



Kunnskapsdepartementet

postmottak@kd.dep.no

Deres ref.:

Vår ref.:
09/155573/LBERGE

Dato:
25.11.2009

Høringsuttalelse om Midtlyngutvalgets innstilling NOU 2009:18 Rett til læring

Bærum kommune oversender høringsuttalelse om forslagene i Midtlyngutvalgets innstilling "Rett til læring".

Saken ble behandlet i sektorutvalg for barn og unge 05.11.09.

Med hilsen

Marit Langfeldt Ege
Rådmann

Vedlegg:
Høringsuttalelse fra Bærum kommune: NOU 2009:18 Rett til læring

Besøksadresse:
«Sse_Adr»
«Sse_Adr2»
«Sse_Postnr»
«Sse_Poststed»

Postadresse:
1304 Sandvika
E-post: «Sse_Email»

Org. nr: «Sse_OffentligNr»
Bank:
Telefon: «Sse_Tlf»
Faks: «Sse_Fax»

Saken ble behandlet i sektorutvalg for barn og unge 05.11.09, sak 078/09.

Høringsuttalelse fra Bærum kommune: NOU2009:18 ”Rett til læring”

VIKTIGE PUNKTER I SAKEN

Regjeringen oppnevnte i juni 2007 et utvalg for bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov (Midtlyngutvalget). Utvalget leverte sin innstilling NOU 2009:18 Rett til læring den 2. juli 2009. Kunnskapsdepartementet har sendt ut rapporten på en bred høring.

Utvalget fikk et omfattende mandat hvor de bl.a. ble bedt om

- å bygge på de overordnede prinsipper om retten til tilpasset og likeverdig opplæring
- å vurdere i hvilken grad vi har et system som sikrer tidlig intervensjon for barn med særskilte behov, og vurdere tiltak som kan sikre tidlig innsats og livslang læring
- å gjøre en grundig gjennomgang av spesialundervisningens plass i norsk skole, herunder organisering, ressursbruk og resultater
- å gjennomgå arbeidsoppgaver og arbeidsdeling mellom det statlige støttesystemet (Statped) og den pedagogisk psykologiske tjenesten (PPT)
- å legge frem konkrete forslag til bedre organisering og effektiv ressursbruk for en fremtidig helhetlig tiltakskjede for barn, unge og voksne med behov for spesialpedagogisk hjelp. Forslagene skal være innenfor dagens ressursramme.

Utvalget ikke svart på alle problemstillingene i dette fagfeltet. Det har vært et behov for en avgrensning av dette store mandatet. Grunnleggende prinsipper har vært *”retten til tilpasset og likeverdig opplæring i en inkluderende skole for alle, samt prinsippet om universell utforming.”* (s. 15) På bakgrunn av sine analyser og vurderinger har utvalget lagt frem 61 strategier/forslag til forbedringer av opplæringstilbudet for målgruppen. Disse gir en sterkere nasjonal og kommunal styring både av juridisk, organisatorisk og pedagogisk karakter, samt utvikling av kompetanse.

Utvalget peker på en retning, de legger ikke frem en handlingsplan.

Rådmannen er i hovedsak enig med utvalgets fokus på de grunnleggende prinsipper som retten til tilpasset og likeverdig opplæring i en inkluderende skole for alle, samt prinsippet om universell utforming. Utvalgets vurderinger om de store *variasjonene* når det gjelder måten opplæring i barnehager og skoler fungerer på, samt at dagens *regelverk* åpner for mange ulike tiltak uten at det ligger gode nok føringer for organisering og tiltak, viser etter rådmannens mening et klart behov for en sterkere styring fra barnehage- og skoleeiers side.

Rådmannen støtter også utvalgets vurdering om at tilgangen på *kompetanse* både på lokalt, kommunalt og statlig plan bør forsterkes.

Rådmannen vil under rådmannens redegjørelse kommentere noen av strategiene/forslagene som har særlig betydning for praksis på kommunalt og lokalt plan.

Forslag til vedtak:

Rådmannens forslag til høringsuttalelse vedtas som Bærum kommunes hørings svar til Kunnskapsdepartementet, med de eventuelle tillegg som utvalget vedtar.

RÅDMANNENS REDEGJØRELSE

Bakgrunn:

Regjeringen oppnevnte i juni 2007 et utvalg for bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov (Midtlyngutvalget). Utvalget leverte sin innstilling NOU 2009:18 Rett til læring den 2. juli 2009. Kunnskapsdepartementet har sendt rapporten på en bred høring. Høringsfrist er 27. november 2009.

