

Saksnummer	Utvalg	Møtedato
09/50	Formannskapet	23.11.2009

Høringsuttalelse - NOU 2009:18 Rett til læring. Innstilling fra utvalget for bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov.

Sammendrag

Midtlyngutvalgets innstilling, NOU 2009:18 Rett til læring, er ute på høring med frist 27.11.09. Saken inneholder forslag til høringsuttalelse fra administrativt nivå i Bodø kommune.

Saksopplysninger

Ved kongelig resolusjon av 29. juni 2007 oppnevnte Regjeringen Stoltenberg II utvalget for bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov (Midtlyngutvalget). Utvalget fikk et meget omfattende mandat, og leverte på dette grunnlag omfattende forslag til endringer i forhold til systemet rundt rett til spesialundervisning og de systemer som sikrer at denne retten blir ivaretatt.

Utvalgets mandat og forslag følger saken som trykte vedlegg.

Høringsuttalelsen er utarbeidet på grunnlag av et relativt grundig arbeid i kommunens PP-tjeneste samt barnehage- og skoleadministrasjonen. Uttalelsen er således gitt ut fra et administrativt ståsted i kommunen. Lærerorganisasjonene, funksjonshemmedes organisasjoner, helsetjenesten og andre er selvstendige høringsparter.

Forslag til uttalelse

PP-tjenesten, skole- og barnehageadministrasjonen i Bodø kommune har drøftet NOU 2009:18 i flere runder. Forslagene har vært oppe til drøfting på flere av våre fellesarenaer. Vi har hatt presentasjon fra utvalgsmedlem Øystein Lund og i tillegg arbeidet individuelt med NOU'en i sin helhet.

Vi har med interesse og forventning sett fram til utvalgets innstilling. Vi har merket oss den faglige bredden og tyngden i utvalget. Forslagene gir fokus på bedre organisering og effektiv ressursbruk for en helhetlig tiltakskjede for barn, unge og voksne med behov for spesialpedagogisk hjelp. NOU'en gir gode bidrag til viktige debatter rundt fagfeltet vårt. Vi vil på denne bakgrunn gi følgende tilbakemeldinger til NOU 2009:18.

Det er gjort et utvalg av strategier og forslag som vil presenteres i delkapitlene under.

Strategi: Tidlig innsats og forebygging

Vi merker oss at flere av forslagene allerede er etablerte rutiner i kommunen, for eksempel overgangsrutiner, språkkartlegging av førskolebarn og foreldresamtaler i barnehagen. Samtidig vil vi fremheve at vi støtter forslagene om felles prosedyrer for kontinuerlig og systematisk oppfølging og en sterkere forpliktelse for barnehage- og skoleeier i forhold til tidlig innsats fra sentralt hold.

Forslaget om Læringsboka: forslaget om en felles og sammenhengende dokumentasjon støttes. En digitalisert, felles mal med ferdige headinger, vil kunne gjøre "Læringsboka" til et hjelpeverktøy. Omfang, innhold, formål og personvernregler må avklares nærmere i forhold til forslaget. Vi anser det som viktig at kun nødvendig informasjon overføres, men fokuset må være på barnets mestring og utvikling. Vi anbefaler videre at det lages en oversiktelig veileder til læringsboka hvor formål og funksjon kommer klart fram.

Positivt med en ressursbank for barnehager og skoler, med varierte verktøy som en støtte i oppfølgingen av barn og elever. F.eks oversikt over hvilke kartlegginger en bruker på ulike tidspunkt og tiltak som kan iverksettes umiddelbart. Dette vil kunne gi en kvalitets sikring av metoder og forebyggende innsatser. Dette er i tråd med kommunens satsning på tidlig intervensjon.

Strategi: Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

Forslaget oppleves som et viktig tidsskille, hvor begrepene vi bruker kan være med å skape ny virkelighet. Endringen av begrepet kan gi en styrket forståelse av at det hele tiden er en opplæring som skal være tilpasset. For noen elever vil tilpasningen kreve ekstra tilrettelegging.

Vi opplever ikke forslaget som en endring av rettigheten, men som en begrepspresisering. Vi forstår det som et forslag for å styrke inkluderingen, og som i større grad rommer mangfoldet i klasserommene. Samtidig erfarer vi i drøftinger at begrepsinnholdet bør presiseres nærmere, hvis lovendringen skal iverksettes.

Endringen kan åpne for en endret arbeidsprofil for PP-tjenesten. Den forventes å gi større rom for å arbeide mer systemrettet. Både i forhold til det mer individrettede systemarbeidet og systemarbeid generelt i forhold til læringsmiljøet med fokus på pedagogiske og organisatoriske differensieringstiltak. Dette vil kunne øke kvaliteten på opplæringen slik at færre elever vil trenge ekstra tiltak. PP-tjenesten i Bodø ønsker å fremheve viktigheten av at svakheter i systemet som fører til at elever ikke får tilstrekkelig utbytte av undervisningen må rettes *før* det søkes etter årsaker hos den enkelte elev.

Når ikke tiltak har gitt ønsket effekt i barnehage og skole, er det en selvfølge at en trekker inn faglig bistand fra PP-tjenesten og samhandler om den videre tilretteleggingen. At en i samarbeid kan fatte enkeltvedtak ut fra disse drøftingene, kan være positivt for å kunne utnytte den faglige hjelpa PP-tjenesten kan bidra med på en mindre byråkratisk måte.

