligere var engasjementet mye knyttet opp mot å styrke den samiske spesialpedagogiske kompetansen i opplæringen, ved å bidra til å utvikle utdanningstilbud og at flere pedagoger kunne spesialisere seg innenfor dette feltet. I dag er Sametingets viktigste bidrag økonomiske tilskudd til særskilt tilrettelagte læremidler for samiske barn, unge og voksne. Denne bevilgningen har ligget rundt 1,9 millioner årlig i Sametingets budsjett. Fra 2013 er ikke dette en egen post, men inngår som en del i de ordinære midlene til læringsressurser. Forlag og spesialpedagogiske kompetansesentre kan søke på disse midlene. Sametinget deltar også som observatør i samisk spesialpedagogisk nettverk og er en av arrangørene av samiske spesialpedagogiske fagdager som arrangeres annet hvert år.

Statped/SEAD

Statped er en statlig etat som gir spesialpedagogiske tjenester til kommuner og fylkeskommuner. Statped har ulik spesialpedagogisk spisskompetanse gjennom en regional organisering og landsdekkende kompetansesentra. Samisk spesialpedagogisk støtte- SEAD er organisert som en del av Statped region Nord, men med landsdekkende oppgaver. SEAD skal gi tjenester på både individ og systemnivå, og utvikle spesialpedagogiske læremidler. SEAD skal veilede kommuner og fylkeskommuner, behandle søknader om samisk spesialpedagogisk støtte, utvikle kartleggingsmateriell, læremidler og være bindeledd mellom ulike tilbydere/hjelpeapparatet og barn/unge og deres foreldre/foresatte. SEAD har i perioden denne kartleggingen har foregått hatt 7 ansatte. Hovedkontoret ligger i Kautokeino og har 5 ansatte. To av disse har kontorsted Alta og jobber hovedsakelig med læremiddelutvikling. Disse to stillingene er ganske nylig blitt innlemmet i SEAD, men dette er personer som også tidligere har jobbet mot samiske brukere under en annen organisering i Statped. En spesialpedagog har sitt kontorsted i Tysfjord med spesielt ansvar for å ivareta lulesamiske spesialpedagogiske behov og en sitter på Røros med et spesielt ansvar for de sørsamiske områdene. Kontoret i Tysfjord er forholdsvis nyopprettet, kontoret i Røros har eksistert i 5 år. Statped/SEAD har gjennom de siste 20 år utviklet ca. 100 ulike samiskspråklige kartleggings- og læremidler med spesialpedagogisk formål.

Statped har også enheter med ansvar for syns- og hørselshemming (**Tidligere Møller Trøndelag kompetansesenter**, som gir tilbud til barn og unge med hørselshemming, og **Tambartun kompetansesenter**, med spesialfelt synshemming). Disse tjenestene ligger i dag under Statped Midt.

Samisk høgskole

Samisk høgskole i Kautokeino utdanner samiske lærere og barnehagepedagoger. Arbeidet med å utvikle disse utdanningstilbudene har skjedd i nært samarbeid med Sametinget, SEAD og Høgskolen i Finnmark (nå UiT). Senter for samisk i opplæringen er et ressurscenter underlagt Samisk høgskole og spesielt rettet mot opplæringssystemet fra barnehagestadiet til høyere utdanning. En av hovedoppgavene er kompetanseheving i forhold til lese- og skriveopplæring. Senteret utarbeider blant annet kartleggingsprøver-, og nasjonale prøver i lesing på alle de tre samiske språkene. I tillegg tilbyr senteret kursing, ofte skreddersydd i forhold til hva som etterspørres. Senter for samisk i opplæringen lå fram til 2012 under SEAD.

SANKS

Samisk nasjonalt kompetansesenter- psykisk helsevern (SANKS) har et nasjonalt ansvar for psykisk helsevern for den samiske befolkningen, og har kompetansesenterfunksjon. SANKS tilbyr kliniske tjenester, driver FoU og tilbyr undervisning og veiledning. SANKS har tre enheter direkte rettet mot samiske barn og unge: Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk

(BUP), Samisk Ungdomspsykiatrisk Team (PUT) og Ungdomspsykiatrisk avdeling (UPA). I tillegg har klinikken en egen familieavdeling. Etter innføringen av fritt sykehusvalg tilbyr SANKS også sine tjenester til den ikke-samiske befolkningen i Norge.

Regionsenter for Døvblinde er en del av Universitetssykehuset Nord-Norge. Senteret ligger i Tromsø og er Nord-norsk kompetansesenter for personer med døvblindhet og alvorlig kombinert syns- og hørselshemming, samt for personer med tilgrensende problematikk. Senteret er 3.linje i spesialhelsetjenesten. De samarbeider med- og veileder bl.a. PPT, skoler og barnehager i forhold til brukerne.

For ordens skyld gjør vi oppmerksomme på at disse institusjonene kun er noen eksempler, og ingen utfyllende liste over tilbydere som har samiske brukere.

5 Rammevilkår for kartleggingen

Vi vil først gi noen innledende vurderinger av viktige rammevilkår for å gi et godt tilbud for samiske barn og unge med spesialpedagogiske behov. Vi vil se på i hvilken grad hjelpeapparatet har den nødvendige samiskspråklige og kulturelle kompetanse for å forstå de samiske barnas behov for tilretteleggende tiltak. Videre vil vi se på hvordan systemet for å melde inn samiske spesialpedagogiske behov er organisert, for å få et innblikk i hvordan veien går for å få behandlet en søknad som skal resultere i et godt tilbud.

5.1 Kompetanse til å møte samiske spesialpedagogiske behov

Først vil vi referere fra en rapport Nordlandsforskning (Hundstad m. fl, 2013) har utarbeidet om kompetansebehovet til PP-tjenesten på nasjonalt nivå. Det er gjennomført en spørreundersøkelse hvor det blant annet er spurt om behovet for kompetanse om samiske spesialpedagogisk støtte blant ledere og ansatte i PPT. Resultatet viser at på landsbasis er det 10 % som har et slikt behov (6 % stort behov, 4 % middelsbehov). Mer overraskende er det at et slikt behov meldes fra alle fire Statped-regioner, altså ikke bare fra nord der de fleste forvaltningskommunene for samisk språk ligger.

I denne kartleggingen har vi altså bare hatt mulighet til å finne ut om de ansatte på PPT i de 10 forvaltningskommunene har kunnskap i samisk språk og kultur og derigjennom kompetanse til å se samiske barn og unges behov. Vi har ikke gått inn på de ansattes generelle kompetanse innen det spesialpedagogiske feltet, men har noen opplysninger om hvordan personalsituasjonen er i forhold til å løse oppgavene.

