

PS 81/2009 Høringsuttalelse NOU 2009: 18 Rett til læring

Fylkesrådmannens forslag til vedtak

Østfold fylkeskommune avgir høringsuttalelse som det fremkommer i det følgende:

Høringsuttalelse fra Østfold fylkeskommune til NOU 2009:18 Rett til læring

Kapittel 13 Tidlig innsats og forebygging

Forslag 1

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

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 2

Det utvikles en ressursbank med varierte verktøy som en støtte for barnehager og skoler i oppfølgingen av barn og elever.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 3

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

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 4

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.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget betinget.

Det er bekreftet at utvalget mener at alle barn i barnehage, og alle elever i grunnskolen og videregående opplæring skal ha læringsboka, og ikke bare utredningens målgruppe. Intensjonen med læringsboka er god, den kan være med å sikre overgangene mellom nivåene i opplæringsløpet fra barn til unge. Læringsboka vil være et godt verktøy for kontaktlærer i arbeidet med å ivareta sine oppgaver som bindeledd mellom hjem og skole, beskrive elevens læringspotensial, følge opp faglig utvikling, planlegge læringsløpet, motivere eleven, ivareta elevenes rett til et godt psykososialt miljø med mer. For barn og unge som er under omsorg av barnevernet vil læringsboka være nyttig fordi disse elevene rammes som regel av hyppige skolebytter og opplæringsansvar lagt til ulike forvaltningsnivåer.

PPTvgo skriver i sitt innspill til høringen bl.a.: "Læringsboka blir viktig for informasjonsformidling mellom skoler i forbindelse med flytting og overganger, og bør i størst mulig grad inneholde positive beskrivelser og læringserfaringer."

Det er imidlertid en rekke spørsmål knyttet til læringsboka som ikke er avklart i utredningen, noe som gjør det vanskelig å ta stilling for eller imot læringsboka.

Skolen er i dag rettsliggjort på en måte som stiller betydelige krav til dokumentasjon og saksbehandling for både lærere, skolens ledelse og skoleeier. På den andre siden er det påpekt fra sentralt hold at lærerrollen må avbyråkratiseres, og at lærerne må kunne konsentrere mer av sin innsats mot elevenes læring. Det bør derfor utredes nærmere hvilke dokumentasjonsordninger og rapporteringsordninger læringsboka eventuelt skal erstatte.

Det bør også avklares hvilken rettslig status læringsboka skal ha og hvem som "eier" læringsboka. Skal det være en individuell rett til læringsbok får det konsekvenser i form av at det skal fattes enkeltvedtak etter forvaltningsloven, noe som krever betydelige administrative ressurser. Læringsboka kan, avhengig av formell status, bli et ressurskrevende verktøy hvor nytten ikke i står i forhold til innsatsen.

Dersom det blir aktuelt å innføre en læringsbok er Østfold fylkeskommune s råd at foreldrene/eleven har hovedansvar for dokumentet. Hvordan arbeidet med læringsboka skal utføres, må være på plass før tiltaket settes ut i livet. Læringsboka krever systemendring.

Forslag 5

Det gjennomføres foreldresamtaler minimum to ganger per år også i barnehagen.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget. Gitt at det legges føringer for deler av foreldresamtalen, og systematisk oppfølging vil foreldresamtalen sannsynligvis gi god nok informasjon om barnets språkutvikling.

Forslag 6

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.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Kapittel 14 Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

Forslag 7

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

Østfold fylkeskommune støtter forslaget om å endre begrepet spesialundervisning til ekstra tilrettelegging i opplæringen så lenge innslagspunktet er i samsvar med gjeldene rett i opplæringsloven § 5-1. Begrepet ekstra tilrettelegging oppfattes å forsterke fokuset på kontekst og opplæringsmiljø fremfor ensidig fokus på elevens problemer og vansker.

Forslag 8

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

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 9

Den som har ansvar for gjennomføringen av ekstra tilrettelegging i opplæringen, må ha relevant kompetanse til å møte de utfordringer som ligger til grunn for tilretteleggingen, eksempelvis spesialpedagogisk kompetanse.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget om at den som skal gjennomføre spesialundervisning skal ha god faglig kompetanse. For elever med opplæringsbehov i grensesnittet medisinsk pleie og behandling vil det alltid være en avveining mellom bruk av pedagogisk og annen kompetanse.

Forslag 10

Individuell opplæringsplan slik denne beskrives i opplæringsloven § 5-5 skal inngå i læringsboka.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 11

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.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Intensjonen med forslaget er at PP-tjenesten i større grad skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov. Vi vil presisere viktigheten av at skolen under saksforberedelsen har en nær dialog med PP-tjenesten.

Forslaget medfører opplæring på tre nivåer: Tilpasset opplæring og vedtak om ekstra tilrettelegging i opplæringen med og uten sakkyndig vurdering.

Forslag 12

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*

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget.

Grunnen til at forslaget ikke støttes er det første punktet "Det er sannsynlig at det må gjøres avvik fra læreplanen" Med dette som ett kriterium for når det skal utarbeides sakkyndig vurdering er det vanskelig å se når det kan fattes enkeltvedtak om ekstra tilrettelegging i opplæringen uten sakkyndig vurdering. Vår erfaring fra spesialundervisning i videregående opplæring tilsier at sannsynligheten for at det må gjøres avvik fra læreplanen vil gjelde i de fleste tilfeller. Hvis forslag 11 skal ha tiltenkt effekt bør departementet vurdere kriteriene, drøfte begrepet "avvik", og gi veiledning eller forskrift om hva et avvik er i denne sammenheng.

