

OPPEGÅRD KOMMUNE**SÆRUTSKRIFT**

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Utvalg for kultur og oppvekst	17.11.2009	22/09
Formannskapet	02.12.2009	127/09

Saksbehandler: Hanne Birgitte Moen	Arkiv: A20 &13	09/1443
------------------------------------	----------------	---------

HØRING: NOU 2009:18 RETT TIL LÆRING. INNSTILLING FRA UTVALGET FOR BEDRE LÆRING FOR BARN, UNGE OG VOKSNE MED SÆRSKILTE BEHOV

Trykt vedlegg: Samlet oversikt over utvalgets forslag

Utrykt vedlegg: NOU 2009:18 "Rett til læring"

Utrykt vedlegg: Høringsbrevet fra det kongelige kunnskapsdepartementet

Formannskapets behandling 02.12.2009:

Repr. Vaadal (H) tok opp vedtaket fra UKO.

Votering:

Rådmannens innstilling pkt. 1 fikk 2 (Ap) stemmer, mot 7 stemmer avgitt for UKOs forslag til pkt. 1

Pkt. 2-5 enstemmig tiltrådt

Pkt. 6 vedtatt mot 2 (Ap) stemmer

Pkt. 7 enstemmig tiltrådt

Pkt. 8 vedtatt mot 1 (Frp) stemme

Pkt. 9-13 enstemmig tiltrådt

Pkt. 14 vedtatt mot 2 (Ap) stemmer

Pkt. 15-17 enstemmig tiltrådt

Pkt. 18 fikk 2 stemmer (Ap) og falt

UKO forslag til pkt. 18 vedtatt med 7 stemmer mot 2 (Ap)

Etter dette lyder formannskapets vedtak slik:

1. Under forutsetning av nødvendige tilleggsressurser tilføres, gir Oppegård formannskap i hovedsak sin tilslutning til de fleste forslag i NOU 2009: 18 Rett til læring, men har bemerkninger til flere av forslagene i kapittel 13-19.

Til kapittel 13 – Tidlig innsats og forebygging

2. Kommunen stiller seg positiv til utvalgets forslag om språkkartlegging i barnehagene, men det vil som hovedregel være tilstrekkelig med én kartlegging i førskoletiden, fortrinnsvis ved 3-årsalder. Ytterligere kartlegging bør forbeholdes barn med spesielle språkutfordringer.
3. Kommunen er positiv til å sikre bedre overganger mellom barnehage, grunnskole og videregående opplæring, men anser ikke læringsboka som et egnet redskap.
4. Kommunen er positiv til å gjennomføre én årlig foreldresamtale i barnehagene, men bl.a. av ressursmessige årsaker bør foreldresamtaler utover dette være en frivillig ordning.

Til kapittel 14 – Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

5. Gjennom godt tilpasset opplæring skal de fleste elever kunne følge vanlig undervisning. Et lite mindretall av elevene vil trenge tilleggsressurser. Det er ikke hensiktsmessig å erstatte begrepet ”spesialundervisning” med ”ekstra tilrettelegging i opplæringen” med sikte på at flere elever skal få særskilte tiltak utover godt tilpasset opplæring.
6. Kommunen gir ikke tilslutning til at det gjøres vedtak om ekstra tilrettelegging/spesialundervisning uten sakkyndig vurdering.

Til kapittel 15 - Tilpassende og fleksible opplæringsløp

7. Kommunen støtter forslaget om å forsterke rutineene for overganger og samarbeid mellom barnehage, skoler og lærebedrifter.

Til kapittel 16 – PP-tjenesten og Statped tettere på

8. Kommunen gir tilslutning til at PP-tjenesten skal være tettere på barnehager og skoler og videreutvikle kompetanse på læringsmiljø, problematferd og sammensatte lærevansker.
9. Kommunen er positiv til at barnehageloven får en bestemmelse om PP-tjenesten.
10. Kommunen er positiv til å opprette et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenesten som inkluderer nåværende Lillegården kompetansesenter.
11. Kommunen støtter opprettelsen av et statlig kompetanseutviklingsprogram for PP-tjenesten.
12. Kommunen støtter en organisering av Statped som fire regionsentre.

Til kapittel 17 – Helhet krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid

13. Kommunen støtter utvalgets oppfordring til mer aktiv bruk av informert samtykke i forbindelse individuelle planer (IP).
14. Kommunen gir ikke tilslutning til forslaget om å rettighetsfeste at alle brukere med behov for langvarig koordinerende tjenester skal ha en tjenesteyter (personlig koordinator) selv om dette kan være en hensiktsmessig ordning i mange tilfeller.
15. Kommunen støtter at PP-tjenesten får selvstendig henvisningsrett til barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP) og barnehabiliteringstjenesten (HABU).
16. Kommunen stiller seg positiv til at kommunene, fylkeskommunene og NAV kan inngå forpliktende samarbeidsavtaler for å sikre at ungdom er i arbeid eller utdanning.
17. Kommunen mener at rettighetene til barn under barnevernets omsorg er tilstrekkelig ivarettatt innenfor dagens lovverk.