Våre intervjudata viser at det bare er PPT i Karasjok og Kautokeino som kan sies å være godt rustet med ansatte som behersker samisk språk og kultur, og bruker denne kunnskapen daglig. Dette er personer som har levd det meste av sitt liv i et samisktalende samfunn og kjenner de kulturelle kodene. Bemanningssituasjonen ved disse to kontorene er imidlertid noe ulik. Karasjok fremstår som underbemannet og mangler noe fagkompetanse, Kautokeino er bedre rustet kapasitetsmessig. Her mangler de imidlertid samisktalende logoped, og selv om slike finnes i kommunen, jobber de med andre oppgaver i skolen. I begge kommunene er det planer om å kutte stillinger i PPT pga. dårlig kommuneøkonomi. Utfordringene knyttet til å være underbemannet fører gjerne til at tilbudet blir veldig individrettet mot å løse enkeltsaker, mens det blir liten tid til å tenke systemrettet og utnytte kompetansen slik at mer av kunnskapen overføres til lærere og barnehagepersonell som har den daglige kontakten med barna.

Tana og Nesseby er kommuner hvor det samiske språket i dag står forholdsvis sterkt og en betydelig del av barna har samisk som sitt opplæringspråk i skolen. Det er imidlertid få som

har det som morsmål da deler av foreldregenerasjonen ikke har lært språket. I disse kommunene er det også samiske barnehager eller avdelinger hvor samisk er opplæringspråket. I Nesseby er det ikke samiskspråklig ansatte hos PPT, og ved behov for kartlegging av språkkompetanse brukes lærere som underviser på samisk. Omkring 15 % av barna som er registret hos PPT har samisk som opplæringspråk. Blant de ansatte ved PPT i Tana er det en med samisk som morsmål, og en som kan en del samisk. Nesseby er en liten kommune med bare en ansatt på PP-kontoret, og i Tana vil kapasiteten snart øke til 3. Begge kommunene vil da ha god kapasitet.

I Porsanger og Kåfjord står det samiske språket noe svakere, men har en sterkere forankring i enkeltbygder, slik som Manndalen i Kåfjord med elever med samisk som undervisningspråk. Begge kommunene har også samisk barnehage. Begge kommunene har en regional organisering av PPT. Porsanger en med i PPT Midt-Finnmark sammen med Gamvik og Lebesby kommune. Kontoret selger også tjenester til Nordkapp og Kvalsund. Kåfjord kommune inngår i Nord-Troms PPT som også omfatter Kvænangen og Nordreisa. Med en interkommunal organisering er disse PPT-kontorene større og har et bredere spekter av fagkompetanse. Ingen av de ansatte har samisk som morsmål, men i Porsanger har en logoped noe kunnskap i samisk. Manglende samiske språkkunnskaper fremstår ikke som noe stort problem ved kontoret, da de mener å ha god kompetanse i tospråklighetsproblematikk. Alle barn med samisk som opplæringspråk i Porsanger har i følge informantene norsk som sitt hovedspråk. Ved Midt-Finnmark-kontoret har de hatt tilfeller hvor familier fra indre strøk flytter til kommuner ved kysten, og disse barna har hatt samisk som morsmål. I slike tilfeller vil det være behov for samisk språkkompetanse for å gjøre kartlegginger. PPT Ofoten, som dekker Tysfjord kommune, har ansatt egen spesialpedagog som kjenner de samiske samfunnene i region godt og behersker lulesamisk språk.

I de øvrige kommunene, Lavangen, Snåsa og Røyrvik er det ingen ansatte ved PPT som har samisk språk- eller kulturkompetanse. Alle inngår i interkommunale samarbeid. Blant alle de ti forvaltningskommunene er det i disse tre kommunene det samiske språket står svakest. Men også her er bruken av samisk språk i hjem, skole og barnehage konsentrert til spesielle bygder som for eksempel Spansdalen i Lavangen. Informantene ved PPT hvor disse tre forvaltningskommunene inngår, mener det lille antallet barn som har samisk som opplæringspråk ofte har norsk som hovedspråk, og ser ikke at det er et stort behov for samisk språkkunnskap. Når det gjelder samisk kulturkompetanse er det derimot en større forståelse for at dette er en form for kompetanse de gjerne skulle hatt, men per i dag ikke besitter.

Flere PPT-kontor utenfor de samiske kjerneområdene forklarer at de har rutiner for hvordan de skal gå fram for å hente inn samisk språk- og kulturkompetanse, og at de ikke opplever å

ha noen «terskel» for å innhente kompetanse utenfra. De ser ikke alltid behov for å kontakte SEAD fordi de enten innhenter hjelp andre steder, eller håndterer saken selv.

SEAD på sin side forklarer få henvendelser med at PPT ikke har fått god nok informasjon om hva SEAD kan tilby, og hvilken betydning et slikt tilbud har for samiske barn og unges læring, identitet og selvfølelse.

Ved de samiske videregående skolene i Karasjok og Kautokeino er det på hvert sted ansatt en pedagog i 50 % stilling. Begge har lang erfaring i stillingen og har samisk som morsmål. Disse gir sine tjenester på samisk og med god kunnskap i samisk.

En kunne kanskje se for seg at kommuner med manglende kunnskap i samisk språk og kultur hadde kontakt med PPT i kommuner med slik kompetanse. Dette kan være i situasjoner hvor en trenger råd fra andre som har erfaring med samiske saker, eller for å kjøpe en tjeneste. Ut i fra våre opplysninger virker det ikke som det foregår noe slikt utstrakt samarbeid mellom ulike PPT-kontor for å hente inn samisk kunnskap og kompetanse.

Ansatte i SEAD har kontakt med PPT i andre kommuner utenfor de ti forvaltningskommunene som er undersøkt her. Gjennom SEADs kontakt med disse kommunene vet vi litt om hvilken samisk språk- og kulturkompetanseutfordringer som finnes i disse kommunens PPT. Her er det snakk om få saker og henvendelser. Informanter mener at det gjennomgående ikke finnes noen slik kompetanse i andre kommuners PPT utenfor språkforvaltningsområdet. Dette er særlig uheldig i kommuner som tross alt har en betydelig andel barn og unge som får opplæring på samisk i skole og barnehage. Dette dreier seg om byene den samiske befolkning flytter til Alta, Tromsø, Bodø, Trondheim og Oslo.

De ansatte på SEAD har lang erfaring fra samisk opplæring og har høy spesialpedagogisk kompetanse. Alle har samisk som morsmål og alle de tre samiske språkene er dekket. Det siste kom først på plass høsten 2013 da en med lulesamisk språk- og kulturkompetanse ble ansatt. Dette øyeblikksbilde gir en et godt inntrykk, men over tid har organisasjonen hatt en del gjennomtrekk. Det har vært satset mye på etterutdanning gjennom mastergrad, noe som har vært positivt ved at kompetansen har økt, men studiepermisjoner og fravær har ført til større arbeidspress på de som har vært igjen i normal aktivitet, og den generelle kapasiteten har vært presset. På slutten av kartleggingsperioden fikk vi også vite at en ansatt hadde søkt permisjon og en annen sagt opp, så igjen må ny kompetanse rekrutteres til organisasjonen.