Vi ønsker likevel å understreke følgende

- forslaget må ikke svekke barnets individuelle rettigheter.
- begrepet relevant kompetanse bør utdypes nærmere og spesialpedagogisk kompetanse bør vektlegges.
- kriteriene for når det skal utarbeides sakkyndig vurdering må være helt klare. Det gjelder også begrensninger i forhold til hvilke handlingsrom skolen beveger seg innenfor uten sakkyndig vurdering. Krav til dokumentasjon av ekstra tilrettelegging, både gjennom referater, enkeltvedtak og plan for tilrettelegging, logg og vurdering. Dette gjelder både barnehage og skole.
- IOP bør også lovfestes for barnehagebarn.

- Sakkyndig vurdering skal utarbeides når foresatte **eller** skolen/barnehagen krever det.

Vi vil trekke fram at det er viktig at rett til ekstra tilrettelegging også hjemles i barnehageloven. Rett til ekstra tilrettelegging før opplæringspliktig alder må utformes i tråd med barnehagens særpreg og også omfatte de barn som ikke går i barnehage. Det bør foretas en gjennomgang av systemene rundt støtte til førskolebarn med særlige behov, noe som i dag finnes i to lovverk og med ulike finansieringssystemer.

Våre erfaringer viser at å styrke ansvar og eierforhold overfor PP-tjenesten for skoleeier og barnehageeier, styrker samarbeid og helhetlige innsatser på kommunenivå. Viktig at det etableres tydelige samarbeidsrutiner og at rutinene forankres på barnehage og skoleeiernivå.

Vi vil spesielt peke på at det er avgjørende for å lykkes med intensjonene at de sentrale overføringer til kommunene gir mulighet for å ivareta prinsippene om tilpasset og likeverdig opplæring og at det er rom for allmennpedagogiske styrkingstiltak innenfor den ordinære opplæringen.

Strategi: PP-tjenesten og Statped tettere på

Vi støtter forslaget om at PP-tjenesten og Statped skal være tettere på. Det er en klar målsetting at den faglige hjelpa skal være lett tilgjengelig, fleksibel og komme innen rimelig tid. Men utvalget påpeker at Opplæringsloven ikke gir drahjelp til å avgrense det individrettede arbeidet. PP-tjenestens kultur og tradisjon, lav kapasitet i tjenesten samt skolens bestillinger av sakkyndige vurderinger til PP-tjenesten vanskeliggjør endring mot en systemrettet arbeidsprofil. PP-tjenesten blir stående i et krysspress mellom individrettede og systemrettet arbeid.

Dersom utvalgets ønske om å bruke frigjorte midler fra StadPed systemet for å styrke PP-tjenesten ute i kommunene skal oppnås, må de statlige styrkingsmidler øremerkes over tid. Styrkingsmidler som tilføres fra staten er sårbare ved rammebudsjettering.

Det sees positivt på et 5-årig kompetanseutviklingsprogram for PPT og tjenestens samarbeidspartnere. Det anbefales å legge opp til en strukturering som tar hensyn til geografi(Nord-Norge) og at det stadig rekrutteres nye fagpersoner til pp-tjenesten. Dette vil medføre behov for rullerende planer/gjennomføringer. Kompetansehevingsprogrammet må sees i samarbeid med skoleeier og barnehageeier. Det anbefales en intensivert innsats de første 5 årene, men med planer for kontinuerlig oppfølging av kompetanseutviklingen også videre. Forskning knyttet til barn, unge og voksne med behov for ekstra tilrettelegging må styrkes. Forskningsmiljøene må utfordres til et tettere samarbeid med de sentrale aktørene i praksisfeltet og med et ansvar også for spredning av resultater i etterkant.

Vi støtter forslaget om bruk av frigjorte midler fra avviklingen av sentre for sammensatte lærevansker, øremerkes regionsentrene. Vi mener det er positivt å samle kompetansen og at spisskompetanse overføres til regionsentrene. Vi forutsetter at en relativ andel av rammen tilfaller region Nord. Særlig viktig er det at det er tatt hensyn til de geografiske utfordringene i de tre nordligste fylkene ved at det foreslås opprettholdt en sentermodell. Slik vi ser det, er det nødvendig med et senter i hvert fylke. Vi understreker behovet for at statlig spisskompetanse videreutvikles på bakgrunn av de faglige behovene i de ulike regionene, og at tjenestetilbudene gis nær brukerne og kommunene. Tjenestene må i mye større grad komme nærmere brukerne og kommunene. Sammensetning av kompetanse må dekke behovene PP-tjenesten har. Et forpliktende samarbeid må utvikles mellom barnehage/skoleeiernivå og statpedsystemet.

Vi støtter forslaget om at PP-tjenesten også hjemles i barnehageloven.

Enkeltforslag under andre strategier som vi støtter

- Barnehage og skoleeiers forsterket ansvar for rutiner for samarbeid ved overganger.
- Bestemmelsene om individuell plan hjemles i barnehageloven og opplæringsloven.
- PP-tjenestens selvstendige rett til henvisning til BUP og HABU gjeninnføres.

Konklusjon og anbefaling

Det anbefales at formannskapet vedtar å sende overstående uttalelse som kommunenes høringsuttalelse til NOU 2009:18 Rett til læring

Forslag til innstilling

Formannskapet støtter framlagte høringsuttalelse og vedtar at denne sendes på foreskrevet måte innen fristens utløp.