Dette må også vurderes opp mot "kompetanse på lavere nivå" som ett normalt opplæringsmål i videregående opplæring. Avhengig av hvordan avvik defineres er det fare for at alle elever som går mot kompetanse på lavere nivå må ha en sakkyndig vurdering og vedtak om ekstra tilrettelegging i opplæringen.

Forslag 13

Retten til ekstra tilrettelegging før opplæringspliktig alder hjemles i barnehageloven.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 14

En rett til ekstra tilrettelegging på grunnskolens område for voksne. Behovet for en lovfestet rett til ekstra tilrettelegging i videregående opplæring som er særskilt organisert for voksne, utredes.

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget

om at en lovfestet rett til ekstra tilrettelegging i videregående opplæring som er særskilt organisert for voksne, utredes.

Vi vil peke på at det i opplæringsloven § 4A-3 står at opplæringen for voksne skal tilpasses den enkelte. Dette var begrunnelsen for at forslaget om å lovfeste spesialundervisning for voksne falt forrige gang det var oppe til drøftinger.

Vi vil også vise til den kritikken som Riksrevisjonen har kommet med i sin rapport fra 2008 (Dokument nr. 3: 14 (2007-2008)). Der kritiseres fylkeskommunene for ikke å ha oppfylt opplæringslovens krav om tilpasning av videregående opplæring for voksne til den enkeltes behov. Riksrevisjonen peker bl.a. på at det er for få voksne som blir realkompetansevurdert og får en restopplæring med utgangspunkt i sin realkompetanse.

Under behandlingen av Ot. prp. nr. 44 (1999-2000) til § 4A-3 var flere instanser positive til å innføre rett til spesialundervisning for voksne i videregående opplæring spesielt organisert for voksne. Departementet ønsket ikke å lovfeste en slik rett. Begrunnelsen var både praktisk, økonomisk og at opplæringen skal ta utgangspunkt i den enkeltes behov.

Vi forslår, på bakgrunn av departementets avgjørelse og Riksrevisjonens rapport fra 2008, at tilpasset opplæring tydeliggjøres, for eksempel i en egen veileder for praktisering av tilpasset opplæring.

Kapittel 15 Tilpassede og fleksible opplæringsløp

Forslag 15

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.

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget.

Vi slutter oss til utvalgsmedlemmet Sandsmarks særmerknad: "Når det gjelder forslaget læreplanrevisjon, viser dette utvalgsmedlemmet til St. meld. nr. 31 (2007-2008) Kvalitet i skolen, kap. 4.3.1 Videre arbeid med læreplanene i Kunnskapsløftet." Det er positivt at det ligger en pedagogisk frihet i Kunnskapsløftets læreplaner samt at det er brukt mye tid og ressurser nettopp på læreplananalyse ved innføring av Kunnskapsløftet.

Forslag 16

Det utvikles differensierte læreplaner i fellesfagene for studieforberedende og yrkesforberedende studieprogrammer, som kan imøtekomme elever på yrkesfaglige studieprogram bedre enn i dag.

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget.

Metodevalg og yrkesretting gjennom metodefrihet vil gi ønsket effekt på en bedre måte. Vi ser ikke at det er realistisk å løse disse problemene med at læreplanene differensieres samtidig som nivået skal opprettholdes. En av våre skoler skriver i sitt innspill følgende: "Vi tror dessverre ikke det er mulig å utvikle planer som kan forene allmenndannende innhold med ønskelig yrkesretting, samtidig som nivået ikke senkes." Man må enten senke ambisjonsnivået og si at det ikke er nødvendig at YF-elever skal gjennomgå samme læreplan i engelsk som elevene på studieforberedende programområde, eller så må man akseptere at det vil være en andel av YF-elevene som ikke får bestått i engelsk og matematikk." Løsningen er ikke å senke kravene til fellesfagene, men arbeide for at flere ungdommer faktisk når opp til et faglig nivå som gjør at de har forutsetninger for å bestå videregående opplæring.

Forslag 17

Barnehage- og skoleeiere forsterker rutinene for overganger og samarbeid mellom barnehage, skoler og lærebedrifter.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 18

Fylkeskommunene utvikler og gjør opplæringstilbud med avvik fra læreplanen tilgjengelig for elever som ved overgang fra grunnskole til videregående opplæring ikke har forutsetninger for yrkes- eller studiekompetanse.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget betinget.

Prosjekt Bortvalg og kompetanse viser at 0,34 prosent av kullet er lærekandidater. NIFU STEP konkluderer med at i forhold til den variasjon i evner og forutsetninger som finns i et årskull er andelen for liten. Lærekandidatordningen og kompetanse på lavere nivå er en styrke ved norsk videregående opplæring og en uutnyttet mulighet (Jf. Rapport 3/2006 kap. 6.5).