En årsak som nevnes til høy turnover, er at organisasjonen har vært gjennom mange organisatoriske endringer med usikkerhet rundt arbeidsoppgaver og ansvar. En annen årsak er at arbeidspresset har vært stort med få ansatte, og ikke så mange å dele oppgavene med da flere sitter alene på sine respektive arbeidssted. Flere av de ansatte har en utstrakt reisevirksomhet i store deler av landet. Tidligere har SEAD hatt samisktalende ansatte med spesialkompetanse for eksempel inne logopedi, noe de ikke har hatt i den perioden denne

kartleggingen har foregått. Noen av de tidligere ansatte har gått over til andre type stillinger, for eksempel i kommunen, med en mer forutsigbar arbeidsdag.

Av de andre tilbydere er det bare SANKS som har et godt samiskspråklig tilbud og gode kunnskaper om samiske kultur- og samfunnsforhold. Tilbudet i Karasjok gjennom BUP, PUT, UPA og familieavdelingen gir samiske barn og ungdom bistand på nordsamisk. Andre nasjonale/regionale kompetansesentra gir etter vår kjennskap ikke et tilbud basert på samisk språk- og kulturkompetanse.

Analysen viser at samisk språk- og kulturkompetanse kun finnes i et par kommuners PPT i de samfunnene hvor det nordsamiske språket står sterkest (Indre Finnmark). Ut over dette er det svært begrenset med kompetanse i samisk språk og kultur i de undersøkte kommuners PPT. Manglende kompetanse i førstelinjeleddet kan være en stor svakhet mht. å både oppdage samiske barns læreutfordringer, og ha en forståelse for hvordan et tilbud skal tilrettelegges slik at barna/de unge får et likeverdig tilbud. Noe kan kanskje kompenseres ved å ha gode nettverk og ressurspersoner i skoleverk og barnehage som har denne kompetansen. SEADs kompetanse er i utgangspunktet god, men stort arbeidspress og ustabil bemanning gjør det utfordrende å ha en stabil kompetanse som til enhver tid kan følge opp henvendelser som kommer.

5.2 Hvordan saker blir meldt inn

Enkelt saker eller brukersaker om behov for spesialpedagogisk støtte er basert på individuelle søknader fra barn og unges foreldre/foresatte. Initiativet til å sette i gang en slik prosess, kan imidlertid komme fra barnehage eller skole, og vanligvis foregår det en dialog mellom foresatte, skole/barnehage og PPT med å vurdere og definere behovet for spesialpedagogiske tiltak. Selv om en søknad formelt er fra foresatte, er det PPT som veileder og hjelper foreldre/foresatte med å fylle ut skjema i forhold til videre henvendelser. I denne prosessen må det også gjøres vurderinger rundt barnet/elevens språktilhørighet. Om søker bor i en kommune hvor det samiske språket står sterkt, vil det normalt være stor bevissthet rundt dette. At et spesialpedagogisk tilbud skal være på samisk vil være mer regelen enn unntaket i kommuner som Karasjok og Kautokeino. Vi ser også at henvisningsskjemaene til ulike PPT ikke er standardisert. Noen har en utforming der det er mulig å fylle inn barnas morsmål, eventuelle andre språk eller kulturbakgrunn, mens andre ikke har spesifisert dette. Vi vil anta at det vil være lettere å fange opp eventuelle samiske saker om språkform og kulturbakgrunn er spesifisert i skjema.

Vårt inntrykk fra intervjuene er at bevisstheten rundt å vurdere om samisk er det språket tilbudet bør gis på, synker proporsjonalt med samisk kunnskapen i PPT og det samiske språkets stilling i den aktuelle kommunen. I områder sør for Trøndelagsfylkene er en trolig avhengig av foreldrenes initiativ og påpeking for å løfte en sak opp som «samisk». I

henvisningsskjema til Statped er det en rubrikk hvor det skal fylles inn foreldres morsmål, og dette gir en mulighet til å fange opp barn/unge som potensielt bør vurderes mht. språkform og kulturbakgrunn. Spørsmålet kan imidlertid tolkes på mange ulike måter, og selv om ikke samisk er foreldrenes morsmål, kan det være andre grunner til at barnet/de unge likevel bør vurderes inn i en samisk kulturbakgrunn.

PPT-kontorene på kommunenivå gir sin sakkyndige vurdering av søknaden først, og hvis de ikke har den rette kompetansen og kan tilrettelegge et tilbud selv, så kobles Statped inn. For saker hvor det kreves samisk språk og kulturkompetanse for å utrede eller tilrettelegge tilbud, går søknaden videre til SEAD. Det er litt ulike veier dit etter hvor i landet søkeren bor. For å sikre at flerfaglige perspektiv blir ivaretatt, gjennomgås alle søknader om spesialpedagogisk støtte i Statpedsystemet av regional eller nasjonal oppdragsbehandling. Alle saker som kommer inn til Statped fra søkere i Nord-Norge går gjennom Regional oppdragshåndtering i Nord-Norge. Dette gjelder også samiske saker. Samiske saker fra regioner utenfor Nord-Norge går til den nasjonale oppdragshåndteringen, og SEAD kobles inn og møter under behandling av slike saker. Unntaket er når en eller flere tjenester gis fra region med landsdekkende tjenester. Da overføres saksbehandlingen til denne regionen. Interne retningslinjer for oppdragshåndtering i Statped slår fast at i saker som gjelder samiske brukere skal alltid en saksbehandler fra SEAD være med.

Vi har fått opplysninger gjennom intervjuene om at samiske saker ikke alltid følger den «korrekte» veien. Enkelte foreldre foretrekker å henvende seg direkte til SEAD, og ikke gå veien via PPT. Dette gjelder spesielt i de sør-samiske områdene. Det er vanskelig på generelt grunnlag å gi noen gode forklaringer på hvorfor dette skjer. Årsaken kan være at foreldre av ulike grunner ikke ønsker å bruke den kommunale PPT, kanskje føler de at den samiske bakgrunnen ikke blir forstått, eller de opplever at samisk kompetanse er bedre forankret andre steder i det spesialpedagogiske systemet. I slike situasjoner kan SEAD foreta konsultasjoner og reise til den aktuelle kommunen, eller gå inn med veiledning i forhold til skole, PPT og foreldre.

De formelle kravene om oppgavefordeling som avgjør om saker skal følges opp av PPT på kommunalt nivå eller sendes videre til SEAD blir av og til utfordret. Manglende kapasitet på kommunalt nivå fører i enkelte tilfeller til at saker som skulle vært fulgt opp av PPT (for eksempel lese- og skrivevansker) sendes videre til SEAD. Dette gjelder kommuner som er underbemannet på PPT og/eller mangler kompetanse til å ta kartleggingstester. I slike tilfeller strekker SEAD seg ut over sine egentlige rammer for at brukere skal få den hjelpen som trengs.

Vi har også fått informasjon om at det finnes tilfeller hvor barn/unge og deres foreldre tar direkte kontakt med SANKS i Karasjok uten å gå veien via SEAD, og i noen tilfeller også utenom PPT. Forklaringer som gis kan være at de får raskere hjelp i sitt nærmiljø og det er

mindre byråkratisk enn å gå veien via SEAD. Dette fremstilles som en praksis som har utviklet seg over tid, men som i den senere tid er strammet inn. Slike tilfeller er litt vanskeligere å vurdere i forhold til om sakene går «rett vei». Grensenettet mellom opplæring og helsetjenester er noe uklart her, og ved akutt-tilfeller vil det alltid være mulighet til å få raskt hjelp ved behov.