Svein Blix
rådmann

Arne Øvsthus
kommunaldirektør

Saksbehandler: Per-Oskar Schjølborg

Trykte vedlegg:

- 1 NOU 2009:18 Mandat
- 2 NOU 2009:18 Forslag
- 3 NOU 2009:18 Høringsbrev

Utrykte vedlegg:

NOU 2009:18 Rett til læring;

http://www.regjeringen.no/pages/2223561/NOU_2009_18_rett_til_laering.pdf

Kapittel 4

Utvalgets mandat, sammensetning og arbeid

4.1 Oppnevning og mandat

Ved kongelig resolusjon av 29. juni 2007 oppnevnte Regjeringen Stoltenberg II utvalget for bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov (Midtlyngutvalget). Utvalget fikk følgende mandat:

- Utvalget skal bygge på de overordnede prinsippene om retten til tilpasset og likeverdig opplæring i en inkluderende skole for alle, samt prinsippet om universell utforming.
- Utvalget skal vurdere i hvilken grad vi har et system som sikrer tidlig intervensjon for barn med særlige behov, og vurdere tiltak som kan sikre tidlig innsats og livslang læring.
- Utvalget skal gjøre en grundig vurdering av hvordan den ordinære opplæringen legger til rette for læring og utvikling for den enkelte elev med særskilte behov.
- Utvalget skal vurdere tilbudet til voksne med særskilte behov, herunder voksne med lese- og skrivevansker.
- Utvalget skal gjøre en grundig gjennomgang av spesialundervisningens plass i norsk skole, herunder organisering, ressursbruk og resultater.
- Utvalget skal beskrive det statlige spesialpedagogiske støttesystemet og gjøre en samlet gjennomgang av arbeidsoppgaver og arbeidsdeling mellom enhetene i det statlige støttesystemet, og mellom det statlige støttesystemet og den lokale og regionale PP-tjenesten.
- Utvalget skal beskrive og oppsummere forhold som hemmer og fremmer tverrfaglig og tverretattlig samarbeid, lokalt og på tvers av nivåene.
- Utvalget skal som grunnlag for vurderinger og forslag utarbeide et oppdatert kunnskapsgrunnlag, herunder resultater fra evalueringer m.m.
- Utvalget må gjøre seg kjent med hvordan tilbudet for barn, unge og voksne med behov for spesialpedagogisk hjelp er tilrettelagt og organisert i sammenlignbare land og utnytte relevant internasjonal forskning på området.
- Utvalget skal på bakgrunn av sine analyser og vurderinger legge fram konkrete forslag til bedre organisering og effektiv ressursbruk for en fremtidig helhetlig tiltakskjede for barn, unge og voksne med behov for spesialpedagogisk hjelp. Forslaget må omfatte:
 - Ansvars-, oppgave- og rollefordeling for de ulike instanser på de ulike nivåer
 - Ulike virkemidler med sikte på målrettet og koordinert hjelp nærmest mulig brukeren
 - Særskilt omtale av psykisk helse, sosiale og emosjonelle vansker og
 - atferdsvansker
 - Vurderinger av fremtidige kompetansebehov i tiltakskjeden og samarbeid
 - mellom støttesystemet og universitets- og høyskolesektoren skal omtales særskilt
- Utvalget skal vurdere økonomiske, administrative og evt. andre vesentlige konsekvenser av de ulike forslagene.
- Utvalget skal fremme forslag innenfor dagens ressursramme.
- Utvalget må arbeide i tråd med utredningsinstruksjonen med veiledninger.
- Utvalget skal avslutte sitt arbeid innen 1. juli 2009.

4.2 Utvalgets sammensetning

Utvalget har hatt 16 medlemmer:

- Leder: Jorid Midtlyng, kommunaldirektør for oppvekst og utdanning, Trondheim kommune
- Grete Dalhaug Berg, høgskolelektor, Høgskulen i Volda
- Eva Björck-Åkesson, professor, Högskolan för lärande och kommunikation, Jönköping
- Einar Christiansen, direktør, Lillegården kompetansesenter, Porsgrunn
- Marit Dahl, spesialrådgiver, Utdanningsforbundet, Oslo

- Per-Erik Davidsen, avdelingsdirektør, Bufetat region Nord, Alta
- Niels Egelund, professor, Center for grundskoleforskning, Aarhus Universitet
- Rune Grahn, rektor, Skedsmo videregående skole, Lillestrøm
- Bente Hagtvet, professor, Institutt for spesialpedagogikk, Universitetet i Oslo
- Peder Haug, professor, Høgskulen i Volda
- Gidske Holck, forsker, Statped Vest, Bergen
- Øystein Lund, enhetsleder i pedagogisk-psykologisk tjeneste, Tromsø / stipendiat, Høgskolen i Bodø
- Tove-Lill Labahå Magga, høgskolelektor, Høgskolen i Finnmark, Alta
- Jorun Sandsmark, rådgiver, KS, Oslo
- Johans Sandvin, professor, Høgskolen i Bodø
- Marianne Ween, generalsekretær, Funksjonshemmedes Studieforbund, Oslo

Utvalgets sekretariat har gjennom hele perioden bestått av sekretariatsleder Per Arild Nord, seniorrådgiver Brita Nesheim og førstesekretær Elisabeth Løvaas på deltid. I tillegg har rådgiver Elisabeth Buk-Berge og seniorrådgiver Ida M. Andrén vært tilknyttet sekretariatet på deltid i ulike perioder i utvalgets mandatperiode. I mars 2009 ble sekretariatet utvidet med førstekonsulent Halvard Hølleland på full tid, og fra april 2009 med rådgiver Jens Rydland på deltid og rådgiver Jan A. Hårvik på fulltid.

