支援有特殊學習需要幼兒意見書

如何更有效支援有特殊學習需要的幼兒一直是幼兒服務界關注的議題，免費幼稚園教育委員會(委員會)特設「照顧多元學習需要工作小組」，研究為「有特殊教育需要的學生」提供額外支援，及提出可行方案，實屬喜事。不過，經過兩年多的研究後，委員會於2015年5月發表的報告當中，涉及支援有特殊學習需要幼兒的內容雖有4頁之多，但並無新意可陳，本會對此感到震驚。

下載全文 (PDF 539KB)

1.三份國際文件確保有特殊學習需要學生的教育權利

目前有三份國際文件確保有特殊學習需要學生的教育權利，包括：

《兒童權利公約》
第23條：鑒於殘疾兒童的特殊需要.....應免費提供按照本條第2 款給予的援助，這些援助的目的應是確保殘疾兒童能有效地獲得和接受教育、培訓、保健服務、康復服務。

《殘疾人權利公約》
第24條：締約國確認殘疾人享有受教育的權利。.....為了實現這一權利，締約國應當確保.....殘疾人在普通教育系統中獲得必要的支助，便利他們切實獲得教育。

聯合國教科文組織《塞拉曼加特殊教育宣言暨行動綱領》

- 推動有特殊需要人士獲得教育的權利
- 要求各政府將此列為最高層級的政策，及予以最優先的預算
- 各政府應以最大的努力推行**及早識別及盡早介入**的策略
- 更將幼兒教育列為最優關注範圍之一

由於中國是聯合國成員，且亦是《兒童權利公約》及《殘疾人權利公約》的締約國，香港政府有責任履行上述條文。作為本港主責教育事務最高政府機關，**教育局在制訂免費幼稚園政策之時亦必須符合上述條文，以最高規格提供支援有特殊學習需要幼兒的有效措施**

2. 香港現況

數目：2-4萬人

由於沒有全面的中央登記制度，因此目前並沒有有特殊學習需要幼兒的準確人數。不過，有兩個數據可以作為參考。其一是本會與香港教育學院於2014年進行的全港性調查，發現正使用/輪候政府復康服務的幼兒約有12,000人，另有老師懷疑個案約12,000人，而老師確知確診個案約為9,000人，三者有部分重疊，總數約為2萬人。

圖一：2014年有特殊學習需要的學生人數

此外，根據教育局2013年向立法會融合教育小組委員會的文件CB(4)599/12-13(02)，當中指出2011/12被識別有特殊學習需要的小一學生人數為10,859，即相當於25%的小一學生[1]。2014/15學年幼稚園三級學生總數為176,397人，以此推算，即有約4萬4千名幼稚園學生有特殊學習需要。

無論是2萬抑或4萬，有特殊學習需要的幼兒人數實不在少數。

<u>懷疑個案最令學校困擾</u>

從不同渠道得知(包括本會去年舉行的圓桌會議及社署上月舉行的諮詢會)，最令幼稚園感到困擾的乃懷疑個案。這些懷疑個案大部分未經診斷，故亦未有獲得任何復康服務。老師往往需要持續觀察，搜集相關資料，再不斷游說家長，始有可能成功轉介至母嬰健康院作初步的篩查，篩查過後，老師亦要繼續游說及提醒家長至兒童體能智力測驗中心接受專業評估。游說家長的工作既消耗老師的工作時間，亦容易做成老師-家長之間的關係緊張。最大問題還在於當家長拒絕轉介時，有特殊學習需要的幼兒便一直得不到合適的支援。

<u>現有支援嚴重不足</u>

I. 缺乏個案式的學與教支援

儘管文件指出教育局及衞生署亦為幼稚園教師定期舉辦培訓課程加強教師制訂適當教學策略的能力，以配合兒童的發展需要及處理他們的個別差異，教育局一直為教師提供專業發展課程及為幼稚園提供校本支援服務。不過，**<u>前線幼師反映他們需要的是更具針對性的個案式學與教支援及額外人手</u>**，而非籠統的支援策略。可是報告書在支援非華語學童尚清楚列明有額外教師支援，但在以上兩個範疇卻完全沒有新的建議措施。

II. 先評估後支援

有別於中小學採取「先支援，後評估」的策略，6歲以下的服務以「先評估，後支援」的模式進行。所有未被正式確診的個案，不會獲得任何支援或服務，而輪候診斷卻又需時。懷疑個案在等待診斷期間，便大大浪費了黃金介入期。

III. 滯後的家長支援

目前的家長支援主要提供予經確診有特殊學習需要幼兒的父母，而確診之前的家長很難獲得支援。然而，如果更早向家長提供關於有特殊教育需要孩子的教育及輔導，不單有助更早識別，在轉介過程中亦更容易獲得家長同意。此外，家長要面對重重轉介及不同的服務，實感徬徨無助，需有人從旁輔導，既導引服務，亦舒緩情緒。

IV. 走遍三個部門始獲服務

正如圖二所顯示的流程，有特殊學習需要的幼兒要從教育局管轄的學校開始轉介，至衞生署管轄的母嬰健康院，再轉介至兒童體能智力測驗中心，再進入社會福利署的復康服務輪候系統。無論是幼兒，抑或家長，均正受這種這層層轉介，處處等候的服務流程所折磨。

V. 評估及復康服務輪候時間太長

圖二列出有特殊學習需要幼兒從被識別至獲得編配服務的流程及所需時間，一般需27個月，尚未包括當中層層轉介的延誤時間。**幼稚園只有三年時間，卻用了超過兩年在輪候**，而幼兒至六歲便需退出服務。有特殊學習需要幼兒實際能享用到的復康服務時間著實不多，且每年更有輪候個案因年滿六歲而被中止輪候，甚至連丁點的復康服務亦未能享用。