Til kapittel 19 – Økonomiske og administrative konsekvenser

18. Oppegård kommune vil bemerke at en rekke av utvalgets forslag ikke kan gjennomføres innenfor dagens ressursramme, slik utvalget forutsetter.

Utvalg for kultur og oppveksts behandling 17.11.2009:

Rådmannen la fram endret innstilling

Under henvisning til nedenstående tilråd rådmannen at UKO fremmer saken for formannskapet med slik innstilling:

1. Oppedgård formannskap gir i hovedsak sin tilslutning til de fleste forslag i NOU 2009: 18 Rett til læring, men har bemerkninger til flere av forslagene i kapittel 13-19.

Til kapittel 13 – Tidlig innsats og forebygging

2. Kommunen stiller seg positiv til utvalgets forslag om språkkartlegging i barnehagene, men det vil som hovedregel være tilstrekkelig med én kartlegging i førskoletiden, fortrinnsvis ved 3-årsalder. Ytterligere kartlegging bør beholdes barn med spesielle språkutfordringer.
3. Kommunen er positiv til å sikre bedre overganger mellom barnehage, grunnskole og videregående opplæring, men anser ikke læringsboka som et egnet redskap.
4. Kommunen er positiv til å gjennomføre en årlig foreldresamtale i barnehagene, men bl.a. av ressursmessige årsaker bør foreldresamtaler utover dette være en frivillig ordning.

Til kapittel 14 – Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

5. Gjennom godt tilpasset opplæring skal de fleste elever kunne følge vanlig undervisning. Et lite mindretall av elevene vil trenge tilleggsressurser. Det er ikke hensiktsmessig å erstatte begrepet "spesialundervisning" med "ekstra tilrettelegging i opplæringen" med sikte på at flere elever skal få særskilte tiltak utover godt tilpasset opplæring.
6. Kommunen gir ikke tilslutning til at det gjøres vedtak om ekstra tilrettelegging/spesialundervisning uten sakkyndig vurdering.

Til kapittel 15 - Tilpassende og fleksible opplæringsløp

7. Kommunen støtter forslaget om å forsterke rutinene for overganger og samarbeid mellom barnehage, skoler og lærebedrifter.

Til kapittel 16 – PP-tjenesten og Statped tettere på

8. Kommunen gir tilslutning til at PP-tjenesten skal være tettere på barnehager og skoler og videreutvikle kompetanse på læringsmiljø, problematferd og sammensatte læreversker.
9. Kommunen er positiv til at barnehageloven får en bestemmelse om PP-tjenesten.
10. Kommunen er positiv til å opprette et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenesten som inkluderer nåværende Lillegården kompetansesenter.
11. Kommunen støtter opprettelsen av et statlig kompetanseutviklingsprogram for PP-tjenesten.
12. Kommunen støtter en organisering av Statped som fire regionsentre.

Til kapittel 17 – Helhet krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid

13. Kommunen støtter utvalgets oppfordring til mer aktiv bruk av informert samtykke i forbindelse individuelle planer (IP).
14. Kommunen gir ikke tilslutning til forslaget om å rettighetsfeste at alle brukere med behov for langvarig koordinerende tjenester skal ha en tjenesteyter (personlig koordinator) selv om dette kan være en hensiktsmessig ordning i mange tilfeller.
15. Kommunen støtter at PP-tjenesten får selvstendig henvisningsrett til barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP) og barnehabiliteringstjenesten (HABU).
16. Kommunen stiller seg positiv til at kommunene, fylkeskommunene og NAV kan inngå forpliktende samarbeidsavtaler for å sikre at ungdom er i arbeid eller utdanning.
17. Kommunen mener at rettighetene til barn under barnevernets omsorg er tilstrekkelig ivarettatt innenfor dagens lovverk.

Til kapittel 19 – Økonomiske og administrative konsekvenser

18. Oppegård kommune vil bemerke at en rekke av utvalgets forslag ikke kan gjennomføres innenfor dagens ressursramme, slik utvalget forutsetter. Det forutsettes at kommunene tilføres nødvendige tilleggsressurser for å gjennomføre eventuelle nye tiltak.