Fra 1. januar 2014 har Statped innført helt nye retningslinjer for oppdragshåndtering. Målet er å få mer tydelige og enhetlige retningslinjer og maler, og sikre at alle relevante saker registreres i systemet på samme måte. Det er blant annet nedlagt et stort arbeid med å utarbeide ulike maler på alle de tre samiske språkene; i alt 27 maler på hvert språk.

Systemsaker er en annen type saker der hjelpeapparatet prøver å se brukere med samme diagnoser og utfordringer i sammenheng, og utforme et tilbud som kan gis til flere. Læringsaspektet er viktig. Kompetanseoverføring fra individnivå til systemnivå er en viktig forutsetning, en bedre utnyttelse av kapasitet og kompetanse er et mål med systemsaker.

Informasjonen over viser at det krever stor oppmerksomhet i flere ledd for at en søker skal loses inn i et system på riktig måte slik at den rette kompetansen kobles på søknaden/henvisningen. Med de nye retningslinjene fra Statped kan det se ut til at søknadssystemet vil bli mer strømlinjeformet. Ønsket om å gå «rett vei» kan muligens oppfattes som mer byråkratisk enn enkleste vei slik det blant noen brukergrupper er blitt praktisert i enkelte områder. Det kan ligge en fare i at saker ikke blir meldt inn hvis de tvinges inn i et system som foreldre/foresatte ikke føler seg komfortable med. Det ligger også ulike årsaker til at foreldre har valgt å gå andre veier for å få hjelp til sine barn. Vi vet litt for lite om dette til å kunne konkludere om følgene av en slik strømlinjeforming av henvendelsesvei.

6 Omfanget av saker i det samiske spesialpedagogiske system

Å få en fullstendig oversikt over hvor mange saker eller tilbud som blir gitt med bakgrunn i samisk språk og kultur, er svært vanskelig da det ikke finnes registreringer på kommunalt/fylkeskommunalt nivå. Gjennom offentlig statistikk (Utdanningsdirektoratets statistikk over enkeltvedtak om spesialundervisning) har vi informasjon om hvor mange elever og barnehagebarn som får spesialundervisning i de ti forvaltningskommunene for samisk språk. Statistikken sier imidlertid ikke noe om hvor mange samiske barn som får dette tilbudet og om de får det på samisk. Tallene viser at 225 barn i grunnskolen fikk et spesialpedagogisk tilbud i skoleåret 2013/14, og 27 barnehagebarn fikk spesialpedagogisk hjelp etter opplæringsloven § 5-7 i disse kommunene. For å få vite mer om det spesialpedagogiske tilbudet som gis i disse kommunene til samiske barn, må vi basere oss på et utvalg av muntlige kilder og vurderinger gjort av disse på kommunenivå i de ti forvaltningskommunene. Søkere som blir henvist videre til SEAD og får sin søknad behandlet der, har vi imidlertid mere konkret opplysninger om. Disse kan kvantifiseres. Vi må også være klar over at en vurdering av antall samiske saker, altså et tilbud gitt på bakgrunn av søknad, ikke gir et fullstendig bilde av det samiske engasjementet PPT og SEAD har. SEAD skal også veilede og gi råd der det er nødvendig, informere om rettigheter og tilbud, og kan også bidra i kompetanseheving.

Det er mange forhold som spiller inn når hjelpeapparatet skal vurdere om et barn/elev skal få et samisk- eller norskspråklig spesialpedagogisk tilbud. I kommuner som Karasjok og Kautokeino er så godt som alle barn samiskspråklige og det vil være liten tvil om den språklige tilhørigheten og hvilket språk et spesialpedagogisk tilbud skal gis på. I andre kommuner kan være mer utfordrende å gjøre en slik vurdering. Det kan være usikkerhet om hvilket språk som faktisk er barnets/elevens hovedspråk, og det kan være behov for å gjøre tester som fastslår dette. Likevel kan det være vanskelig å gjøre slike vurderinger da et barn kan ha ulik språklig preferanse i forskjellige situasjoner og kontekster. Slike vurderinger er ikke bare knyttet til språket i seg selv, men også den kulturkonteksten som språkbrukeren opptrer i. Mange samisk barn opplever også språklige brudd i overgangen mellom ulike opplæringsløp (hjem, barnehage, grunnskole, videregående) der et skifte kan oppleves som dramatisk i forhold til egen identitet. Informantene fremhever viktigheten av at det er god dialog mellom hjelpeapparatet og foreldre slik at de sammen kan gjøre valgene som er best for barnet/eleven. I de kommuner hvor det er høy bevissthet rundt det samiske og betydningen et samisk tilbud har for barnets/elevens identitet, og hvor PPT kjenner godt til hvilke barn som må vurderes innenfor en slik kontekst, vil det være gode forutsetninger for at de rette tilbydere kobles på. Der en slik bevissthet ikke finnes, og i geografiske områder hvor kunnskapen om det samiske hjelpeapparatet er liten, står barna/eleven i fare for ikke å bli vurdert ut i fra en samisk språk- og kulturbakgrunn. I slike tilfeller er en avhengig av at foreldrene bringer det opp og får gehør for at den rette kompetansen kobles inn.

Sakene som er registrert hos SEAD i kan altså til en viss grad registreres og telles, men en må være klar over hvilke begrensninger som ligger i registreringen. For det første så gir ikke antallet registrerte saker noe godt bilde av hvilke ressurser som knytter seg til disse, da sakene kan være av ulik varighet og vanskelighetsgrad. Noen saker består av korte utredninger som kan avsluttes rimelig raskt, mens andre krever oppfølging gjennom hele opplæringsløpet. En må også skille mellom antallet brukere og antallet saker. En bruker kan ha flere tiltak fra ulike tilbydere som har vært behandlet gjennom ulike saker. Det er også regler for hvor lenge visse tiltak kan gå over tid. Hvis et tiltak skal forlenges ut over den vedtatte perioden, vil dette registreres som en ny sak. Et annet forhold som kan påvirke registreringen er at det kan gå noe tid fra et tilbud er innvilget til det faktisk er operativt. Gjennom SEADs registreringssystem av samiske saker har det i perioden 2010 – 2012 vært gitt tilbud til 35 ulike brukere. 27 av disse brukerne hadde tiltak som gikk i tidsrommet 2010-2011, mens det kom inn 8 nye brukere i 2012. I 2012 ble det opprettet 25 nye tjenester/tiltak til brukere som var i systemet. Det høye tallet skyldes at en del brukere som fikk innvilget tjenester i 2011, først fikk disse i 2012, samt at en del brukere hadde flere tjenester.