Utvalget har hatt 16 medlemmer med Jorid Midtlyng, kommunaldirektør for oppvekst og utdanning i Trondheim kommune, som leder.

Utvalget fikk et omfattende mandat hvor de bl.a. ble bedt om

- å bygge på de overordnede prinsipper om retten til tilpasset og likeverdig opplæring
- å vurdere i hvilken grad vi har et system som sikrer tidlig intervensjon for barn med særskilte behov, og vurdere tiltak som kan sikre tidlig innsats og livslang læring
- å gjøre en grundig gjennomgang av spesialundervisningens plass i norsk skole, herunder organisering, ressursbruk og resultater
- å gjennomgå arbeidsoppgaver og arbeidsdeling mellom det statlige støttesystemet (Statped) og den pedagogisk psykologiske tjenesten (PPT)
- å legge frem konkrete forslag til bedre organisering og effektiv ressursbruk for en fremtidig helhetlig tiltakskjede for barn, unge og voksne med behov for spesialpedagogisk hjelp. Forslagene skal være innenfor dagens ressursramme.

Utvalget ikke svart på alle problemstillingene i dette fagfeltet. Det har vært et behov for en avgrensning av dette store mandatet. Grunnleggende prinsipper har vært *"retten til tilpasset og likeverdig opplæring i en inkluderende skole for alle, samt prinsippet om universell utforming."* (s. 15) På bakgrunn av sine analyser og vurderinger har utvalget lagt frem 61 strategier/forslag. Disse gir en sterkere nasjonal og kommunal styring både av juridisk, organisatorisk og pedagogisk karakter, samt utvikling av kompetanse.

Utvalget peker på en retning, de legger ikke frem en handlingsplan.

Rådmannens forslag til høringsuttalelse:

Rådmannen er i hovedsak enig med utvalgets fokus på de grunnleggende prinsipper som retten til tilpasset og likeverdig opplæring i en inkluderende skole for alle, samt prinsippet om universell utforming. Utvalgets vurderinger om de store variasjonene når det gjelder måten opplæring i barnehager og skoler fungerer på, samt at dagens regelverk åpner for mange ulike tiltak uten at det ligger gode nok føringer for organisering og tiltak, viser etter rådmannens mening et klart behov for en sterkere styring fra barnehage- og skoleeiers side.

Rådmannen støtter også utvalgets vurdering om at tilgangen på kompetanse både på lokalt, kommunalt og statlig plan bør forsterkes.

Rådmannen vil kommentere noen av strategiene/forslagene som har særlig betydning for praksis på kommunalt og lokalt plan.

Tidlig innsats og forebygging

Det første forslaget utvalget kommer med, og som rådmannen vil gi tilbakemelding på er:

- *Barnehage- og skoleeier får plikt til kontinuerlig og systematisk oppfølging av barns og elevers utvikling, læring og læringsmiljø.*

Rådmannen støtter forslaget om en sterkere forpliktelse for barnehage- og skoleeier til en kontinuerlig og systematisk oppfølging av barn og elevers utvikling, læring og læringsmiljø. Tidlig innsats og forebygging må erstatte ”vente og se” holdinger i barnehage og skole. Dette gjelder både den vanlige opplæringen og spesialundervisningen.

- *Kommunen får plikt til å sikre språkkartlegging av barn omkring fylte tre, fire og fem år. For tospråklige barn må begge språk kartlegges.*

Rådmannen stiller spørsmål om hvorvidt det er nødvendig med kartlegging av barn ved både fylte tre, fire og fem år. Hvor omfattende skal en slik kartlegging være, og hvordan sikre at kartleggingen følges opp? Rådmannen støtter at kommunen får plikt til å sikre språkkartlegging, men mener at denne kartleggingen bør skje ved fylte tre år. Dette vil være i tråd med tenkningen rundt tidlig innsats og forebygging.