Utredningen bygger på prinsipper om tilpasset, likeverdig og inkluderende opplæring i tråd med bl.a. Salamanca-erklæringen om prinsipper, innretning og praksis ved undervisning av elever med særskilte behov (UNESCO 1994). Det blir derfor viktig at de tilbudene som skal utvikles og tilgjengeliggjøres ikke bryter med disse premissene. Vi ser i dag en sterk tendens til segregering av elevgrupper. Særlig er dette bekymringsfullt for elever med atferdsvansker.

Vi bekrefter utvalgets observasjon om at det ligger et uutnyttet potensial i lærekandidatordningen, men også innenfor eksisterende tilbudsstruktur generelt gis det muligheter til kreativ pedagogisk utøvelse.

Imidlertid er utvalgets beskrivelse av "En ny inngang til videregående opplæring" tvetydig. På den ene siden påpeker utvalget det uutnyttede potensialet i dagens ordning, og at fylkeskommunen må tydeliggjøre denne muligheten, samtidig drøfter utvalget et tilbud som må forstås som et alternativt tilbud til ungdom som ikke deltar i videregående opplæring. Det siste minner om det svenske IV-programmet som vi har lest ikke er vellykket. Årsakene til at ungdom ikke deltar i videregående opplæring er sammensatt, og kan ikke løses med et eget alternativt tilbud.

Vi vil i denne sammenheng minne om at fylkeskommunen ønsker en navneendring når det gjelder opplæringsmålet "Kompetanse på lavere nivå" opplæringsloven § 3-3, første ledd. Dette tror vi har betydning fordi rådgiverne i ungdomsskolen og i videregående opplæring opplever at planlagte tilbud som fører til kompetanse på lavere nivå er vanskelig å markedsføre, og som en følge av at svært få ønsker å gå inn i et opplæringsløp hvor selve begrepsapparatet er negativt ladet blir det også vanskelig å bygge opp gode tilbud. Prosjekt Bortvalg og kompetanse (NIFU STEP) bruker begrepet grunnkompetanse i sammenhengen, noe som signaliserer noe normalt og som ikke minst allerede i navnet, på en positiv måte, sier at dette kan man bygge videre på.

Utvalgets forslag er problematisk fordi utvalget knytter begrepet avvik til rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen. Konsekvensen av utvalgets begrepsbruk er at 20-30 prosent av elevene, mot ca. 7 prosent per i dag, vil få vedtak om ekstra tilrettelegging i opplæringen. Intensjonen med tilpasset opplæring er at andelen elever med behov for ekstra tilrettelegging i opplæringen skal gå ned.

Konklusjonen er at vi støtter forslaget om at fylkeskommunen skal tydeliggjøre, videreutvikle og gjøre tilgjengelig de ordninger som finnes innenfor tilbudsstrukturen både i skole og bedrift uten at disse tilbudene defineres som ekstra tilrettelegging i opplæringen.

Forslag 19

Fylkeskommunen oppfordres til å bruke insentivordninger for å tilrettelegge for at lærebedrifter kan ta i mot lærlinger med behov for særskilt oppfølging.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Vi vil imidlertid gjøre oppmerksom på at fylkeskommunen også i dag bruker betydelige administrative ressurser for å motivere og legge til rette for at bedrifter skal ta imot lærlinger og lærekandidater med behov for særskilt oppfølging. Østfold fylkeskommune kan vise til gode resultater.

Forslag 20

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 elevbedrift.

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget.

I tillegg til de elevene som ikke blir formidlet til læreplass åpner forslaget for en ordning hvor elever kan velge mellom 3. og 4. år i skole og lærekontrakt. Denne valgmuligheten blir foreslått å være uavhengig av om elevene får tilbud om læreplass i bedrift.

Utvalget tar også her for seg alle elever, ikke bare målgruppen for utredningen. Det er vanskelig å forutse hvor stor andel som vil velge et slikt alternativ, men for mange vil et alternativ om to år i skole kunne være attraktivt, og slik sett bli en konkurrent til lærlingordningen slik den fungerer i dag.

En konsekvens av forslaget er at antallet som får opplæring i skole vil øke. Praktisk vil dette bety store omstillinger for skolene både med hensyn til kompetanse til å undervise etter læreplaner for vg3, fysisk plass til verksteder og anskaffelse av plasskrevende og kostbart utstyr.

Spredningen av fag vil også føre til stort antall klasser med få elever, noe som gir svært dårlig utnyttelse av ressursene.

Både Forslag 19 og 20 får store økonomiske konsekvenser. Dette omtales i egen kommentar under kapittel 19 Økonomiske og administrative konsekvenser av utvalgets forslag.

Forslag 21

Partene i arbeidslivet vurderer gjeldende regulering av funksjonstilleggene mellom yrkes- og utdanningsrådgivere og sosialpedagogiske rådgivere.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 22

Rådgivningstjenestens sosialpedagogiske funksjon evalueres og at oppgavene vurderes i sammenheng med PP-tjenestens og Oppfølgingstjenestens oppgaver.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Kapittel 16 PP-tjenesten og Statped tettere på

Forslag 23

PP-tjenesten skal være tettere på barnehager og skoler, og videreutvikle kompetanse på læringsmiljø, problematferd og sammensatte lærevansker.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 24

Det tas inn en bestemmelse om PP-tjenesten i barnehageloven.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 25

Det etableres et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenesten, underlagt Utdanningsdirektoratet, med faglig tilknytning til et universitet eller høgskole. Senteret gis en økonomisk ramme på ca. 6 fagårsverk - 8 mill. kr.