Repr. Johannessen fremmet følgende endringsforslag:

Nytt pkt. 1: Under forutsetning av at nødvendige tilleggsressurser tilføres, gir Oppegård formannskap i hovedsak sin tilslutning til de fleste forslag i NOU 2009 18 Rett til læring, men har bemerkninger til flere av forslagene i kapittel 13-19

Pkt. 18 - siste setning strykes

Votering:

Johannessens forslag til nytt pkt. 1 vedtatt med 6 stemmer mot 2 (Ap)
pkt. 2-5 enstemmig tiltrådt
pkt. 6 vedtatt med 7 stemmer mot 1 (Ap)
pkt. 7 enstemmig tiltrådt
pkt. 8 vedtatt med 7 mot 1 stemme (Frp)
pkt. 9-13 enstemmig tiltrådt
pkt. 14 vedtatt med 5 stemmer mot 3 (Ap, 1 H,)
pkt. 15-17 enstemmig tiltrådt
pkt. 18 Johannessens forslag vedtatt med 6 stemmer mot 2 (Ap)

Etter dette lyder Utvalg for kultur og oppveksts vedtak slik:

Under henvisning til nedenstående tilrår rådmannen at UKO fremmer saken for formannskapet med slik innstilling:

1. Under forutsetning av at nødvendige tilleggsressurser tilføres, gir Oppegård formannskap i hovedsak sin tilslutning til de fleste forslag i NOU 2009 18 Rett til læring, men har bemerkninger til flere av forslagene i kapittel 13-19.

Til kapittel 13 – Tidlig innsats og forebygging

2. Kommunen stiller seg positiv til utvalgets forslag om språkkartlegging i barnehagene, men det vil som hovedregel være tilstrekkelig med én kartlegging i førskoletiden, fortrinnsvis ved 3-årsalder. Ytterligere kartlegging bør beholdes barn med spesielle språkutfordringer.
3. Kommunen er positiv til å sikre bedre overganger mellom barnehage, grunnskole og videregående opplæring, men anser ikke læringsboka som et egnet redskap.
4. Kommunen er positiv til å gjennomføre én årlig foreldresamtale i barnehagene, men bl.a. av ressursmessige årsaker bør foreldresamtaler utover dette være en frivillig ordning.

Til kapittel 14 – Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

5. Gjennom godt tilpasset opplæring skal de fleste elever kunne følge vanlig undervisning. Et lite mindretall av elevene vil trenge tilleggsressurser. Det er ikke hensiktsmessig å erstatte begrepet ”spesialundervisning” med ”ekstra tilrettelegging i opplæringen” med sikte på at flere elever skal få særskilte tiltak utover godt tilpasset opplæring.
6. Kommunen gir ikke tilslutning til at det gjøres vedtak om ekstra tilrettelegging/spesialundervisning uten sakkyndig vurdering.

Til kapittel 15 - Tilpassende og fleksible opplæringsløp

7. Kommunen støtter forslaget om å forsterke rutineene for overganger og samarbeid mellom barnehage, skoler og lærebedrifter.

Til kapittel 16 – PP-tjenesten og Statped tettere på

8. Kommunen gir tilslutning til at PP-tjenesten skal være tettere på barnehager og skoler og videreutvikle kompetanse på læringsmiljø, problematferd og sammensatte lærevansker.
9. Kommunen er positiv til at barnehageloven får en bestemmelse om PP-tjenesten.
10. Kommunen er positiv til å opprette et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenesten som inkluderer nåværende Lillegården kompetansesenter.
11. Kommunen støtter opprettelsen av et statlig kompetanseutviklingsprogram for PP-tjenesten.
12. Kommunen støtter en organisering av Statped som fire regionsentre.

Til kapittel 17 – Helhet krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid

13. Kommunen støtter utvalgets oppfordring til mer aktiv bruk av informert samtykke i forbindelse individuelle planer (IP).
14. Kommunen gir ikke tilslutning til forslaget om å rettighetsfeste at alle brukere med behov for langvarig koordinerende tjenester skal ha en tjenesteyter (personlig koordinator) selv om dette kan være en hensiktsmessig ordning i mange tilfeller.
15. Kommunen støtter at PP-tjenesten får selvstendig henvisningsrett til barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP) og barnehabiliteringstjenesten (HABU).
16. Kommunen stiller seg positiv til at kommunene, fylkeskommunene og NAV kan inngå forpliktende samarbeidsavtaler for å sikre at ungdom er i arbeid eller utdanning.
17. Kommunen mener at rettighetene til barn under barnevernets omsorg er tilstrekkelig ivarettatt innenfor dagens lovverk.

Til kapittel 19 – Økonomiske og administrative konsekvenser

18. Oppegård kommune vil bemerke at en rekke av utvalgets forslag ikke kan gjennomføres innenfor dagens ressursramme, slik utvalget forutsetter.