圖二：從識別至獲得復康服務所需時間

程序	學校識別	母嬰健康院	兒童體能智力測驗服務	復康服務	總計
所需月數	6+	1	6+	14+	27+

3. 委員會的建議欠缺新意

整全支援有特殊學習需要幼兒的服務範圍應該包括五個範疇，即識別、評估、復康、學與教及家長支援。報告所建議之措施，絕大部分為加強現有的服務或施政報告早已公布的項目，新意缺陳，唯一例外是設立跨部門平台一項。而針對有特殊學習需要幼兒的學與教支援幾乎為零，只提及教師培訓。(見圖三)

圖三：免費幼稚園教育委員會就支援有特殊需要幼童提出的建議

4. 學與教的支援完全空白

讓所有幼兒有平等機會接受優質教育是委員會的工作方針之一；然而，報告書卻未見有任何新建議足以讓有特殊學習需要幼兒有平等機會獲得優質教育。報告僅僅建議加強各項現行由衛生署及社會福利署提供的評估及復康服務，**但應由教育局提供的學與教支援上卻完全空白**。然而，要獲得優質的教育，學與教的支援又怎能缺席？對於有特殊學習需要的幼兒而言，這方面的支援更為重要。參考目前公營中小學的支援措施，教育局向每6-8間學校提供有1位教育心理學家，向學校提供學與教及識別評估上的支援，但報告書在這些方面完全欠奉。向有特殊學習需要幼兒提供教育上的支援，教育局應該是主責的政府部門，又怎可能完全沒有角色，將責任推卸予其他部門？

5. 在職培訓不應成為主要學與教支援措施

委員會建議為幼稚園教師提供更有系統的在職培訓課程，以加強幼師支援有特殊學習需要學生的能力，本會對此謹慎認同。在職或者職前培訓無疑有助幼師加強支援有特殊學習需要學生的能力，但必需考慮教師本身之工作量，否則只會令幼師百上加斤，不單未能為有特殊學習需要幼兒提供支援，更影響整體的教學質素。

此外，在沒有直接的學與教支援及專科團隊的配合下，愈多的教師培訓只會將支援有特殊學習需要幼兒的責任更多的轉移至教師身上，這既對教師不公，亦非有效支援有需要幼兒之法。

6. 整全支援服務模式

本會喜聞委員會採納了本會一直的主張，認為在照顧需要額外支援的學童方面，必須有跨專業團隊給予幼稚園的支援 (68頁)。委員會寄望社會福利署即將展開到校復康服務的試驗計劃，本會支持任何有效支援有特殊需要幼兒的措施，而對於該計劃，本會最大的憂慮在於該計劃定名為「到校復康試驗計劃」，其是否僅僅提供復康服務？其餘重要範疇是否充分兼顧？。

本會認為任何新的支援模式應具兩項特點：

I. 整全支援模式：包括識別、評估、復康、家長及學與教支援五個範疇

目前的服務範圍集中於評估及復康，其餘範疇所投放的資源較少。事實上，服務模式涵蓋的範圍全部涉及政府資源的投放，未能及早識別，便無從啟動後續的評估及介入機制。沒有家長支援，家長在考慮轉介、選擇服務，以至情緒及管教上將遇上重大困難。此外，新的支援模式是否如兼收服務般同時為正接受復康服務幼兒提供學與教支援亦成疑問。

II. 專科團隊支援：由跨專科人士組成的團隊到校直接向教師及幼兒提供服務。

<u>跨專科駐校提供支援</u>

委員會的另一項建議為加強為幼稚園提供專業支援，本會喜聞委員會察悉有關需要，並認為由跨專科人士組成的團隊應該植入學校體系，一如駐校社工，停駐學校，以更有效率及更直接方式提供適切服務。

<u>跨專科團隊支援已成國際新趨勢</u>

歐洲國家在幼兒教育發展方面較為領先，其支援有特殊學習需要幼兒的方式值得香港參考。絕

大部分歐洲國家政府均有向幼兒教顧機構提供的專科支援，並以教育心理學家及言語治療師較為普遍。

圖四：歐洲國家向幼兒教顧機構提供的專科支援, 2012/13

資料來源：

European Commission/EACEA/Eurydice/Eurostat. *Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe*. 2014th ed. Luxembourg: Publications Office of the European Union; 2014.

7. 跨部門平台應具協調服務功能

報告建議「政府應設立一個跨局／部門的平台，包括政府部門代表和相關的持份者，就照顧有特殊需要幼稚園學童而發展的措施提供意見」。本會認為能夠設立包括不同政府部門及相關持份者的平台是可取的，然而若平台的功能僅限於提供意見，而未具協調由不同部門提供支援有特殊需要幼兒服務的功能，將難以改變目前因缺乏協調而出現的眾多服務縫隙問題。

由於本港入學率達百分百，學校是除了家庭以外，兒童持續停留時間最多的地方，故協調小組由教育局牽頭為宜。

8. 具體建議：

建議一：參考中小學的模式，為幼稚園提供由教育心理學家到校，**提供評估及學與教支援**，協助老師調適教學以處理幼稚園學生的多元教育需要。

建議二：為幼稚園提供額外人手支援有特殊學習需要學童的學習。

建議三：積極協助社會福利署掌握幼稚園對懷疑個案的困擾，確保新的服務模式有效支援及早識別、評估、復康及家長四個範疇。

建議四：成立跨部門委員會，協調不同部門之間去有效支援有特殊需要幼童所需服務，以確保沒有服務縫隙。

[1]
根據香港統計年刊(2014)的數據，2011年9月於官津校就讀的小一學生人數為40,847。