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget.
Alternativt at nasjonalt utviklingssenter etableres, men avvikles etter at femårig kompetanseutviklingsprogram er gjennomført.

Forslag 26

Det etableres et femårig kompetanseutviklingsprogram for PP-tjenesten og tjenestens samarbeidspartnere med en økonomisk ramme på ca. 50 mill. kr. pr. år.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Kompetanseutviklingsprogrammet må forplikte deltakerne, både PP-tjenesten og samarbeidspartnerne på en bedre måte enn i SAMTAK. Videre bør kompetanseutviklingsprogrammet stille krav til deltakelse og ende med en formell dokumentasjon knyttet til de ulike temaene. Utvalget drøfter kompetansebehov i PP-tjenesten på kort og lang sikt. I innspill fra PP-tjenesten bemerkes det at stabilitet i psykologstillingene ikke er drøftet i utredningen. Det er stor gjennomtrekk i disse stillingene, noe som er uheldig med tanke på omfanget av psykososiale vansker blant elevene. I forbindelse med det videre arbeidet med kompetanseutviklingsprogrammer bør departementet også se nærmere på årsaken til at psykologene blir så kort tid i PP-tjenesten, og hva som kan gjøres for å oppnå større stabilitet.

Forslag 27

Statped organiseres i fire samorganiserte og samlokaliserte spesialpedagogiske regionsentre (Sørøst, Vest, Midt og Nord), sammenfallende med helseforetakenes regionstruktur. Regionsentrene lovfestes.

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget.

Vi viser til særmerknad fra utvalgsmedlemmene Hagtvedt og Ween og støtter deres forslag om at de nåværende sentrene i utgangspunktet ikke påtvinges en samlokalisering; de bør i første omgang organiseres som nettverk med sterke samarbeidsforpliktelser.

Østfold fylkeskommune er aktiv bruker av ulike kompetansesenter under Statped, både til utredninger på individbasis og til prosjekter innenfor utvikling av spesialpedagogisk læringsmiljø.

Sentrene representerer lavfrekvente målgrupper med en relativt liten faggruppe som besitter særskilt høy kompetanse. Ved sentralisering av høykompetente miljøer er nettopp rekruttering og bevaring av kompetanse et argument for få og store enheter. Jf. sykehusreformen, hvor en gikk fra 19 fylker til 4 regioner og som det vises til som hensiktsmessig struktur. De lavfrekvente diagnoseområdene ble organisert i så kalte "sjeldensentre", gjerne ett sted i landet. Eksempelvis brannskader ved Haukeland sykehus. Hensikten med å sentralisere tilbud til elever/pasienter med lavfrekvente diagnoser er å sikre høy kompetanse.

Utvalget sier at "*Høy og spesialisert kompetanse er fortsatt helt avgjørende og må derfor ivaretas videre.*" Utvalgets forslag om regionalisering er i realiteten en desentralisering av Statped, noe vi ser på med bekymring med tanke på rekruttering, utvikling og bevaring av kompetanse. I 2005 ble 300 stillinger overført fra Statped til PP-tjenesten for at kompetanse på lavfrekvente vansker skulle komme nærmere brukerne. Den kompetansen finner vi ikke igjen fire år etter nettopp fordi den ble desentralisert og utvannet. Man må ha en miljø for å utvikle et fag. En regionalisering slik utvalget forslår vil etter vårt syn føre til et kompetansetap.

For fylkeskommunen som bestiller av tjenester til elever med lavfrekvente diagnoser er det viktigere med høy kompetanse enn geografisk nærhet.

Forslag 28

De midler som frigjøres i form av reduserte fellesutgifter og redusert husleie ved samorganisering og samlokalisering av sentrene, avsettes midlertidig som omstillingsmidler slik at de nye regionsentrene kan utvikle sin nye rolle.

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget.

Jf. vår kommentar til forslag 27.

Forslag 29

Regionsentrenes oppgaveportefølje skal innbefatte spisskompetanse på fagområdene syn, hørsel, språk/tale/kommunikasjon, ervervet hjerneskade og sammensatte lærevansker.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Jf. vår kommentar til forslag 27 er konsekvensen at vi støtter forslaget om fagområdene, men at de skal lokaliseres til sentrale enheter og ikke regionale.

Forslag 30

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 innefor områder med lav forekomst knyttet til omfattende og sammensatte lærevansker.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Jf. kommentar til forslag 27, som medfører at fristilte midler overføres til relevant sentralt spesialpedagogisk kompetansesenter.

Forslag 31

Med bakgrunn i reduserte behov avvikles etter hvert de statlige hørselsskolene på grunnskolens nivå.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 32

Skoledriften ved Briskeby skole og kompetansesenter og Andebu kompetanse- og skolesenter søkes godkjent i privatskoleloven da behovet synes å være stabilt.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 33

SEAD (Samisk spesialpedagogisk støtte) med nåværende ressursramme tas ut av Statpeds portefølje og legges under Utdanningsdirektoratet som et nasjonalt senter for samisk spesialpedagogisk støtte. Senteret knyttes faglig til Sámi allaskuvla (Samisk høgskole). Ressursrammen økes ut over dagens nivå med ca. 4 fagårsverk – 3 mill. kr.

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget.