Under henvisning til nedenstående fremmer rådmannen slik

INNSTILLING:

Oppegård kommune gir generell tilslutning til hovedtrekkene i utredningen med de merknader som fremgår av rådmannens saksfremstilling.

SAKSUTREDNING:

Sakens foranledning

Regjeringen oppnevnte i 2007 et utvalg (Midtlyngutvalget) for å bidra til bedre læring og tilrettelegging av tilbudet for barn, unge og voksne med særskilte behov. Utvalgets utredning NOU 18:2009 "Rett til læring" forelå 2. juli 2009.

Utvalget har oppfattet at det er store variasjoner i måten opplæringen og tilretteleggingen for barn, unge og voksne med særskilte behov fungerer på. Det har vært en klar tendens til ensretting, store institusjonelle ulikheter, mangel på sammenheng og samordning av tiltak, for

sen innsats og for lite vekt på innhold når tiltak iverksettes. Dette har skapt problemer for kvaliteten i opplæringen.

Kunnskapsdepartementet har sendt ut et omfattende høringsdokument med totalt 60 forslag til tiltak og inviterer høringsinstansene til å uttale seg om innen 27. november 2009. Rådmannen vil kommentere 20 av forslagene. Kommentarene er basert på uttalelser fra fagmiljøene i Oppegård kommune; PP-tjenesten, rektorer samt helse-, barnehage- og skolefaglig personell i administrasjonen.

Sammendrag

Utredningen er delt inn i tre hoveddeler som omtales under.

Del 1: Verdier, hovedproblemstillinger og mandat

Mandatet har bygget på de overordnede prinsipper om retten til tilpasset og likeverdig opplæring i en inkluderende skole for alle, samt prinsippene om universell utforming, medvirkning og innflytelse.

Målgruppen for utredningen har vært barn, unge og voksne med særskilte behov. Tradisjonelt har denne gruppen omfattet elever som har vedtak om spesialundervisning. Dette tallet ligger i dag på rundt 6-7 %. Utvalget ønsker å utvide gruppen til å gjelde alle elever som har vansker med å følge med, ikke lærer det de skal og har behov særskilt tilrettelegging.

Rett til læring som er tittelen på utredningen gjelder ikke bare rett til et opplæringstilbud, men også rett til et innhold og en kvalitet på opplæringen som setter barn og unge i stand til å nå de mål som er satt for opplæringen eller de mål som er realistiske for den enkelte.

Del 2: Systemer og målgrupper

Utvalget har gjennomgått både den ordinære opplæringen og spesialundervisningen og sett på om systemet har de kvaliteter som er nødvendig. I del 2 blir ulike sider ved læring - og utviklingsarbeidet i barnehage, grunnskole, videregående opplæring og voksenopplæring presentert og drøftet. Videre har utvalget evaluert kompetanse, arbeidsform og tilgjengelighet i støttetjenestene som er rettet mot skole og barnehage. Med støttetjenester menes PP-tjenesten og statlig spesialpedagogiske støttesystem (Statped). I tillegg har utvalget vurdert andre tjenester som er viktige for barn og unges oppvekst, utvikling og læring, både hvordan disse tjenestene er organisert og hvilke forhold som hemmer og fremmer tverrfaglighet og tverretattlig samarbeid. Forholdet mellom kommunehelsetjenesten, helsestasjoner, skolehelsetjenesten, fysio- og ergoterapitjenester og fastlegen er av de tjenestene som har blitt utredet. I tillegg har utvalget drøftet forholdet mellom de statlige spesialisthelsetjenestene, barne- og ungdomspsykiatrien (BUP) og habiliteringstjenesten for barn og unge (HABU).

Utvalget har pekt på mangel på samordning i tilbudene. For barn og unge med behov for bistand fra flere tjenester, er det av stor betydning å oppleve helhet og sammenheng i tiltakene.

Del 3: Vurderinger og forslag

Utvalget har lagt opp til en bred og dyp utredning og mener at en forbedring av de allmenne ordningene er det viktigste grepet overfor barn, unge og voksne med særskilte behov. Å utvikle stadig mer spesialiserte ordninger for en stadig mer mangfoldig befolkning fører til økt segregering. Utvalget har vært samstemte i at det er nødvendig med spesialisert kompetanse knyttet til læring for hele mangfoldet i befolkningen.

Utvalget har vurdert i hvilken grad vi har et system som sikrer tidlig intervensjon for barn med særskilte behov, og drøftet tiltak som kan sikre tidlig innsats og livslang læring. I tillegg er det gjort en grundig vurdering av hvordan den ordinære opplæringen legger til rette for læring og utvikling for den enkelte elev og voksne med særskilte behov. Det har blitt foretatt en grundig gjennomgang av spesialundervisningens plass i norsk skole herunder organisering, ressursbruk og resultater.