SEAD har ikke selv spesialkompetanse på alle fagområder, men benytter seg da av kompetansen som finnes i Statpedsystemet på landsbasis. Nye retningslinjer som er under utarbeidelse skal sikre at disse ressursene tas i bruk også i forhold til samiske brukere. Erfaring viser at etterspørsel etter spesialkompetanse påvirkes av hvilken kompetanse SEAD selv sitter på. Et eksempel kan illustrere dette: SEAD hadde et par år tilbake i tid to logopeder. Når disse ikke lenger var ansatt, ble også de sakene hvor disse var involvert avsluttet, og det kom ikke inn nye saker. Dette kan tyde på at det ikke er noen klar sammenheng mellom faktiske og innmeldte behov. Hvis kompetansen ikke finnes hos SEAD, må kommunene/fylkeskommunene finne andre samisktalende med denne kompetansen eller benytte norsktalende. Slik blir ressurs situasjonen og kompetansesammensetningen i organisasjonen avgjørende for om SEAD faktisk kan fungere som et samordnende organ som sikrer at samiske barn og unge får et likeverdig opplæringstilbud.

Vi har også opplysninger om at samisk barn med diagnoser som krever høy grad av spisskompetanse og omfattende hjelpetiltak som bare gis på landsnivå, ikke alltid kan regne med å få dette i sitt hjemmemiljø, men må knytte seg til skolene/kompetansentra hvor tjenestene for disse diagnosene finnes. Det kan være aktuelt å ta barnet ut av sitt hjemmemiljø for perioder for å få hjelp andre steder i landet, og i enkelte tilfeller kan det være aktuelt å vurdere flytting med hele familien dit tilbudet gis. Foreldre stilles i en svært vanskelig situasjon når de må fatte en beslutning om barna kan bli i sitt nærmiljø, men da trolig få et dårlig fagtilbud, eller om hele familien må flytte for at barnet skal få den hjelpen det trenger. I slike tilfeller vil ikke selve hjelpetilbudet være på samisk, men ved å gi Statped/SEAD et oppfølgingsansvar kan overgangen bli lettere. Slike vanskelige situasjoner opplever også norskspråklige familier med funksjonshemmede barn som velger å flytte nærmere fagtilbudet, men for samiske barn/familier kan det oppleves som en dobbelt

belastning da de også flytter fra miljøet som befester deres samiske identitet. Vi har ikke opplysninger om hvor stort omfanget av denne typen problemstillinger er. I følge informanter hender det i enkelte tilfeller at PPT anbefaler foreldrene å la barnet gå over til norsk som opplæringspråk, i tilfeller der barn trenger spesialpedagogisk støtte. Vi presiserer at vi ikke vet omfanget av disse anbefalingene, eller om anbefalingen tas til følge.

Tidligere forskning (Nordahl og Sunnevåg, 2008) viser til at det blant samiske elever er flere som mottar spesialundervisning enn det er blant norskspråklige og minoritetsspråklige med vestlig bakgrunn. Det antydes at elevene har dårligere læringsutbytte i form av standpunktkarakterer. Med jevne mellomrom settes fokus på enkeltkommuners forbruk av spesialpedagogiske ressurser, og i slike sammenligninger har noen kommuner i forvaltningsområdet for samisk språk kommet ut med et forbruk langt over gjennomsnittet. I slike sammenhenger blir det også stilt spørsmål om stort forbruk av spesialpedagogiske ressurser har sammenheng med at denne opplæringen gis på samisk og i en samisk samfunnskontekst. Er det et større spesialpedagogisk behov i slike samfunn fordi samisk er et vanskeligere språk å tilegne seg lærdom på, og læringsutbyttet blir dårlig. Eller er det utviklet et opplæringsystem hvor terskelen for å be om tilrettelagt opplæring er lavere enn ellers? Vi har ikke innenfor denne kartleggingens rammer mulighet til å konkludere noe om slike eventuelle sammenhenger, men har gjennom samtaler med PPT fått en forståelse for at det de siste årene har vært større fokus på å hjelpe elever med mildere lærevansker innenfor en ordinær undervisningssituasjon. Det sies også at ulike skoler har ulike måter å løse slike tilfeller på.

6.1 Hva vet vi om geografisk spredning i saker?

Gjennom intervjuer har vi fått et visst innblikk i hvor stor saksmengden med samiske saker er ved de forskjellige PPT-kontorene, men bare et fåtall har kunnet gi eksakte tall. Saksmengden er naturlig nok størst i de kommunene som har flest barn med samisk som opplæringspråk, og der det samiske språket står sterkest. I en kommune som Kautokeino har antallet saker i året variert fra 8 til 30. Av disse er det ca. 2-3 i året som går videre til SEAD når kommunen ikke har kompetansen. Tidligere kunne det være dobbelt så mange saker, men med dårlig kapasitet hos SEAD letes det etter bistand andre steder. Karasjok kommune har rundt 10 saker i året, og informanten mener at terskelen for å søke om spesialpedagogisk bistand er lav blant foreldrene. Det er blitt en kultur for å be om spesialundervisning så snart foreldre ser at barna sliter med lesing, men informanten mener en del kan løses ved tilpasset opplæring. Kommunen har jobbet mye med PALS (Peer Assisted Learning Strategies). Nesseby er en liten kommune, og en liten andel, ca. 15 % av barna som er registrert hos PPT har samisk som opplæringsform. Antallet saker er derfor lite. De har fått bistand fra SEAD til samiske barn med sterke funksjonshemminger og til kartlegginger. Porsanger kommune har også svært få saker da få elever i kommunen har

samisk som førstespråk. Tilbudet gis primært på norsk, og SEADs kompetanse brukes til å kjøre tester.

Lavangen og Kåfjord kommune har få henvendelser definert som samiske. I den grad disse kontorene har henvendelser går det oftest på språk og språkvansker. PPT for Lavangen presiserer at flere av kommunens barn med samisk som førstespråk går på internatskolen i Målselv kommune, og at eventuelle behov disse barna har, dermed meldes inn til PPT der.

PPT-Indre Namdalen dekker de samiske forvaltningskommunene Røyrvik og Snåsa, og melder å ikke ha noen overrepresentasjon av samiske barn i forhold til norske barn blant sine brukere. Kontoret dekker blant annet Åarjel-saemiej skuvle (sameskolen) på Snåsa, men ser at stadig flere samiske barn nå velger skole i nærmiljøet og får sin samiske opplæring via fjernundervisning. PPT-kontoret opplever at skoler med barn som får denne fjernundervisningen oftere enn før kontakter PPT for å få veiledning i hvordan de skal ivareta de samiske elevene best mulig. Å gi et samisk spesialpedagogisk tilbud som fjernundervisning er svært krevende, og vil trolig bare være forsvarlig overfor de eldste barna.

PPT Ofoten, som dekker Tysfjord kommune, har omtrent samme henvendelsesgrad på norske og samiske barn. Kontoret har opparbeidet seg god kunnskap om hvordan samiske henvendelser skal behandles.

Ved de samiske videregående skolene i Karasjok og Kautokeino er mellom 15-20 % av elevene registrert som mottakere av spesialpedagogisk støtte. SEAD er inne i saker både i forhold til fysiske funksjonshemninger og språkvansker, ellers er SANKS med BUP en viktig samarbeidspart.