SEAD bør fortsatt ligge i Statpeds portefølje og ressurs situasjonen må være i samsvar med brukergruppens behov.

Forslag 34

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 til et universitet eller høgskole. Utvalget er delt på om hvorvidt plasseringen gjøres varig eller for en prosjektperiode på fem år hvorefter man vurderer videre tilknytning.

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget.

Lillegården kompetansesenter består en etter hvert høyfrekvent gruppe og bør vurderes etter samme strategi som SLV-sentrene. Ressursene bør kanaliseres til Universitetet i Stavanger ved Senter for atferdsforskning og til PP-tjenesten.

Forslag 35

Etter at de foreslåtte tidsbegrensede tiltakene er avsluttet, brukes de frigjorte midlene til å styrke PP-tjenesten i kommuner og fylkeskommuner. Partene avtaler nærmere hvordan dette skal skje.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Kapittel 17 Helhet krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid**Forslag 36**

Bestemmelser om individuell plan hjemles i barnehageloven og opplæringsloven.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Kommunen ved helsetjenesten må likevel være eier av individuell plan (IP).

Forslag 37

Dagens særlovers bestemmelser om individuell plan harmoniseres i de aktuelle lovverkene.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 38

Opplæringsområdet i individuell plan for voksne presiseres.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 39

Det oppfordres til mer bruk av informert samtykke.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 40

Det innføres rett til én tjenesteyter (personlig koordinator) ved behov for langvarige og koordinerte tjenester.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget

Det må imidlertid komme fram i lovene at denne skal være ansatt i en kommunal etat som har gjennomgående ansvar.

Utvalgets forslag om at individuell plan også skal hjemles i opplæringsloven og barnehageloven kan medføre at skolepersonell og barnehagepersonell samt andre aktører kan påta seg rollen som personlig koordinator. Dette mener vi er uheldig fordi barnehage og skole er arenaer hvor barnet/ungdommen/den voksne befinner seg i tidsbegrensede perioder. En personlig koordinator må være ansatt i en etat som har gjennomgående ansvar, en etat som har ansvar enten barnet/ungdommen eller den voksne befinner seg i barnehagen, grunnskolen eller videregående opplæring.

Retten til personlig koordinator bør heller ikke være knyttet til person, men til funksjon.

Forslag 41

Det foretas en tydelig grenseoppgang av ansvar mellom spesialisttjenesten innenfor opplæringssektoren (spesialpedagogiske regionsentre) og spesialisthelsetjenestene (barne- og ungdomsklinikkene) og deres oppgaver overfor kommunene.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Hensikten med forslaget oppfattes å være bedre samarbeid på tvers av profesjonene, slik at helse og opplæring i større grad kjenner til hverandres tiltak, og kan samarbeide overfor samme person.

Forslag 42

Spesialisttjenesten innenfor opplæringssektoren (spesialpedagogiske regionsentre) og spesialisthelsetjenestene (barne- og ungdomsklinikkene) inngår samarbeidsavtaler.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 43

PP-tjenesten får selvstendig henvisningsrett til barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP) og barnehabiliteringstjenesten (HABU).

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Det er positivt med samarbeidsavtale med spesialisthelsetjenesten. Henvisningsrett til BUP og habiliteringstjenesten er meget bra, for eksempel med tanke på "Behandlingslinja for unge med ADHD". Som henvisende instans vil PPT være sikret direkte tilbakemeldinger på oppdrag spesialisthelsetjenesten har utført og dermed kunne gi rask og adekvat oppfølging til den enkelte på lokalt nivå.

Forslag 44

Det legges til rette for økt samarbeid mellom PP-tjenesten og oppfølgingstjenesten.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

PPT/OT Østfold er én virksomhet med to tjenesteområder. Virksomheten består av fire regionkontorer hvor PPT og OT er samlokaliserte. Hvert regionkontor har utarbeidet eget styringsdokument hvor samarbeid/koordinering mellom PPT/OT i forhold til felles målgruppe er satt i system. Denne nye organisasjonsmodellen trådte i kraft mars 2009, og er helt i tråd med utvalgets innstilling. OT og PPT samarbeider tett og dette samarbeidet er tydeliggjort i felles målstyringsdokument med målbare evalueringskriterier. Dette vil sikre felles helhetlig innsats overfor elever som er i faresonen for ikke å starte i videregående opplæring eller falle fra underveis.

Forslag 45

Kommunene fylkeskommunen og NAV inngår forpliktende samarbeidsavtaler for å sikre at ungdom er i arbeid eller utdanning.

Slik samarbeidsavtale finnes allerede.

Forslag 46

Det iverksettes tiltak for at barn under barnevernets omsorg / barnevernets tiltak får oppfylt sine rettigheter etter barnevernloven og opplæringsloven.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Vi er enige i at barnevernets klienter er en utsatt gruppe, og at det er behov for stor årvåkenhet når det gjelder å ivareta disse barnas rettigheter. Vi tror imidlertid ikke at de feil og mangler som er avdekket gjennom tilsyn med fylkeskommunene (og tilsvarende forhold er avdekket gjennom tilsyn i mange kommuner), har oppstått på grunn av uklare ansvarsforhold knyttet til fylkeskommunens rolle.

Som på mange av de andre feltene som utvalget tar opp, er det også på dette spesielle området viktig at det opparbeides kompetanse og utvikles fleksible tilbud. Etter vår mening er fylkeskommunen godt i stand til å ivareta dette ansvaret.