4.3 Utvalgets møter, arbeid og arbeidsform

Utvalget har hatt 16 møter til sammen, hvorav to i 2007, ni i 2008 og fem i 2009. Innstillingen ble avgitt 2. juli 2009. Alle utvalgsmedlemmer har deltatt aktivt i skrivearbeidet.

Utvalget har i sin funksjonstid hatt en portalside på www.kunnskapsnettverk.no der møteinnkallinger med dagsorden, møtereferater og diverse offentlige dokumenter og rapporter med mer har vært lagt ut. Utvalget har i tillegg hatt et eget arbeidsrom tilgjengelig for utvalgets medlemmer og sekretariatet.

Sekretariatet har hatt møter med fast kontaktperson i Utdanningsdirektoratet omkring hver fjerde uke og tilsvarende faste kontaktmøter med Kunnskapsdepartementet. Sekretariatet har dessuten hatt kontakt og møter med eksterne fagmiljøer, fagpersoner og organisasjoner, deltatt på fagkonferanser med mer.

For å belyse ulike temaer av betydning for utvalgets mandat og arbeid har utvalget invitert eksterne aktører og forskere, brukerorganisasjoner og rådgivende organer samt representanter for kommunesektoren og tjenesteytere innenfor det spesialpedagogiske feltet til møter med utvalget:

- Førsteamanuensis Kjell-Arne Solli, Høgskolen i Østfold
- Professor Thomas Nordahl, Høgskolen i Hedmark
- Forskningsleder Eifred Markussen, NIFU STEP
- Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG) ved Nina Bøhnsdalen og Trine Lise Systad
- Seniorrådgiver Miriam Evensen fra sekretariatet for Karlsenutvalget (NOU 2008: 18 *Fagopp-læring for framtida*)
- Statens råd for funksjonshemmede (SRFF) ved professor Jan Tøssebro
- Utdanningsdirektoratets råd for inkluderende opplæring (URIO) ved leder Åse Wrålsen og medlem Steinar Sandnes
- Student Halvard Hølleland, tidligere leder av Elevorganisasjonen
- Fylkeskommunen: fylkesdirektør i Avdeling for videregående opplæring i Vestfold, Øyvind Sørensen
- Kommuner/PP-tjenester: Skien kommune ved assisterende barnehage- og skolesjef / rektor Bente Råve, styrer Bjørg Eskeland og leder for PP-tjenesten Anlaug Johre Kaasin. Bodø kommune ved skolesjef Per Oskar Schølberg og leder for PP-tjenesten Bent Cato Hustad og en interkommunal PP-tjeneste, Hobøl, Skiptvet og Spydeberg kommuner ved leder for PP-tjenesten Kjell Syversen og skolefaglig rådgiver Eva Kubberød Utne
- Direktør Astrid Søggen og avdelingsdirektør Sidsel Sparre, Utdanningsetaten i Oslo kommune
- Ekspedisjonssjef Hanna Marit Jahr, Kunnskapsdepartementet
- Førsteamanuensis Øyvind Kvello, NTNU
- Utvalgsleder Lars Erik Flatø, Utvalget for bedre samordning av tjenester til utsatte barn og unge (Flatøutvalget)

Følgende rapporter er bestilt av utvalget og ble presentert i utvalgsmøte:

- «Skoler med liten og stor forekomst av problematferd» – Anne Kostøl, Sølvi Mausethagen og Thomas Nordahl, Høgskolen i Hedmark

- «Den ene dagen» – Hanne Jahnsen, Svein Nergaard, Frank Rafaelsen og Arne Tveit, Lillegården kompetansesenter

Utvalget har også fått presentert to rapporter fra evalueringen av Kunnskapsløftet – gjennomgang av spesialundervisning:

- «Spesialundervisningens forutsetninger, innsatser og resultater. Situasjonen til elever med særskilte behov for opplæring i grunnskolen under Kunnskapsløftet» – Thomas Nordahl og Rune S. Hausstätter, Høgskolen i Hedmark
- «Inkludert eller segregert? Om spesialundervisning i videregående opplæring like etter innføringen av Kunnskapsløftet» – Eifred Markusen, Jens B. Grøgaard og Mari Wigum Frøseth, NIFU STEP

Møterunde med Statped

Utvalgsmedlemmer har hatt fem heldagsmøter med representanter for de ulike fagområdene/kompetansesentrene i Statped, for å bli nærmere orientert om arbeidsoppgaver og organisering i dag og deres vurdering av framtidig struktur og dimensjonering av støttesystemene. På disse møtene har også Utdanningsdirektoratet og Kunnskapsdepartementet vært representert. Møtenes innhold og temaer har vært forberedt av utvalgets sekretariat i samarbeid med direktoratet. Følgende møter ble holdt:

- 27. februar 2008: Sentre for syn og hørsel, på Møller kompetansesenter i Trondheim
- 11. april 2008: Sentre for sammensatte læreplaner, på Torshov kompetansesenter i Oslo
- 9. mai 2008: Sentre for språk/tale/kommunikasjon, på Bredtvet kompetansesenter i Oslo
- 15. mai 2008: Alle fagsektorer under Statped Nord, i Tromsø
- 16. mai 2008: Samisk spesialpedagogisk støtte (SEAD), i Alta

4.4 Forståelse og avgrensning av mandatet

Utvalget har arbeidet med utgangspunkt i det verdigrunnlaget og de prinsippene som ligger i mandatet. Dette tilsier et bredt læringssyn og at særskilte behov kommer til uttrykk på svært mange måter og omfatter en langt større gruppe enn de som har spesialundervisning.