- *Læringsboka innføres som felles verktøy for tidlig innsats og oppfølging. Boka følger barnets og elevens utvikling, læring og læringsmiljø gjennom barnehage, grunnskole og videregående opplæring.*

Rådmannen støtter *ikke* forslaget om å innføre en læringsbok som skal følge barnet gjennom hele opplæringsløpet. Bærumsskolen har omfattende dokumentasjon gjennom statlige og kommunale prøver, tester og undersøkelser. Disse er med på å danne grunnlaget for utviklingen av elevenes læringsløp, i tillegg til elevvurdering og foreldresamtaler. Dokumentasjonen vil være tilgjengelig i elevmappene. I Bærumsskolen ønskes det ytterligere testing i kjernefagene hvert år for å kartlegge de grunnleggende ferdighetene.

Kommunen har utarbeidet omfattende rutiner for å sikre overgangene fra barnehage/grunnskole/videregående skole. Rådmannen er i tvil om at utbyttet av en læringsbok for alle barn og unge vil være i samsvar med den store jobben å ajourføre den. Utvalget sier selv i et forslag at ”*Dokumentasjons- og rapporteringsarbeid i barnehage og skole begrenses til det som tjener barnets og elevens utvikling, læring og læringsmiljø. Omfanget av dokumentasjons- og rapporteringssystemer må derfor gjennomgås med sikte på å skape mer sammenheng og frigjøre ressurser til lærings- og utviklingsarbeid.*”

Det er også et spørsmål om hvorvidt personvernet vil være tilstrekkelig ivaretatt.

Retten til ekstra tilrettelegging i opplæringen

Utvalget kommer med flere forslag som omhandler retten til spesialundervisningen.

- *Retten til spesialundervisning i opplæringsloven § 5-1 erstattes av en **rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen**. Denne retten utløses når eleven ikke har et tilfredsstillende læringsutbytte. Tilretteleggingen omfatter det mangfold av tiltak som settes verk i form av personellressurser, materielle ressurser og organisatoriske tiltak*

Rådmannen mener at retten til ”ekstra tilrettelegging i opplæringen.” er helt i tråd med de grunnleggende prinsippene ”retten til tilpasset og likeverdig opplæring i en inkluderende skole for alle, samt prinsippet om universell utforming”. Ekstra tilrettelegging i opplæringen er et videre begrep enn spesialundervisning og favner i større grad bredden av tilretteleggingsbehov, både pedagogisk og organisatorisk. Forskning viser at det er mellom 20 til 25 % av barn og unge som i kortere eller lengre perioder har behov for en viss form for ekstra tilrettelegging, herunder ca. 7 % som har behov for spesialundervisning (på landsbasis).

Sektorutvalg barn og unge vil påpeke at det ikke har latt seg påvise noen entydig sammenheng mellom økt lærertetthet og klart bedre resultater i skolen. Av den grunn ser vi ikke at det er hensiktsmessig med en nasjonal standard for lærertetthet i skolen. Kommunen bør selv få vurdere hvordan de vil prioritere tiltak for å sikre høy kvalitet på sine skoler. Dette vil også sikre det lokale selvstyret. I Bærum har vi landets beste skole, med en lærertetthet som ligger under landsgjennomsnittet.

- *Når tiltak som er satt inn for å bedre læringsutbyttet ikke har hatt ønsket effekt, må barnehage/skole og PP-tjeneste samhandle om den videre tilretteleggingen.*

Rådmannen støtter dette forslaget om viktigheten av samhandling mellom barnehage/skole og PPT for å følge opp effekten av ekstra tilrettelegging i opplæringen.

- *Vedtak om ekstra tilrettelegging i opplæringen kan fattes uten sakkyndig vurdering slik det forutsettes i dagens § 5-3 i opplæringsloven, men basert på barnehagens og skolens egen saksforberedelse, gjort i samarbeid med PP-tjenesten.*
- *Det skal likevel utarbeides sakkyndig vurdering dersom*
 - *det er sannsynlig at det må gjøres avvik fra læreplanen*
 - *skolen ikke har den nødvendige kompetanse*
 - *foresatte og barnehagen/skolen krever det*
 - *tilretteleggingen vil kunne forutsette større organisatoriske endringer*

Rådmannen støtter forslaget om at i visse tilfeller kan barnehage/skole utarbeide vedtak om ekstra tilrettelegging uten at det foreligger en sakkyndig vurdering. Dersom alle parter er enige, kan barnet/eleven få en raskere hjelp, og PPT kan frigjøre kapasitet til andre oppgaver som er til fordel for barnehage/skole.

Rådmannen støtter også at det skal utarbeides sakkyndig vurdering i følge punktene ovenfor. Det vil trolig være behov for ytterligere presiseringer om når det skal skrives enkeltvedtak og utarbeides sakkyndig vurdering for å unngå ulik praksis i forhold til regelverket.