For å ivareta dette ansvaret, er det imidlertid viktig at samarbeidet med det statlige barnevernet utvikles. Et minimumskrav må være at det informeres til fylkeskommunene om plassering av barn og unge på institusjoner. Det er det statlige barnevernets regionkontor som har ansvar for plasseringene, og de må få et tydelig ansvar for å informere både bostedsfylke og det fylke der den aktuelle institusjonen ligger.

Vi ønsker en tydeliggjøring av hvem som er definert som barnets/ungdommens foresatte. Ofte går institusjonen inn i denne rollen. Vi ønsker at det kommunale barnevernet i større grad skal ivareta sin oppgave som barnets / ungdommens foresatte.

Forslag 47

Det må klargjøres hvem som har ansvar for tilbud etter skoletid for de som har behov for det etter 7. trinn.

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget.

Ansvar for tilbud er et avklart kommunalt ansvar. Utfordringen er å sette tilbudene i system. For eksempel for multifunksjonshemmede elever i videregående opplæring er det stor variasjon mellom kommunene hvordan dette organiseres, dersom det over hode gis tilbud. Manglende system i kommunene for hvordan dette sikres, rammer de barna og ungdommene med størst behov, og deres foresatte.

Kapittel 18 Økt kompetanse på alle nivåer

Forslag 48

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.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

For videregående skoles del kommer de fleste lærerne fra pedagogisk seminar. Det bør ikke være et mål at alle lærere skal ha formell spesialpedagogisk kompetanse, men det er viktig med faglig og didaktisk kompetanse, særlig styrking av temaet tilpasset opplæring og god kunnskap om spesialpedagogiske temaer relatert til høyfrekvente vansker.

Forslag 49

Ordningene for etter- og videreutdanningstilbudet blir styrket, både når det gjelder allmenn kvalifisering og kvalifisering i forhold til barn og elever med behov for ekstra tilrettelegging.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Ansvar for etter- og videreutdanningstilbudet bør underlegges lokal styring, slik at de tilbudene som iverksettes dekker det behovet fylkeskommunen har.

Forslag 50

Grunn-, etter- og videreutdanning for lærere samordnes innenfor rammene av GNIST.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Vi vil imidlertid påpeke at fylkeskommunene har ulike behov, og at en sentralisering til GNIST kan medføre en ekstra utfordring i forhold til og ivareta lokale behov.

Forslag 51

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.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 52

Samspillet mellom kartlegging, evaluering og tiltak styrkes som kompetansefelt i lærerutdanningene.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 53

Profesjonsorienteringen i de disiplinorienterte masterutdanningene blir styrket når det gjelder praktisk-pedagogisk orientering, krav til praksis i studiene og rådgivning ved starten av yrkeskarrieren.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 54

Dagens utdanningstilbud til rådgivere i grunnopplæringen gjennomgås og vurderes med utgangspunkt i kompetansebehovene i rådgivningstjenesten.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

”Relevant kompetanse”, som er dagens krav bør defineres nærmere, og det bør utvikles tilbud med formell kompetanse og med minimumskrav til rådgiverrelaterede fag.

Forslag 55

Det etableres et etter- og videreutdanningstilbud for sosialpedagogiske rådgivere.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Fylkeskommunene og kommunene må ha lokal frihet til bruk av midlene.

Forslag 56

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 ramme på ca. 19 mill. kr. per år.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Fylkeskommunene og kommunene må ha lokal frihet til bruk av midlene.

Forslag 57

Det inngås forpliktende samarbeidsavtaler mellom de spesialpedagogiske regionsentrene og universitets- og høgskolesektoren.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 58

De nasjonale sentrene under Utdanningsdirektoratet gis et tydelig ansvar for å bidra til utvikling innenfor ekstra tilrettelegging på sine områder.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 59

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 politikkutforming og praksis styrkes. Dette bør skje innenfor Utdanning 2020.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Forslag 60

Samarbeids- og koordineringskompetansen og kunnskap om andre yrkesgrupper det er aktuelt å samarbeide med, sikres bedre i pedagogiske og helse- og sosialfaglige yrkesutdanninger.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget.

Kapittel 19 Økonomiske og administrative konsekvenser av utvalgets forslag

I utvalgets mandat er det uttrykt følgende: Utvalget skal fremme forslag innenfor dagens ressursramme.

Mange av forslagene kan realiseres gjennom en omdisponering innenfor dagens rammer. Noen forslag vil føre til reduserte kostnader ved at dagens praksis endres eller faller bort. Kostnadsaspektet ved en utredning for framtiden har perspektiver på makronivå, på tvers av forvaltningsgrenser og med langsiktige samfunnsmessige effekter. Slike økonomiske vurderinger beheftes ofte med stor usikkerhet på lokalt nivå og på kort sikt.

For fylkeskommunen er det viktig å vurdere konsekvenser for eget budsjett på kort sikt når nye elevrettigheter, nye tilbud og endrede rutiner trer i kraft.

Kapittel 13 Tidlig innsats og forebygging

Forslag 4

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.