Av de sakene som er registrert i SEADs sitt system i 2010-2012 kan vi ikke gå inn på noen nærmere geografisk avgrensning av personvern hensyn. Det eneste som kan sies er at alle sakene er fra søkere bosatt i Nord-Norge og Nord-Trøndelag. Det er ikke registrert søkere som er henvist videre til SEAD fra kommuner i Sør-Norge i den aktuelle perioden.

6.2 Hva vet vi om ulike samiske språkgruppers saker?

Ikke uventet, så er det saker fra barn og unge med nordsamisk språkbakgrunn som dominerer i søkermassen. Dette henger naturlig sammen med at antallet språkbærere er størst i de nordsamiske områder og antallet barn/unge med sør- og lulesamisk som opplæringspråk er svært begrenset.

SEAD sitt kontor i Tysfjord har ansvaret for å følge opp lulesamiske behov, men siden dette kontoret nylig er opprettet, er det ikke registret konkrete saker som dekker brukere i

lulesamiske områder. I oppbyggingsfasen har kontoret jobbet med å informere aktuelle samarbeidsparter om samiske barn og unges rettigheter til spesialpedagogisk opplæring.

SEAD sitt kontor på Røros dekker det sørsamiske området og har registrert et par brukersaker pr år.

6.3 Hva vet vi om ulike sakstyper?

Gjennom intervjuer med PPT i kommunen går det fram at lese- og skrivevansker er de diagnosene som oftest utløser tiltak i det spesialpedagogiske apparat, samt ulike atferdsvansker som ADHD. Lese- og skrivevansker skal på generelt grunnlag løses på kommunalt nivå, men kommuner som mangler samiskkompetanse på disse områdene, kan be om bistand fra SEAD.

Det er først når samiske spesialpedagogiske behov meldes inn til SEAD, dvs. når kommunalt nivå må innhente samiskkompetansen fra SEAD eller annen fagkompetanse fra Statped for å foreta nødvendige kartlegginger og vurderinger, at samiske saker registreres i et system etter kategorier/ulike diagnoser.

De 35 aktive brukerne SEAD utførte tjenester til i 2012 var under kategoriene hørselsvansker, språk- og talevansker, synsvansker, døvblindhet, autisme/asperger, lærevansker, sosiale og emosjonelle vansker, motoriske vansker og andre vansker. De 8 nye brukerne som kom til dette året var innenfor hørselsvansker, språk- og talevansker, synsvansker, døvblindhet og andre vansker.

Disse registreringene gjelder enkeltsaker som omhandler enkeltbrukere. I tillegg kan det opprettes systemsaker hvor tilbud som flere brukere har nytte av sees i sammenheng. Mange av brukersakene blir knyttet til læremiddelprosjekt hvor kompetanseheving lokalt er en sentral del av prosjektet. Slike systemer fanger både brukeren, opplæringstilbudet og fagpersoner.

Gjennom intervjuer med PPT ved de to samiske videregående skolene har vi fått et inntrykk av at typen saker som dominerer i deres systemer har endret seg en del over tid, og skiller seg fra de som dominerer på barneskolene. Mens det tidligere var lese- og skrivevansker som dominerte, og noen atferdsvansker, er det nå en stor overvekt av psyko-sosiale utfordringer og diagnoser. PPT har derfor mest kontakt med BUP som samarbeidspart, men også SEAD. Ungdommen sliter med angst, noe som fører til fravær og vansker med å gjennomføre skoleløpet. PPT tilrettelegger i slike tilfeller for at eleven kan gjøre skolearbeid hjemmefra. Informantene sier at det mest er jentene som tar kontakt og søker hjelp, mens

guttene har en høyere terskel for å be om hjelp, og dropper ofte ut av skolen uten å ha vært i kontakt med hjelpeapparatet.

7 Hva vet vi om samhandlingen mellom de ulike tilbyderne av samisk spesialpedagogikk?

Vi har ikke muligheten til selv å vurdere den faglige kvaliteten på den oppfølgingen og tilbudet som SEAD og andre statlige tilbydere gir til kommuner og fylkeskommuner, men kan si noe om hvilken erfaring informantene i PPT har hatt i sin kontakt med tjenestene, og hvordan de vurderer tilbudet opp i mot forventningene.

Inntrykket informantene gir er preget av i hvilken grad de har en utstrakt kontakt med SEAD og andre tilbydere, eller de har liten eller ingen erfaring med å bruke deres kompetanse. En annen avgjørende faktor er hvilke tidsperioder informantene har vært i kontakt med SEAD. Har det vært i perioder hvor de har vært underbemannet og ikke kan ta nye saker, eller perioder med bedre kapasitet og kompetanse? Noen informanter i PPT har hatt kjennskap til at SEAD i perioder har vært underbemannet og manglet viktig kompetanse, og derfor ikke henvist brukere videre til dem. En annen årsak til manglende henvisning kan være at PPT har dårlig erfaring fra enkeltsaker som kan føre til mindre lyst til å ta kontakt senere. De kan da prøve å løse utfordringene selv eller ved bruk av annen kompetanse.

Intervjuene gir et inntrykk av at de kommunene som bruker SEAD ofte og kjenner deres kompetanse også er godt fornøyd med det tilbudet de gir. Dette handler også om at kommunen vet hva de kan henvise videre og definere utfordringene brukerne/søkerne har. En informant formulerte dette på følgende måte: *Hvis vi klarer å beskrive barnets utfordringer godt, får vi også god hjelp fra SEAD.* Kommuner som har mer sporadisk kontakt med SEAD, har litt mer blandede erfaringene. Her kan det være snakk om saker som det tar lang tid å behandle eller ikke er blitt fulgt opp, eller misnøye med for eksempel en kartlegging som ikke bidro med noen ny kunnskap. Dette kan være erfaringer som ligger noen år tilbake i tid, kanskje i perioder hvor SEAD har hatt mangelfull kapasitet og kompetanse, og på bakgrunn av denne dårlige erfaringen blir ikke kontakten opprettholdt. Dette blir en form for ond sirkel der manglende kontakt også fører til lite oppdatert kunnskap om hva SEAD faktisk kan hjelpe til med. For eksempel hender det at en henvisning til SEAD kan være feil instans, og må rettes til andre. Om SEAD hadde vært mer på tilbudssiden og hatt kapasitet til å informere mer om egen virksomhet og kompetanse ute i markedet, kunne sikkert flere PPT benytte seg av SEAD kompetanse oftere. Paradokset er at en slik økning i henvendelser fort vil sette SEAD i en presset situasjon der kapasiteten til å bistå ikke strekker til.

Resultatet er at samhandlingen mellom SEAD og PPT er størst i kommuner med størst andel samiske barn, altså primært Indre Finnmarkskommuner. Selv om det er begrenset kontakt mellom SEAD og PPT i de sør- og lulesamiske områdene, uttrykker informanter i PPT tilfredshet og takknemlighet for at SEAD har valgt å opprette egne kontor i disse områdene.