Tilpassede og fleksible opplæringsløp

- *Læreplanverket for Kunnskapsløftet gjennomgås med sikte på å gi fagplanene tydelige innholdsmomenter, og sørge for at det blir et helhetlig og konsistent styringsdokument og arbeidsgrunnlag for opplæringen.*

Rådmannen er i tvil om at det nå er det rette tidspunktet for å foreta større endringer i fagplanene for grunnskolen. Implementering av læreplanene og nye vurderingsforskrifter er

krevende og tar tid. Skolene er midt inne i dette arbeidet, og rådmannen mener derfor at det ikke er behov for ytterligere endringer nå.

- *Det utvikles differensierte læreplaner i fellesfagene for studieforberedende og yrkesforberedende utdanningsprogrammer, som kan imøtekomme elever på yrkesfaglige utdanningsprogrammer bedre enn i dag.*
- *Barnehage- og skoleiere forsterker rutinene for overganger og samarbeid mellom barnehage, skoler og lærebedrifter.*
- *Fylkeskommunene videreutvikler og gjør opplæringstilbud med avvik fra læreplanen tilgjengelig for elever som ved overgang fra grunnskole til videregående opplæring ikke har forutsetninger for studie- eller yrkeskompetanse.*

Rådmannen støtter disse forslagene og håper det innebærer et mer praktisk orientert ungdomstrinn og en videregående skole. Det vil være et viktig bidrag for å hindre frafall i videregående.

PPT og Statped tettere på

Utvalget har flere forslag om forpliktende samarbeid og ansvarsfordeling mellom barnehage/skole, PPT, Statped og spesialisttjenesten (knyttet til helseforetak). Rådmannen støtter denne presisering av et forpliktende samarbeid. Rådmannen vil kommentere to av forslagene spesielt.

- *PP-tjenestens skal være tettere på barnehager og skoler, og videreutvikle kompetanse på læringsmiljø, problematferd og sammensatte lærevansker.*
- *Statped organiseres i fire samorganiserte og samlokaliserte spesialpedagogiske regionsentre (Sørøst, Vest, Midt og Nord), sammenfallende med helseforetakenes regionsstruktur. Regionsentrene lovfestes.*

Utvalget foreslår en oppgavefordeling der PPT skal være tettere på barnehage/skole og videreutvikle kompetanse på læringsmiljø, problematferd og sammensatte lærevansker. De fire nye regionsentrene skal ha spisskompetanse på fagområdene syn, hørsel, språk/tale/kommunikasjon, ervervet hjerneskade og omfattende og sammensatte lærevansker.

Rådmannen støtter forslagene om ansvars- og oppgavefordeling mellom PPT og Statped og har tro på at en slik organisering er i tråd med ulike parter ønsker om en PP-tjeneste som er ” til stede i barns og unges læringsmiljø, og som er i tett dialog og samhandling med personale i barnehage og skole.” (s. 180)

Helhet krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid

Rådmannen støtter utvalgets fokus på at livslang læring skjer i formelle opplærings situasjoner og i lek, fritid og arbeid, og at det krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid mellom disse arenaer for å tilrettelegge for barn og unges opplæring og oppvekst.

Kompetanse på alle nivåer

Rådmannen velger å kommentere tre av forslagene.

- *Den allmenne kvalifiseringen i relevante grunnutdanninger følges nært opp og styrkes ut fra behovet for kompetanse knyttet til ekstra tilrettelegging i opplæringen, herunder spesialpedagogiske emner.*
- *Ordningene for etter- og videreutdanningstilbud blir styrket, både når det gjelder allmenn kvalifisering og kvalifisering i forhold til barn og elever med behov for ekstra tilrettelegging*
- *Det etableres et femårig kompetanseutviklingsprogram for barnehager og skoler som skal bidra til utviklingsarbeid, veiledning og kompetanseheving knyttet til vanlige lærevansker hos barn og unge. Programmet gis en økonomisk ramme på ca. 19 mill. kr. per år.*

Rådmannen støtter utvalgets uttalelse om at økt kompetanse er en hovedstrategi for å styrke barnehagens og skolens evne til å skape tilpassede og inkluderende miljøer. Dette gjelder både den allmenne kunnskapen og den mer spesialiserte.