Barnehage og skole er en del av lokalsamfunnet og et omfattende tjenestetilbud, og ifølge man-

datet skal utvalget vurdere hva som hemmer og fremmer tverrfaglig og tverretattlig samarbeid. Utvalget har vurdert samarbeidet mellom barnehage/grunnopplæring og ulike kommunale og statlige tjenester, men har særlig innrettet utredningen mot barns og elevers utvikling og læring. Bakgrunnen for dette er blant annet oppnevningen av Utvalget for bedre samordning av tjenester til utsatte barn og unge (Flatøutvalget).

Lærernes og andre tjenesteyteres muligheter til å lykkes i det daglige arbeidet avhenger av rammebetingelser som er gitt av stat og kommune. Statlige styringssignaler kommer i stor grad parallelt fra ulike fagdepartementer til kommunene. Disse er ikke alltid koordinert og bestemmelsene i de ulike særlovene er ikke tilstrekkelig harmonisert. Dette kan det være vanskelig for kommunene å kompensere for og da kan disse systemsvakheter bli utfordringer i det tverrfaglige samarbeidet. Utvalget har drøftet disse utfordringene, men fremmer ikke omfattende forslag knyttet til temaet.

Utvalget har vurdert mandatpunktet om voksne med særskilte behov, men som følge av tidsramme, sammensetning og at utvalget skal fremme forslag innenfor dagens ressursramme, har det vært vanskelig å levere en tilfredsstillende utredning innenfor voksenopplæringsfeltet. Det ble avklart i møte med statssekretær Lisbet Rugtvedt 6. juni 2008 at utvalget skal peke på utfordringer i voksenopplæringsfeltet, men ikke gå detaljert inn i problemkomplekset knyttet til voksne med lese- og skrivevansker.

Utvalget fikk underveis i prosessen spørsmål om det var mulig å forsere arbeidet, slik at innstillingen ble avgitt tidligere enn den fastsatte fristen. Utvalgets tilbakemelding var at det ikke var grunnlag for å framskynde fristen for å avgi innstilling. Bakgrunnen for dette var at flere viktige spørsmål knyttet til utvalgets mandat var til ekstern kartlegging og forskning, og flere rapporter, blant annet evaluering av Kunnskapsløftet og kartlegging av PP-tjenesten, først ville foreligge våren 2009.

Hvilken kompetanse førskolelærere og lærere bør tilegne seg i utdanningen, er ikke nevnt i mandatet, men utvalget har likevel ønsket å fremme forslag for å styrke barnehagens og skolens kompetanse. Dette gjelder delvis hvor mye kunnskap og hva slags kunnskap om spesialpedagogiske problemstillinger og spesialundervisning som bør inn i allmennlærerutdanningen. På bakgrunn av dette sendte utvalget en uttalelse til den annonserte stortingsmeldingen om lærerutdanningen

(St.meld. nr. 11 (2008–2009) *Læreren – rollen og utdanningen*). Denne uttalelsen følger som vedlegg 3.

Staten har særlige forpliktelser overfor same- ne, og i ulike kapitler i denne utredningen blir samiske spørsmål tatt opp. Flere forslag til tiltak har direkte betydning for samene. Utkast til NOU ble sendt Sametinget til eventuelle merknader, jf. konsultasjonsavtalen av 11. mai 2005 mellom Sametinget og regjeringen.

4.5 Parallelle prosesser – stortingsmeldinger, forskning og utvalg med betydning for utvalget

St.meld. nr. 31 (2007–2008) *Kvalitet i skolen*, som ble framlagt i juni 2008, tok opp flere tiltak som vil være av vesentlig betydning for kvalitetsarbeidet i grunnskolen, herunder tiltak for barn og elever med særskilte opplæringsbehov. Også St.meld. nr. 23 (2007–2008) *Språk bygger broer. Språkstimulering og språkopplæring for barn, unge og voksne*, som ble framlagt i mai 2008, berørte spørsmål som utvalget har arbeidet med. Det samme gjelder St.meld. nr. 28 (2007–2008) *Samepolitikken*, framlagt i mai 2008, St.meld. nr. 41 (2008–2009) *Kvalitet i barnehagen*, framlagt i mai 2009, samt St.meld. nr. 44 (2008–2009) *Utdanningslinja*, framlagt i juni 2009. Viktige stortingsmeldinger på utvalgets område ble altså lagt frem underveis i mandatperioden, og to meldinger kun få uker før utvalgets frist.

Parallelt med utvalgets arbeid har det pågått evalueringer av områder som er sentrale i utvalgets arbeid. Dette gjelder evalueringen av Kunnskapsløftet (2007–2011), blant annet en egen devaluering av spesialundervisningen. Det har også blitt gjennomført en kartlegging og evaluering av PP-tjenesten. Resultater fra evalueringene har blitt publisert i mai og juni 2009, bare uker før utvalgets frist for overlevering av utredningen.

Et av mandatpunktene sier at utvalget skal beskrive og oppsummere forhold som hemmer og

fremmer tverrfaglig og tverretattlig samarbeid, lokalt og på tvers av nivåene. Dette punktet i mandatet overlapper imidlertid delvis mandatet for en offentlig utredning om bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge som skal avgis til Barne- og likestillingsdepartementet innen utgangen av 2009. Utvalget som skal utrede dette (Flåtøtutvalget) ble oppnevnt i statsråd i september 2008. De to utvalgssekretariatene har hatt felles kontorlokaler.