Kommunene i Indre Finnmark har en geografisk nærhet til SANKS sine tilbud i Karasjok, og PPT i disse kommunene (også på videregående skole) har et nært samarbeid hvor brukere henvises videre til SANKS. Det er sjelden at slike henvendelser går via SEAD, men heller direkte til institusjonen. I følge kilder hadde SANKS og SEAD tidligere et nærmere samarbeid enn de har i dag. Begge parter ønsker å re-etablere et mer systematisk samarbeid, men dette arbeidet er foreløpig ikke kommet ordentlig i gang.

8 Utfordringer med å gi et godt spesialpedagogisk tilbud

På bakgrunn av de kildene vi har hatt tilgjengelig vil det ikke være mulig å si med sikkerhet om samiske barn og unge med spesialpedagogiske behov får et godt tilbud, og et tilbud som er likeverdig med det norskspråklige barn får. Informantene ved PPT er gjennomgående mer positive, selv om noen tar forbehold i at det er godt med de ressursene som hjelpeapparatet har til rådighet. Informantene i SEAD er derimot mer tvilende til om samiske barn og unge får oppfylt sine rettigheter. De ser både svakheter ved egen organisasjon og i førstelinjen med PPT. Dette handler om flere ting som tilstrekkelig kompetanse og kapasitet, å nå ut med informasjon om rettigheter og tilbud, samt at hjelpeapparatet oppnår tillitt.

8.1 Hvordan sikre at hjelpeapparatet har tilstrekkelig kompetanse og kapasitet?

Selv om det er bygget opp fagkompetanse ved de ulike nasjonale kompetansesentre, og samisk språk og kulturkompetanse ved SEAD over tid, vil det være utfordringer å koble fag, språk og kultur i arbeidet med å bistå kommuner og fylkeskommuner.

Det kan også være en viss forskjell på å mangle kompetansen og å mangle evnen til å se at kompetansen ikke er der, og søke hjelpen der den finnes. Hvis denne selvinnsikten ikke er til stede, står de samiske barna/unges behov i fare for å ikke bli sett. Dette handler om førstelinjens kompetanse til å se egne muligheter og begrensninger. Vi har eksempler fra kommuner hvor informanter i PPT sier kontoret ikke har formell kompetanse i samiske språk og ikke har samisk kulturbakgrunn, men likevel føler at de samiske behovene blir ivaretatt ved at de bruker samisklærere og samisk personell i barnehager som ressurspersoner til kartlegging og vurdering. På denne måten kompenseres den manglende kompetansen med gode nettverk og systemer for tett samarbeid. Om dette er godt nok, vil det nok være ulike meninger om. En av utfordringene ligger i å sikre at saker hvor førstelinje - PPT ikke har tilstrekkelig kompetanse til å kartlegge og tilrettelegge for samiske barn blir løftet videre til SEAD.

I dag har ikke SEAD kapasitet til å følge opp alle saker, og må prioritere brukersaker framfor systemsaker og et høyst nødvendig informasjonsarbeid om egen aktivitet og kompetanse. Her er det altså snakk om manglende kapasitet. SEAD har god samiskspråklig kompetanse på alle de tre samiske språkene, men var bedre faglig rustet tidligere da de hadde logoped. Den generelle spesialpedagogiske kompetansen er bra med flere som har tatt etterutdanning. SEAD har imidlertid en stor utfordring med å holde på kompetansen og sikre et mer stabilt arbeidsmiljø.

I forrige kapittel har vi dokumentert brukersaker registrert hos SEAD, men vi vet lite om systemsaker. Dette er et tema som flere av informantene har bragt opp. Det kan se ut til at det er etterspørselen etter tilbud som kan klassifiseres som systemrettet, som er rettet mot å øke kompetansen i hjelpeapparatet. Dette gir en indikasjon på at det finnes et udekket behov da det etterspørres kursing av ansatte ved PPT, lærere og barnehagepersonell.

Flere PPT-kontorer som vi har snakket med etterspør kursing av egne ansatte. Det er særlig kontorene utenfor Finnmark som tar opp dette. Informantene uttrykker et ønske om å lære mer, spesielt i forhold til samisk kulturforståelse. SEAD har også sett dette behovet, har hatt dette på planene, men ikke hatt kapasitet til å følge opp intensjonene. Det er et stort behov for at SEAD framover får mulighet til å prioritere informasjonsarbeid. Økt tilstedeværelse og bedre informasjon kan også bidra til økt tillit, og tilrettelegge for tettere dialog mellom de ulike instansene. I praksis har det ikke vært enkelt å ta på seg et slikt arbeid hvor begrensede personalressurser fører til at brukersaker må prioriteres først. Det pekes også på som viktig at slik kunnskap og kompetanse om det samiske må forankres i hele PPT-systemet slik at det ikke forsvinner ut sammen med personene som eventuelt slutter i jobben.

I kommuner der det samiske språket står sterkt og hvor en stor andel barn og unge får opplæring på samisk, ser informanter i PPT at det kan være behov for tiltak på systemnivå for å styrke kompetansen blant barnehagepedagoger og lærere. Det er behov for kunnskap om spesielle læringsutfordringer i en samisk kontekst. Et slikt behov blir nevnt av PPT både i Karasjok, Kautokeino og Tana. Skolene trenger å kurses i hva systemrettede tiltak er da de tradisjonelt tenker individrettet hvis elever har læringsutfordringer. I en travel hverdag kommer det også fram at PPT har liten kapasitet til å tenke og tilrettelegge for at lærere kurses i hvordan få til endringer i undervisningen som bedre ivaretar elever med lærevansker. Det blir hevdet at det er lite tradisjon for slik tenkning, og kanskje spesielt i samiske samfunn. Både SEAD og Senter for samisk i opplæringen nevnes som aktuelle kursholdere.

8.2 Stor etterspørsel etter læremateriell og kartleggingsmaterieill

Mange av våre informanter uttrykker behov for mer lærings- og kartleggingsmaterieill tilrettelagt for spesialpedagogisk diagnostisering og opplæring på samisk. Dette gjelder innenfor alle de tre samiske språkene, men spesielt for lule- og sørsamisk. Informanter mener man i dag for eksempel kan teste barnets norske språk, men mangler tilsvarende test på samisk, noe som gjør det vanskeligere å få oversikt over barnets totale språkferdighet. Vi kjenner til at Statped/SEAD og andre har utarbeidet en rekke spesialpedagogiske publikasjoner/hjelpemiddel, men har ikke undersøkt i hvilken grad disse møter de faktiske behovene. Med den teknologiske utviklingen vil det stadig være behov for nye produktet tilpasset nye læringsplattformer. Det er derfor vanskelig å vurdere om utsagnene over kommer som et resultat av manglende kunnskap om det som måtte finnes. Eller, er det

kanskje slik at denne kunnskapen er til stede, og informanten har gjort seg opp en mening om at det er store mangler i tilbudet. God oversikt krever også god kunnskap om det som finnes på markedet. Vi vet at læremiddelsituasjonen generelt på samiske og spesielt på lule- og sørsamisk er vanskelig, og at det er et stort etterslep mht. å tilby samiske barn og unge like gode læremidler som finnes på norsk. Disse utfordringene er neppe mindre på det spesialpedagogiske feltet da «markedet» for slike læremidler er svært begrenset. Det er derfor viktig å få ut informasjon om ulikt materiell som finnes tilgjengelig, for eksempel gjennom ulike nettverk, seminarer som samiske spesialpedagogiske fagdager eller på nettsiden over samiske lærerressurser; www.ovttas.no.