Utvalget skisserer 6 strategier for å sikre en bedre tilrettelegging av opplæringen:

- Tidlig innsats og forebygging
- Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen
- Tilpassede læringsløp
- PP-tjenesten og Statped – tettere på barnehager og skoler
- Tverrfaglig og tverretatlig samarbeid
- Økt kompetanse på alle nivåer.

Under disse strategiene fremmer utvalget i alt 60 forslag til tiltak, omtalt i NOUens kapittel 13-19. Trykt vedlegg til denne saken lister opp alle forslagene til tiltak. Håndnummererte tall i venste marg markerer de tiltak som rådmannen har uttalt seg om. Rådmannens kommentarer er formulert i tett samarbeid med faginstanser i kommunen; PP-tjenesten, rektorer samt helse, barnehage- og skolefaglig personell i administrasjonen.

Under hver kapitteloverskrift gis først en kort oppsummering av kapittelets innhold og deretter refereres utvalgets forslag og rådmannens kommentarer til forslagene.

Kapittel 13 - Tidlig innsats og forebygging

Utvalget mener det må legges vekt på forebygging og tidlig innsats. Jo tidligere barn og unge får hjelp desto større er sannsynligheten for at store problemer avverges. Tidlig innsats betyr både innsats på et tidlig tidspunkt i barns liv og som tidlig inngripen når problemer oppstår. Forebygging handler om å komme i forkant av problemene. Eksempelvis vil overgangen fra ett skoleslag til et annet være en særlig risikofase, på samme måte som også nye læringsutfordringer vil være det. Utvalget fremmer 6 forslag for å sikre tidlig innsats. Rådmannen kommenterer 3 av dem.

1. Utvalgets forslag: Kommunen får plikt til å sikre språkkartlegging av barn omkring fylte 3, 4 og 5 år. For tospråklige barn må begge språk kartlegges.

Rådmannens kommentar:

Språkkartlegging er et viktig tiltak. Rådmannen er positiv til at kommunene får plikt til å kartlegge barns språkutvikling. Faglige vurderinger fra fagpersoner i barnehage og PP-tjenesten tilsier at det er unødvendig å kartlegge alle barn i barnehagene 3 år på rad. En språkkartlegging i løpet av barnehagetiden – fortrinnsvis av 3-åringene – vil være tilstrekkelig for de aller fleste barn. Rådmannen kan ikke se at det er mulig å gjennomføre obligatorisk kartlegging både på norsk og morsmål. Der det er påkrevd og mulig kan det oppfordres til å kartlegge på to språk, men dette bør ikke være et nasjonalt pålegg.

2. Utvalgets forslag: 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.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen er enig i dokumentasjon mellom barnehage, grunnskole og videregående opplæring for å sikre gode overganger. Rådmannen støtter imidlertid ikke utvalgets forslag om å innføre en "læringsbok" for alle barn fra de går i barnehagen og ut videregående skole. For hovedtyngden av barn anses en slik "læringsbok" unødvendig. Skolen har i dag store krav til dokumentasjon, som bl.a. er lovregulert gjennom den nye vurderingsforskriften og elever med vedtak om spesialundervisning har en individuell opplæringsplan. Rådmannen mener det er uklart hva som er hensikten med "læringsboka". Bokas funksjon og juridiske status er svært uklar. Dette gjelder bl.a. hvem som "eier" boka, hvem som skal ha ansvaret for innholdet i boka, hvordan en slik bok kan bli brukt/misbrukt av arbeidsgivere, forsikringsselskap eller andre etter endt skolegang osv. PP-tjenesten påpeker at informasjon om atferdsmessige og sosial vansker som en 3-åring kan ha, ikke nødvendigvis bør følge personen ut videregående skole gjennom "læringsboka", slik den er fremstilt.

Rådmannen foreslår at kommunene pålegges å overføre opplysninger mellom nivåene, begrenset til å gjelde de barn/elever som trenger spesiell oppfølging. Sentrale myndigheter bør utvikle prosedyrer for hvordan overføring av opplysninger skal gjøres, også når det gjelder overganger fra en kommune til en annen ved flytting. Prosedyrene må ivareta juridiske aspekter ved formidling av informasjon og sikre at foreldre er godt informert. Det ville også vært til hjelp for ansatte i skoler og barnehager at det fra sentralt hold ble utviklet forslag til hvilken informasjon som skal overføres (jf. vurderingsforskrift) eller kan være hensiktsmessig å overføre (leselogg, resultat fra kartleggingsprøve, nasjonal prøve o.l).