Spesialpedagogiske tiltak og spesialundervisning for minoritetsspråklige er ikke nevnt særskilt i utvalgets mandat. I 2008 ble det oppnevnt et utvalg (Østbergutvalget) som skal gjennomgå barnehage-, opplærings- og utdanningstilbudet for minoritetsspråklige barn, unge og voksne, og vurdere ansvarsforhold, virkemidler og tiltak som kan sikre inkluderende og likeverdige opplærings- og utdanningstilbud. Østbergutvalget skal legge fram sin innstilling til Kunnskapsdepartementet innen 1. juni 2010. Midtlyngutvalget har derfor ikke funnet grunn til å gå i dybden i spørsmål vedrørende minoritetsspråkliges situasjon på det spesialpedagogiske området.

I april 2008 ble det oppnevnt et utvalg (Holteutvalget) for å gjennomgå organisering og finansiering av hjelpemiddelforvaltning og hjelpemiddelformidling, for å komme fram til en mer helhetlig oppgave- og rollefordeling mellom de mange aktørene innenfor hjelpemiddelområdet. Utvalget skal avgi innstilling til Arbeids- og inkluderingsdepartementet innen 1. desember 2009.

Helse- og omsorgsdepartementet har gitt Helse- og omsorgsdepartementet i oppdrag å lage en handlingsplan for habilitering av barn og unge, som skal være ferdig i juni 2009.

Ovennevnte utvalg arbeider med problemstillinger som i noen grad griper over i hverandre. De aktuelle departementer har derfor understreket at det er ønskelig med god dialog mellom de berørte utvalg og sekretariater. Sekretariatet har derfor hatt kontakt med sekretariatene for alle de nevnte utvalgene.

Kapittel 3

Utvalgets forslag

Kapittel 13 Tidlig innsats og forebygging

- Barnehage- og skoleeier får plikt til kontinuerlig og systematisk oppfølging av barns og elevs utvikling, læring og læringsmiljø.
- Det utvikles en ressursbank med varierte verktøy som en støtte for barnehager og skoler i oppfølgingen av barn og elever.
- Kommunen får plikt til å sikre språkkartlegging av barn omkring fylte tre, fire og fem år. For tospråklige barn må begge språk kartlegges.
- *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.
- Det gjennomføres foreldresamtaler minimum to ganger per år også i barnehagen.
- 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.

Kapittel 14 Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

- 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.
- 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.

- Den som har ansvaret for gjennomføringen av ekstra tilrettelegging i opplæringen, må ha relevant kompetanse til å møte de utfordringene som ligger til grunn for tilretteleggingen, eksempelvis spesialpedagogisk kompetanse.
- Individuell opplæringsplan slik denne beskrives i opplæringsloven § 5-5 skal inngå i læringsboka.
- 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 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
 - Rett til ekstra tilrettelegging før opplæringspliktig alder hjemles i barnehageloven.
 - En rett til ekstra tilrettelegging på grunnskolens område for voksne. Behovet for en lovfestet rett til ekstra tilrettelegging i videregående opplæring som er organisert særskilt for voksne utredes.

Kapittel 15 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.
- Det utvikles differensierte læreplaner i fellesfagene for studieforberedende og yrkesforberedende utdanningsprogrammer som kan imøte-

- komme elever på yrkesfaglige utdanningsprogrammer bedre enn i dag.
- Barnehage- og skoleeiere forsterker rutine 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.
 - Fylkeskommunen oppfordres til å bruke insentivordninger for å tilrettelegge for at lærebedrifter kan ta imot lærlinger med behov for særskilt oppfølging.
 - Alle elever i yrkesfaglige utdanningsprogrammer får tilbud om et 2 + 2-løp uavhengig av om de får læreplass eller ikke. Dersom eleven ikke får plass i lærebedrift, skal fylkeskommunen utvikle et tilbud med to års varighet på linje med opplæring i bedrift, eksempelvis gjennom en elevbedrift.
 - Partene i arbeidslivet vurderer gjeldende regulering av funksjonstilleggene mellom yrkes- og utdanningsrådgivere og sosialpedagogiske rådgivere.
 - Rådgivningstjenestens sosialpedagogiske funksjon evalueres, og oppgavene vurderes i sammenheng med PP-tjenestens og oppfølgningstjenestens oppgaver.

Kapittel 16 PP-tjenesten og Statped tettere på

- PP-tjenesten skal være tettere på barnehager og skoler, og videreutvikle kompetanse på læringsmiljø, problematferd og sammensatte lærevansker.
- Det tas inn en bestemmelse om PP-tjenesten i barnehageloven.
- Det etableres et nasjonalt utviklingscenter for PP-tjenesten, underlagt Utdanningsdirektoratet, med faglig tilknytning til et universitet eller en høyskole. Sentret gis en økonomisk ramme på ca. seks fagårsverk – 8 mill. kroner.
- Det etableres et femårig kompetanseutviklingsprogram for PP-tjenesten og tjenestens samarbeidspartnere med en økonomisk ramme på ca. 50 mill. kroner per år.
- Statped organiseres i fire samorganiserte og samlokaliserte spesialpedagogiske regionsentre (Sørøst, Vest, Midt og Nord), sammenfallende med helseforetakenes regionsstruktur. Regionsentrene lovfestes.
- De midler som frigjøres i form av reduserte fellesutgifter og redusert husleie ved samorgani-