Østfold fylkeskommune støtter innføring av læringsboka betinget. Vi forutsetter at læringsboka er et digitalisert verktøy og at den skal gjelde for alle barn og elever. Utvalget sier at læringsboka skal erstatte andre dokumentasjonsordninger, men sier ikke noe om hvilke. Når læringsboka skal gjelde alle barna/elevene fra barnehage til og med videregående opplæring innebærer det at mange får et dokumentasjonsverktøy som barn/elever uten særskilte behov ikke har hatt tidligere. Når det skal tas i bruk et nytt dokumentasjonsverktøy for en gruppe på ca. 80 -90 % av det totale barne-/elevtallet i tillegg til de som i dag har rett til spesialundervisning, vil det måtte føre til betydelige merkostnader i form av både administrasjon, organisering, utvikling og vedlikehold.

Avhengig av hvilken juridisk status læringsboka får vil også dette kunne gi økonomiske og administrative konsekvenser. Dersom læringsboka som dokument blir å trakte som en individuell rettighet vil saksbehandlingsprosedyrer kreve betydelige ressurser.

Kapittel 14 Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

Forslag 14

En rett til ekstra tilrettelegging på grunnskolens område for voksne. Behovet for en lovfestet rett til ekstra tilrettelegging i videregående opplæring som er særskilt organisert for voksne, utredes.

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget om å utrede lovfestet rett til ekstra tilrettelegging for voksne i videregående opplæring spesielt organisert for voksne, og begrunner dette under kapittel 14.

Dersom en utredning gjennomføres, og konklusjonen blir at slik rett innføres til en ny gruppe, vil det føre til økte utgifter til ekstra tilrettelegging.

Kapittel 15 Tilpassede og fleksible opplæringsløp

Forslag 19

Fylkeskommunen oppfordres til å bruke insentivordninger for å tilrettelegge for at lærebedrifter kan ta i mot lærlinger med behov for særskilt oppfølging.

Forslag 20

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 elevbedrift.

Østfold fylkeskommune støtter forslag 19, men ikke forslag 20. Effekten av 2+2-løp i skole for alle, og forslag 19 om insentivordninger overfor bedriftene er vanskelig å forutse. Disse forslagene er imidlertid nært knyttet til hverandre, samtidig som det er et motsetningsforhold.

Ønsket effekt av insentivordningen er at flere skal få sin opplæring i bedrift, samtidig legges det opp til et 2+2-løp som gjør det attraktivt å gjennomføre hele opplæringsløpet i bedrift.

Tilbudet skal gjelde alle elever i yrkesfaglige utdanningsprogrammer, ikke bare utredningens målgruppe.

Fylkeskommunen bruker i dag betydelige administrative ressurser for å stimulere bedrifter til å inngå lærekontrakter med elever som har særskilte behov, og i Østfold kan vi vise til gode resultater. Det brukes insentivordninger aktivt per i dag. Dersom nye eller andre insentivordninger forventes er det vanskelig å se for seg dette uten at det medfører økte administrative kostnader.

Slik forslag 20 er formulert vil ordningen få to kategorier. Elever som ikke får plass i lærebedrift og elever som av andre grunner velger 2+2-løp i skole. Intensjonen med forslaget forutsettes å være at kvalitet og status på alternativ til bedriftsopplæring skal være på høyde med opplæring i bedrift, og slik sett være like attraktivt som de to siste årene i bedrift. Forslaget åpner dermed for en utvidet målgruppe, og større spredning av fagområder. Et slikt tilbud vil derfor føre til en betydelig kostnadsøkning for fylkeskommunen. Det vil kunne føre til en plikt til etablering av små enheter med lav kostnadseffektivitet. I tillegg kreves det kompetanse til opplæring etter læreplanene i bedrift, det kreves verkstedkapasitet og det medfører anskaffelser av relevant utstyr innenfor et bredt spekter av fagområder.

Opplæring, kultur og helsekomiteens behandling:

Representanten Monica Gåsvatn (Frp) fremmet følgende endring- og tilleggsforslag:

Forslag 4 – tilleggs tekst

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.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget om innføring av Læringsboka med noen forutsetninger. Læringsboka må ikke komme som et tillegg til det dokumentasjons- og rapporteringsarbeidet som gjøres per i dag. Læringsboka må inneholde IOP., halvårsrapporter, karriereplaner, individuell utviklingsplan, kartlegginger og nasjonale prøver.

Det må avklares om læringsboka er for alle eller om den skal kun brukes i forhold til de elevene som er i målgruppa- altså de elevene som har spesialundervisning. Dette må avklares nærmere og konsekvensutredes før tiltaket igangsettes.

Læringsboka bør kunne danne et grunnlag for PPTs sakkyndige vurdering når det gjelder søknad om særskilt prioritert inntak/individuell vurdering og vurdering av elevenes behov for spesialundervisning.

Det kan bli problematisk å overføre læringsboka fra et forvaltningsnivå til et annet særlig det hvor det foreligger dokumentasjon fra psykiatri eller andre helseinstitusjoner om forhold som påvirker læringsutviklingen.

Østfold fylkeskommune støtter særmerknaden fra utvalgsmedlem Jorun Sandmark(KS). Læringsbokas funksjon, omfang og juridiske status er ikke godt nok utredet. Det er stor forskjell på om Læringsboka skal være en samling av opplysninger som allerede eksisterer i dag, eller om Læringsboka skal fremstå som en individuell rett for den enkelte elev med de konsekvenser det får. Dette må avklares, og Østfold fylkeskommune ønsker at Læringsboka skal være et verktøy for å samle informasjon med sikte på gode overganger mellom de ulike skoleslag.