3. Utvalgets forslag: Det gjennomføres foreldresamtaler minimum to ganger per år, også i barnehagen.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen er positiv til foreldresamtaler i barnehagen. Serviceerklæringen for barnehagene i Oppegård garanterer at alle foreldre skal tilbys minst en foreldresamtale pr. år. Rådmannen slutter seg imidlertid ikke til at det pålegges kommunene å måtte gjennomføre to foreldresamtaler per år. Utover dette bør det være en lokal vurdering hvorvidt en har behov for flere samtaler.

Kapittel 14 – Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

Det overordnede prinsippet er at all opplæring skal tilpasses evner og forutsetninger hos den enkelte elev. Rett til spesialundervisning kommer til anvendelse når eleven ikke har eller kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet. Utvalget har erfart at begrepet spesialundervisning blir forstått ulikt og at tilretteleggingen skjer på svært forskjellige måter (bruk av assistenter, økt lærertetthet, praktisk bistand til elever i form av omsorg mv). I dag får 7,2 prosent av elevene i grunnskolen spesialundervisning etter enkeltvedtak. Forskning viser at det i en del tilfeller gis spesialundervisning mer med bakgrunn i lærerens/skolens tilkortkomming enn i elevens vansker. Utvalget påpeker at 20-25 prosent av elevene i grunnskolen ikke har tilstrekkelig utbytte av undervisningen periodevis eller kontinuerlig. Utvalget fremmer 8 forslag. Rådmannen kommenterer 2 av dem.

4. Utvalgets forslag: 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 mangfoldet av tiltak som settes i verk i form av personellressurser, materielle ressurser og organisatoriske tiltak.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen støtter ikke utvalget i at rett til spesialundervisning (oppl. loven § 5 -1) erstattes av begrepet ”ekstra tilrettelegging i opplæringen”. Å erstatte ”spesialundervisning” med begrepet ”ekstra tilrettelegging” løser ikke utfordringene for barn/elever med særlige behov. Begrepet ”spesialundervisning” er velkjent, det har et begrenset omfang og er forankret i en egen forskningsdisiplin.

Oppegårds PP-tjeneste deler ikke utvalgets oppfatning om at spesialundervisningsbegrepet blir tolket på svært ulike måter eller rommer langt mer enn det skal. PP-tjenesten mener tvert om at begrepet er blitt tydeligere gjennom fokus på individuell opplæringsplan. Det foreslåtte alternative begrepet ”ekstra tilrettelegging i opplæringen” er diffust og vil kunne få svært ulik betydning i ulike kontekster. I tillegg kan det føre til at gruppen som skal ha enkeltvedtak vil øke opp mot 20-25 %. ”Ekstra tilrettelegging i opplæringen” signaliserer en utvidet rettighet for langt flere elever, noe som igjen krever mer saksbehandling for skolene og PPT og flere klagesaker til fylkesmannen. Flere elever vil kunne føle seg stigmatisert og den individuelle retten vil komme i fokus framfor den kollektive og allmenne opplæringen.

I stedet for å innføre et mer diffust begrep, bør § 5-1 i opplæringsloven tvert om formuleres tydeligere. Det kan gjøres ved en presisering om at det er elever som ikke kan følge læreplanene som skal få enkeltvedtak om rett til spesialundervisning. En slik endring vil begrense antall enkeltvedtak og utvide normalitetsbegrepet.

5. Utvalgets forslag: 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.

Rådmannens kommentar:

Oppegård kommune er ikke enig i forslaget. Det er helt nødvendig at enkeltvedtak om spesialundervisning / spesialpedagogisk hjelp fattes med bakgrunn i en sakkyndig vurdering av kompetente fagpersoner i PP-tjenesten. Vurderingen gir god dokumentasjon for både barnehage og skole. Foreldre og elever opplever at de blir tatt på alvor. Dersom skoler og barnehager skulle fatte vedtak uten sakkyndig vurdering, vil de få et svært omfattende ekstraarbeid (analyse, dokumentasjon, saksbehandling som skal kunne grunngis mm). Mye ressurser vil også bindes opp i forbindelse med klager. Det er usikkert om skolen har godt nok tilstrekkelig pedagogisk personale til å gjøre vedtak uten PP-tjenestens sakkyndighet og skjønn. Kompetansen vil uansett variere mellom skoler og forskjellsbehandlingen blir større.

Kapittel 15 - Tilpassede og fleksible opplæringsløp

Utvalget ønsker at innholdet læreplanverket tydeliggjøres med innholdsmomenter og at overganger i opplæringsløpet forsterkes. Det blir også foreslått at det utvikles mer fleksible opplæringsløp i videregående opplæring i tillegg til å øke fokus på den sosialpedagogiske delen av rådgivningstjenesten. Utvalget fremmer 8 forslag. Rådmannen kommenterer 1 av dem.