- sering og samlokalisering av sentrene, avsettes midlertidig som omstillingsmidler slik at de nye regionsentrene kan utvikle sin nye rolle.
- Regionsentrenes oppgaveportefølje skal innbefatte spisskompetanse på fagområdene syn, hørsel, språk/tale/kommunikasjon, ervervet hjerneskade og omfattende og sammensatte lærevansker.
- Sentrene/avdelingene for sammensatte lærevansker avvikles i sin nåværende form. 30 av 145 årsverk overføres til de regionale spesialpedagogiske sentrene for å ivareta behovet for kompetanse innenfor områder med lav forekomst knyttet til omfattende og sammensatte lærevansker.
- Med bakgrunn i reduserte behov avvikles etter hvert de statlige hørselsskolene på grunnskolenivå.
- Skoledriften ved Briskeby skole og kompetansesenter og Andebu kompetanse- og skolesenter søkes godkjent i privatskoleloven da behovet synes å være stabilt.
- SEAD (Samisk spesialpedagogisk støtte) med nåværende ressursramme tas ut av Statpeds portefølje og legges under Utdanningsdirektoratet som et nasjonalt senter for samisk spesialpedagogisk støtte. Sentret knyttes faglig til Sámi allaskuvla (Samisk høyskole). Ressursrammen økes ut over dagens nivå med ca. fire fagårsverk – 3 mill. kroner.
- Lillegården kompetansesenter med nåværende økonomiske ressursramme tas ut av Statpeds portefølje og legges under Utdanningsdirektoratet som et nasjonalt senter for læringsmiljø og problematferd. Senteret knyttes faglig til et universitet eller en høyskole. Utvalget er delt i hvorvidt plasseringen gjøres varig eller for en prosjektperiode på fem år, hvoretter man vurderer videre tilknytning.
- Etter at de foreslåtte tidsbegrensede tiltakene er avsluttet, brukes de frigjorte midlene til å styrke PP-tjenesten i kommuner og fylkeskommuner. KS og Kunnskapsdepartementet avtaler nærmere hvordan dette skal skje.

Kapittel 17 Helhet krever tverrfaglig og tverretattlig samarbeid

- Bestemmelser om individuell plan hjemles i barnehageloven og opplæringsloven.
- Bestemmelsene i dagens særlover om individuell plan harmoniseres i de aktuelle lovverkene.

- Opplæringsområdet i individuell plan for voksne presiseres.
- Det oppfordres til mer aktiv bruk av informert samtykke.
- Det innføres rett til én tjenestekoordinator (personlig koordinator) ved behov for langvarige og koordinerte tjenester.
- Det foretas en tydelig grenseoppgang av ansvar mellom spesialisttjenesten innenfor opplæringssektoren (spesialpedagogiske regionsentre) og spesialisthelsetjenestene (barne- og ungdomsklinikkene) og deres oppgaver overfor kommunene.
- Spesialisttjenesten innenfor opplæringssektoren (spesialpedagogiske regionsentre) og spesialisthelsetjenestene (barne- og ungdomsklinikkene) inngår samarbeidsavtaler.
- PP-tjenesten får selvstendig henvisningsrett til barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP) og barnehabiliteringstjenesten (HABU).
- Det legges til rette for økt samarbeid mellom PP-tjenesten og oppfølgingstjenesten.
- Kommunene, fylkeskommune og NAV inngår forpliktende samarbeidsavtaler for å sikre at ungdom er i arbeid eller utdanning.
- Det iverksettes tiltak for at barn under barnevernets omsorg /i barnevernets tiltak får oppfylt sine rettigheter etter barnehageloven og opplæringsloven.
- Det må klargjøres hvem som har ansvar for tilbud etter skoletid for de som har behov for det etter 7. trinn.
- Grunn-, etter- og videreutdanning for lærere samordnes innenfor rammene av GNIST.
- Barne- og ungdomsarbeidere får hevet sin kompetanse på læringsmiljø og vanlige læringsutfordringer hos barn, slik at de kan bidra til en inkluderende barnehage og skole.
- Samspeilet mellom kartlegging, evaluering og tiltak styrkes som kompetansefelt i lærerutdanningene.
- Profesjonsorienteringen i de disiplinorienterte masterutdanningene blir styrket når det gjelder praktisk-pedagogisk orientering, krav til praksis i studiene og rådgivning ved starten av yrkeskarrieren.
- Dagens utdanningstilbud til rådgivere i grunnopplæringen gjennomgås og vurderes med utgangspunkt i kompetansebehovene i rådgivningstjenesten.
- Det etableres et etter- og videreutdanningstilbud for sosialpedagogiske rådgivere.
- 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. kroner per år.
- Det inngås forpliktende samarbeidsavtaler mellom de spesialpedagogiske regionsentrene og universitets- og høyskolesektoren.
- De nasjonale sentrene under Utdanningsdirektoratet gis et tydelig ansvar for å bidra til utvikling innenfor ekstra tilrettelegging på sine områder.
- Forskningen knyttet til barn, unge og voksne med behov for ekstra tilrettelegging i opplæringen styrkes. Det er behov for å heve kvaliteten på denne forskningen, slik at kunnskapsgrunnlaget for politikktutforming og praksis styrkes. Dette bør skje innenfor *Utdanning 2020*.
- Samarbeids- og koordineringskompetanse og kunnskap om andre yrkesgrupper det er aktuelt å samarbeide med, sikres bedre i pedagogiske og helse- og sosialfaglige yrkesutdanninger.

Kapittel 18 Kompetanse på alle nivåer

- 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 med hensyn til barn og elever med behov for ekstra tilrettelegging.

Se vedlagte høringsliste

Deres ref

Vår ref
200903642

Dato
22.07.2009

HØRING - NOU 2009:18 Rett til læring. Innstilling fra utvalget for bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov.