8.3 Hvordan oppnå tillit i lokalsamfunnene?

Terskelen for å be om hjelp i det offentlige hjelpeapparatet kan være svært forskjellig i ulike lokalsamfunn avhengig av hvilken erfaring enkeltpersoner har og hva som oppfattes som akseptert i lokalsamfunnene. Intervjuene synes å bekrefte at denne terskelen er adskillig lavere i kommunene der det samiske står sterkt – slik som Karasjok og Kautokeino – men kan være adskillig høyere i lokalsamfunn der fornorskingsprosessen gikk lenger og det samiske språket nesten forsvant.

Spesielt i de lule- og sørsamiske områdene opplever SEAD å ha få henvendelser fra PPT. Dette forklares hovedsakelig ut fra at instansene trolig har for liten kunnskap om SEAD og hvilke tjenester SEAD kan tilby. I SEAD-systemet planlegges det i nær framtid å bruke en del ressurser på informasjon. De ønsker å drive oppsøkende virksomhet for å spre informasjon om hva de kan bidra med. De ønsker å være et lavterskeltilbud. Dette innebærer for eksempel at de ikke bare bistår i opprettede saker, men at de kan gi veiledning og råd via telefon, også i tilfeller der det ikke er noen diagnose eller brukersak.

Det skal heller ikke undervurderes at det har ligget, og fortsatt ligger, en del skepsis og mistillit mellom det norske og det samiske i samfunnet. At enkelte foresatte går utenom PPT og henvender seg direkte til SEAD, kan for eksempel forklares ut fra en skepsis til å havne i det "norske" systemet. Dette kan ha bakgrunn i erfaringer med fornorskingsprosessen. SEAD går da inn som "brobygger", og inviterer til møte mellom PPT og de foresatte. SEAD anser det som viktig å gå den "riktige" veien for å få sakene registrert inn i systemet og utløse de rettighetene barna/ungdommen har krav på. Samtidig understrekes den viktige rollen de ansatte på SEAD-kontorene har, i forhold til å være en "trygg havn" som foresatte føler de kan kontakte. På den måten øker sannsynligheten for at barna etter hvert meldes inn i systemet og får hjelp, heller enn å falle helt utenfor.

9 Avslutning

I arbeidet med denne rapporten har vi innsett at vi kun i begrenset grad kan svare på oppdraget som formulert av Sametinget. Å kartlegge nøyaktig hvor mange barn og unge som mottar samisk spesialpedagogisk bistand, og hvilken bistand det er behov for, har vist seg vanskelig. Vanskene skyldes både manglende statistikk og registrering av saker, samt begrensninger i bruk av data pga. personvern hensyn. Vi mener likevel kartleggingen bidrar til å løfte frem viktige problemstillinger, utfordringer og muligheter som finnes innenfor feltet samisk spesialpedagogikk. Samtidig kan rapporten bidra til kunnskap om ulike aktører som tilbyr samiske spesialpedagogiske tjenester, og forhold som påvirker innmelding og oppfølging av saker i det samiske spesialpedagogiske hjelpeapparat.

Vår kartlegging viser et komplekst bilde av situasjonen for det samisk spesialpedagogiske tilbudet i dag. For å kunne gi samiske barn og unge et godt spesialpedagogisk tilbud, må hjelpeapparatet ha kunnskap i samisk språk og kultur. Denne kunnskapen varierer mellom de ulike PPT-kontorene, og er naturlig nok størst i de samiske kjerneområdene i Indre Finnmark. Vår kartlegging viser at utenfor de samiske kjerneområdene er det oftest språkvansker som utløser samisk spesialpedagogiske tiltak, mens atferdsvansker m.m. gjerne håndteres i det «norske» systemet. Vi har ikke funnet at det er noen utstrakt grad av samarbeid og kompetanseutveksling mellom de ulike PPT-kontorene. Det varierer også i hvor stor grad henvisningsskjemaene til PPT legger til rette for å tydeliggjøre at henvendelsen gjelder samisk bruker.

Samisk spesialpedagogisk støtte-SEAD har en viktig rolle som koordinator og brobygger mellom tilbydere av tiltak. SEAD har de senere årene vært igjennom en del omstruktureringer i og utenfor Statped-systemet, samtidig som flere av de ansatte har tatt videreutdanning. Dette har naturlig nok ført til at ressursene til opplysningsarbeid har vært begrenset. Det er et stort behov for at SEAD framover får mulighet til å prioritere informasjonsarbeid. Et eksempel på dette er at flere PPT-kontor utenfor Finnmark ønsker å lære mer om samisk kultur. Kilder i SEAD tror få henvendelser fra PPT kan skyldes at PPT ikke har tilstrekkelig kunnskap om hva SEAD kan bidra med.

Gjennomtrekk av personell i både PPT-systemet og innad i SEAD vanskeliggjør et godt informasjons- og læringsarbeid blant tilbydere. Sett i lys av dette er det spesielt viktig at informasjon innarbeides i selve systemet, og ikke utelukkende forankres på personnivå. Økt tilstedeværelse og bedre informasjon kan bidra til økt tillit, og tilrettelegge for tettere dialog mellom de ulike instansene. Vi ser for oss at gode samarbeidsavtaler mellom ulike tilbydere, økt bevissthet rundt behovet for kompetanseheving og kunnskap vil kunne bidra til å gi samiske brukere et bedre tilbud enn de har i dag. For SEAD er det viktig med stabile rammebetingelser som kan sikre en nødvendig kapasitetsøkning. Dette er en forutsetning

for å kunne ta unna henvendelser og saker som gjenspeiler dagens og morgendagens behov for samisk spesialpedagogisk tilbud til barn og unge.

Litteratur

Hustad, Bent-Cato, Tommy Strøm og Clara Luckner Strømsvik (2013) *Kompetansen i PP-tjenesten – til de nye forventningene?* NR-rapport 2/2013

Nordahl og Sunnevåg (2008) *Spesialundervisningens forutsetninger innsats og resultater*. Høgskolen i Hedmark, Rapport nr 2_2008.

Sametinget (2002): *Evaluering av spesialpedagogisk etterutdanningsprosjekt innenfor lese- og skrivevansker*.

Solstad, Karl Jan, Nygaard, Vigdis og Solstad, Marit (2012): *Kunnskapsløftet samisk – Mot en likeverdig skole?* Nordlandsforskning rapport 1 /2012.

Solstad, Marit, Varsi Balto, Áila Márge, Solstad, Karl Jan (2012) *Samisk via fjernundervisning en kartlegging og veien videre*. Nordlandsforskning rapport 10 /2012.

Sworkmo, Jørgen (2010) *Statped - Siste epoke i mer enn 100 års statlig spesialpedagogikk*

Statped årsrapport 2012

Retningslinjer for oppdragshåndtering i Statped (2014)

Utdanningsdirektoratet, Statistikk over enkelttiltak om spesialundervisning