6. Utvalgets forslag: Barnehage- og skoleeiere forsterker rutinene for overganger og samarbeid mellom barnehage, skoler og lærebedrifter.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen stiller seg positiv til utvalgets forslag. Mange elever i grunnskolen er ikke godt nok forberedt for videregående opplæring. Grunnskolene, især ungdomstrinnet, har en viktig utfordring mht å forebygge frafall i videregående opplæring.

Kapittel 16 - PP-tjenesten og Statped – tettere på

Utvalget har i dette kapittelet sett på hvordan PP-tjenesten og Statped skal bistå barn, unge, foreldre, voksne, barnehage og skole når det er behov for det. Utvalget har lagt frem forslag til bedre organisering og ressursbruk enn i dag og foreslår store endringer i ansvar, oppgaver og roller. Utvalget fremmer 13 forslag som i hovedsak omhandler forholdet mellom PP-tjenesten og Statped. Rådmannen kommenterer 9 av dem.

7. Utvalgets forslag: PP-tjenesten skal være tettere på barnehager og skoler, og videreutvikle kompetanse på læringsmiljø, problemadferd og sammensatte læreversker.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen mener det ville være svært positivt at PP-tjenesten bør komme enda tettere på skoler og barnehager for å drive veiledning og forebyggende arbeid. Skolene uttrykker at jo mer tilgjengelige PP-tjenesten er, jo mer øker lærernes trygghet. Lærerne mener tett samarbeid med PP-tjenesten er med å sikre likeverdigheten for elevene. PP-tjenesten slutter seg til utvalgets forslag.

8. Utvalgets forslag: Det tas inn en bestemmelse om PP-tjenesten i barnehageloven

Rådmannens kommentar:

Oppegård kommune støtter utvalgets forslag om å ta inn en bestemmelse om PP-tjenesten i barnehageloven. En forankring i lovverket underbygger PP-tjenestens rolle.

Rådmannen kommenterer de tre neste forslagene under ett.

9. Utvalgets forslag: Det etableres et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenesten, underlagt Utdanningsdirektoratet, med faglig tilknytning til et universitet eller høyskole. Senteret gis en økonomisk ramme på ca. 6 fagarverser – 8 mill. kr.

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

11. Utvalgets forslag: Lillegården kompetansesenter med nåværende økonomisk 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.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen er positiv til forslaget om å opprette et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenesten, men mener at Lillegården bør inkluderes i det nye nasjonale kompetansesenteret.

Rådmannen støtter for øvrig forslaget om et femårig kompetanseutviklingsprogram for PP-tjenesten, men vil understreke at det er nødvendig å videreføre kompetanseutviklingstiltak også etter dette.

Rådmannen kommenterer de fire neste forslagene fra utvalget under ett

12. Utvalgets forslag: Statped organiseres i fire samorganiserte og samlokaliserte spesialpedagogiske regionssentre Sørøst, Vest, Midt og Nord). Regionssentrene lovfestes.

13. Utvalgets forslag: Regionssentrenes oppgaveportefølje skal innbefatte spisskompetanse på fagområdene syn, hørsel, språk/tale/kommunikasjon, ervervet hjerneskade og omfattende og sammensatte lærevansker.

14. Utvalgets forslag: Sentrene/avdelingene for sammensatte lærevansker avvikles i sin nåværende form.

15. Utvalgets forslag: Med bakgrunn i reduserte behov avvikles etter hvert de statlige hørselsskolene på grunnskolens nivå.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen støtter at Statped organiseres som fire regionsentre. Det er en forutsetning at sentrene lokaliseres sentralt der det er gode kommunikasjonstilbud. Rådmannen slutter seg til at regionsentrenes kompetanse skal innbefatte spisskompetanse på syn, hørsel og ervervet hjerneskade og omfattende og sammensatte lærevansker. En konsekvens av dette vil bli at sentre for sammensatte lærevansker og statlige hørselsskoler nedlegges. Rådmannen mener det er riktig å forvente at kommunenes PP-tjenester skal kunne betjene de høyfrekvente vanskegruppene.

Kapittel 17 - Helhet krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid.

Dette kapittelet tar opp hvilke tiltak som må til for å møte behovet for sammenheng mellom ulike tjenester som ytes samtidig. Dette innebærer både tverrfaglig samarbeid mellom ulike yrkesgrupper og tverretatlig samarbeid på systemnivå på tvers av instanser og forvaltningsnivåer. Utfordringen ligger i hvilke tiltak som kan bidra til å fremme samarbeid, skape sammenheng mellom tjenestene og samtidig sikre effektiv ressursutnyttelse. Utvalget fremmer 12 forslag. Rådmannen kommenterer 5 av dem.