Utvalget for bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov ble oppnevnt ved Kongelig resolusjon 29. juni 2007 og avga sin innstilling NOU 2009:18 *Rett til læring* 2. juli 2009. Utredningen i sin helhet finnes på <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/hoeringer.html?id=1976>

Utvalget har hatt et omfattende mandat og fremmer en rekke forslag som har betydning for opplæringstilbudet for barn, unge og voksne med særskilte behov.

Departementet inviterer med dette til en bred høring for å gi flest mulig instanser anledning til å uttale seg om og å påvirke utviklingen av opplæringstilbudet for barn, unge og voksne med særskilte behov.

Liste over høringsinstansene følger vedlagt. **Departementet ber høringsinstansene selv sørge for å forelegge saken for underordnede organer som ikke er særskilt nevnt på listen.** I de tilfeller der overordnet organ samordner innsending av høringsuttalelser, ber vi om at det tydelig fremkommer hvilke underordnede organer som uttaler seg.

Departementet presiserer at høringslisten ikke er ment å være til hinder for at andre enn de som står der kan avgi uttalelse.

Kunnskapsdepartementet inviterer høringsinstansene til å uttale seg om alle forslagene, men ber om at det i høringsuttalelsene tydelig refereres til hvilke kapitler og forslag

som kommenteres.

Dersom høringsinstansene ser forhold ved forslagene som har økonomiske og administrative konsekvenser som ikke er belyst av utvalget, ber departementet om at betydningen av dette vurderes, og at eventuelle kommentarer gis i høringsuttalelsene.

Høringsuttalelsene må være departementet i hende innen 27. november 2009.

Departementet ber om at høringsuttalelser sendes elektronisk til postmottak@kd.dep.no. Av hensyn til publisering av uttalelser på www.regjeringen.no og gjenbruk av tekst, er det ønskelig å motta uttalelsene i PDF-format. (*Skannede* PDF-filer bør ikke sendes da det er vanskelig å gjenbruke tekst fra disse.) På grunn av sakens fremdrift vil det ikke bli gitt utsatt høringsfrist.

Med hilsen

Hege Johansen (e.f.)
fung. ekspedisjonssjef

Torun Riise
fung. avdelingsdirektør

Liste over høringsinstanser

- Høring: NOU 2009:18: Rett til læring

Departementene

Kommunene

Fylkeskommunene

Fylkesmennene

Akademikerne

Aktive foreldre

Arbeids- og velferdsdirektoratet

Arbeidsgiverforeningen Spekter

Arbeidsutvalget for barnehabilitering i Norge v/Magnar Mathisen (Sykehuset Østfold HF)

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet

Barneombudet

Datatilsynet

Elevorganisasjonen

FAFO

Fellesorganisasjon for barnevernpedagoger, sosionomer og vernepleiere

Folkehøgskolerådet

Forbrukerombudet

Foreldreutvalget for grunnopplæringen (FUG)

Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)

Funksjonshemmedes studieforbund

Handels- og Servicenæringens Hovedorganisasjon (HSH)

Helsedirektoratet

Helse Midt-Norge RHF

Helse Nord RHF

Helse Sør-Øst RHF

Helse Vest RHF

Innvandrerne Landsorganisasjon (INLO)

Institutt for samfunnsforskning (ISF)

Integrerings- og mangfoldsdirektoratet

Kanvas

Kontaktutvalget mellom innvandrere og myndighetene (KIM)

Kristne friskolers forbund (KFF)

KS

Landsrådet for norske barn – og ungdomsorganisasjoner

Landsorganisasjonen i Norge (LO)

Likestillings- og diskrimineringsombudet

Longyearbyen lokalstyre

Lærernes Yrkesforbund

Nasjonalt kunnskapssenter for helsetjenesten

Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT)

Nasjonalt senter for læring i arbeidslivet (VOX)

NIFU STEP

Norsk Audiopedagogisk Forening

Norges forskningsråd

Norsk forbund for fjernundervisning og fleksibel utdanning (NFF)

Norsk foreldrelag for funksjonshemmede

Norsk Lektorlag

Norsk logopedlag

Norsk Montessorriforbund

Norsk Skolelederforbund

Norsk studentunion

Norske fag- og friskolers landsforbund

NOVA

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO)

Private Barnehagers Landsforbund (PBL)

Rettferd for taperne

Riksrevisjonen

Rådet for psykisk helse

Samarbeidsforum for funksjonshemmedes fellesorganisasjon (SAFO)

Sametinget

Samordna opptak

Sivilombudsmannen

Skolenes landsforbund

Statens lånekasse

Statens råd for likestilling for funksjonshemmede

Statistisk sentralbyrå (SSB)

Statlige grunn- og videregående skoler

Statstjenestemannsforbundet

Steinerskoleforbundet

Studentenes landsforbund

Trygge barnehager AS

UNIO

Utdanningsforbundet

Utdanningsgruppene hovedorganisasjon

Universiteter og høyskoler

Universitets- og høyskolerådet

Utdanningsdirektoratet

Voksenopplæringsforbundet (VOFO)

Voksne for barn

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS)

**PS 09/150 Høringsuttalelse - NOU 2009:18 Rett til læring.
Innstilling fra utvalget for bedre læring for barn, unge og voksne
med særskilte behov.**

Forslag til innstilling

Formannskapet støtter framlagte høringsuttalelse og vedtar at denne sendes på foreskrevet måte innen fristens utløp.

Formannskapets behandling i møte den 23.11.2009:

Votering

Innstillingen enstemmig vedtatt.

Vedtak

Formannskapet støtter framlagte høringsuttalelse og vedtar at denne sendes på foreskrevet måte innen fristens utløp.