I tillegg må det avklares om læringsboka blir Oppfølgingstjenestens ansvar når ungdom i videregående skoles aldre ikke er elever.

Forslag 7 - nytt

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

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget. Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen er et begrep som vil ligge tett opp mot tilpasset opplæring og vil vanskeliggjøre det formelle skillet mellom spesialundervisning og tilpasset opplæring. Østfold fylkeskommune ser ingen grunn til å endre på begrepet dersom det ikke tenkes større endringer i forhold til innhold, enn det utvalget har lagt opp til. Det er viktig for fylkeskommunen å ha klare retningslinjer for når det skal fattes vedtak om spesialundervisning og når tiltak kan defineres som tilpasset opplæring. Dette henger sammen med begrepet tilfredsstillende utbytte av opplæringen som er innslagspunktet for rett til spesialundervisning. Østfold fylkeskommune ser ikke at utvalgte har tatt denne diskusjonen på alvor i sin utredning.

Østfold fylkeskommune støtter særmerknad fra utvalgsmedlem Bente E. Hagtvet. "Dette utvalgsmedlemmet støtter forslaget om at den individuelle retten til spesialundervisning i opplæringsloven §5-1 opprettholdes (strekpunkt 19, men gjerne med en endret betegnelse: "rett til spesialpedagogisk hjelp". Et alternativ vil være å beholde dagens betegnelse, "rett til spesialundervisning". Slik utvalgte forslag er formulert virker det mer uklart enn i gjeldende lovverk når rett til "ekstra tilrettelegging" inntreffer og hvem den skal gjelde for".

Forslag 14 - nytt

En rett til ekstra tilrettelegging på grunnskolens område for voksne. Behovet for en lovfestet rett til ekstra tilrettelegging i videregående opplæring som er særskilt organisert for voksne, utredes.

Østfold fylkeskommune støtter forslaget. Forslaget kan få betydelige økonomiske og administrative konsekvenser.

Forslag 31 - nytt

Med bakgrunn i reduserte behov avvikles etter hvert de statlige hørselsskolene på grunnskolens nivå.

Østfold fylkeskommune støtter ikke forslaget.

Døve og tegnspråklige elever har siden 1825 hatt skoler hvor de har hatt opplæring og i tidligere, praktisk arbeid. Det er ved disse skolene elevene har hatt mulighet til å møte døve/tegnspråklige medelever, voksne døve som språkmodeller og formidlere av døvekultur.

- Døve er en minoritetsgruppe i Norge som har eget språk og kultur. Gruppen har behov for tospråklige skoler og møtesteder hvor de kan utvikle sin identitet i møte med andre tegnspråklige barn og voksne.

Selv med ulike medisinske og tekniske fremdrift (eks. cochleaimplantat) vil det fortsatt være mange elever som ikke kan nyttiggjøre seg av en slik operasjon. Disse elevene må også ivaretas, og de vil fortsatt ha krav på opplæring i og på tegnspråk jfr. §2-6. Dette forutsetter en kompetanse kommunene sjeldent besitter i dag. Disse utfordringene må søkes løst innenfor de statlige hørselsskolene på grunnskolenivå.

Representanten Fredrik Punsvik (H) fremmet følgende tilleggsforslag:

"Midtlyng-utvalget har hatt et omfattende mandat, og utvalgets innstilling vil ha stor betydning for opplæringstilbudet for barn, unge og voksne med særskilte behov. På dette grunnlag finner Østfold fylkeskommune det kritikkverdige at to av landets ledende kompetansmiljøer innen spesialpedagogikk, Senter for atferdsforskning og nasjonalt senter for leseopplæring og leseforskning ved universitetet i Stavanger, er utelatt i utvalgets arbeid og innstilling".

Votering:

- Monica Gåsvatns forslag til punkt 4 med tillegg ble satt opp mot fylkesrådmannens forslag til punkt 4. Fylkesrådmannens forslag ble vedtatt mot fire stemmer (Frp, H, V) avgitt for Gåsvatns forslag.
- Monica Gåsvatns forslag til nytt punkt 7 ble satt opp mot fylkesrådmannens forslag til punkt 7. Fylkesrådmannens forslag ble vedtatt mot en stemme (Frp) avgitt for Gåsvatns forslag.
- Monica Gåsvatns forslag til nytt punkt 14 ble satt opp mot fylkesrådmannens forslag til punkt 14. Fylkesrådmannens forslag ble vedtatt mot to stemmer (Frp, V) avgitt for Gåsvatns forslag.
- Monica Gåsvatns forslag til nytt punkt 31 ble satt opp mot fylkesrådmannens forslag til punkt 31. Fylkesrådmannens forslag ble vedtatt mot en stemme (Frp) avgitt for Gåsvatns forslag.
- Fredrik Punsviks forslag fikk fire stemmer (H, Frp, V) og falt.
- Resten av fylkesrådmannens forslag ble enstemmig vedtatt.

Opplæring, kultur og helsekomiteens vedtak 17.11.2009:

Vedtaket er lik fylkesrådmannens innstilling, men av hensyn til lengden i innstillingen gjengis ikke denne på nytt.