16. Utvalgets forslag: Det oppfordres til mer aktiv bruk av informert samtykke

Rådmannens kommentar:

Rådmannen støtter forslaget. Informert samtykke sikrer at den som skriver under har forståelse for hva samtykket innebærer. Dette er innarbeidet i Oppegård kommune og er en forutsetning for et godt arbeid med individuelle planer.

17. Utvalgets forslag: Det innføres rett til én tjenesteyter (personlig koordinator) ved behov for langvarige og koordinerende tjenester.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen støtter ikke utvalgets forslag om at alle brukere skal ha krav på en person som skal koordinere deres behov. I omfattende saker vil brukeren være tjent med å ha profesjonelle koordinatorene slik det er tilrettelagt for i noen kommuner. Dette er imidlertid et ressurs- og organisasjonsspørsmål som den enkelte kommune må kunne ta stilling til.

18. Utvalgets forslag: PP-tjenesten får selvstendig hensvisningsrett til barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP) og til barnehabiliteringstjenesten (HABU).

Rådmannens kommentar:

Rådmannen støtter utvalgets forslag da dette vil forkorte ventetiden og forøvrig effektivisere saksbehandlingen.

19. Utvalgets forslag: Kommunene, fylkeskommune og NAV inngår forpliktende samarbeidsavtaler for å sikre at ungdom er i arbeid eller utdanning.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen støtter forslaget. Slike avtaler vil være et nyttig grunnlag for det samarbeid som skal utføres i enkeltsaker. Erfaringer fra tilsvarende samarbeidsavtaler mellom kommuner og helseforetak/sykehus, viser at det er arbeidskrevende å komme fram til gode avtaler og at det er viktig å ha likelydende avtaler innenfor en organisatorisk enhet som fylkeskommunen. Sentralt hold bør utarbeide maler for oppsett av avtaler og veiledende retningslinjer vedrørende innhold i slike avtaler.

20. Utvalgets forslag: Det iverksettes tiltak for at barn under barnevernets omsorg / i barnevernets tiltak får oppfylt sine rettigheter etter barnehageloven og opplæringsloven.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen støtter ikke forslaget om å iverksette nye tiltak. Barn under barnevernets omsorg er allerede ivaretatt innenfor dagens lovverk.

Kapittel 19 - Økonomiske og administrative konsekvenser

I utvalgets mandat klargjøres det at forslagene som fremmes skal holdes innfor dagens ressursramme. Utvalgets mener de forslagene som er blitt fremmet ikke vil kreve økte utgifter for staten eller kommunal sektor samlet sett. Mange av forslagene vil kunne realiseres gjennom en omdisponering innenfor dagens rammer. Flere av tiltakene vil iflg. utvalget kunne bety besparelser gjennom bedre organisering av oppgaver og kompetanseheving, mens andre tiltak vil være besparende på lengre sikt.

Rådmannens kommentar:

Rådmannen er ikke enig i at forslagene vil kunne gjennomføres uten økte utgifter. Utvalget har underkommunisert utfordringene i forslaget ved å bare vise til rent økonomiske konsekvenser. Mange av forslagene vil føre til økt tids- og ressursbruk. Som eksempler kan nevnes:

- I barnehagene vil årlig kartlegging av alle barna, gjennomføring av to årlige foreldresamtaler med hvert barn medføre økt tidsbruk og utløser behov for vikar for å ivareta den ordinære driften.
- Om skolene skal kunne fatte vedtak uten sakkyndig vurdering, må PP-tjenesten kunne bistå med veiledning. Det er sannsynlig at vedtak om "ekstra tilrettelegging" øker PP-tjenestens og skolenes arbeidsmengde i form av flere utredninger og flere vedtak. Skolering slik at lærerne tilegner seg kunnskap om kartlegging og saksbehandling kan utløse behov for vikarer.

Flere av forslagene i meldingen går ut på at PP-tjenesten får flere og mer krevende oppgaver enn i dag. Etter at PP-tjenesten i lovs form ble pålagt å drive systemarbeid, har det som utvalget selv fremhever, ikke blitt færre utredninger og sakkyndige vurderinger. Slik forslaget foreligger i dag er det ingen grunn til å tro at dette vil endre seg. Det er lite trolig at barnehager og skoler ønsker å fatte vedtak uten sakkyndig vurdering og det er trolig at foreldre fortsatt vil be om sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten. Dersom elevene skal være henvist til PP-tjenesten når det er snakk om "ekstra tilrettelegging" kan det medføre at antall henviste barn og unge bli mangedoblet i forhold til i dag og PP-tjenestens saksbehandlingstid vil øke dramatisk.

Harald Toft
rådmann

Anne Holten
seksjonsleder

Rett utskrift:

Sendes: Rådmannen til forføyning.