



Oslo kommune
Byrådsavdeling for kultur og utdanning

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

Dato: 11.12.2009

Deres ref:

Vår ref (saksnr):
200903102-13

Saksbeh:
Marte-Marit B. Aarvik, 23461586

Arkivkode:
400

NOU 2009:18 RETT TIL LÆRING - OSLO KOMMUNES HØRINGSUTTALELSE

Det vises til høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet av 22.07.2009, der Oslo inviteres til å uttale seg til NOU 2009:18 Rett til læring.

Vedlagt oversendes Oslo kommunes høringsuttalelse til saken. Uttalelsen er avgitt av byråden for kultur og utdanning etter delegert myndighet.

Med hilsen

Gunhild Hagen
konst. seksjonssjef

Marte-Marit B. Aarvik
rådgiver

Godkjent og ekspedert elektronisk

Vedlegg



Byrådets sak

Byrådets sak nr.: 44/2009
Vedtaksdato: 08.12.2009

Vår ref. (saksnr.): 200903102-12
Arkivkode: 400

NOU 2009:18 RETT TIL LÆRING - OSLO KOMMUNES HØRINGSUTTALELSE

Saksfremstilling:

I brev fra Kunnskapsdepartementet av 22.07.2009 inviteres Oslo kommune til å gi uttalelse til NOU 2009:18 Rett til læring. Innstillingen er avgitt av Utvalget for bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov (Midtlyngutvalget), som ble oppnevnt ved Kongelig resolusjon 29.06.2007. Følgende fokusområder og forslag er sentrale i utvalgets innstilling:

Tidlig innsats og forebygging

- Kommunen får plikt til å sikre språkkartlegging av barn omkring fylte tre, fire og fem år.
- PP-tjenesten må jobbe tettere på barnehager, og barnehager og skolars kompetanse innen læreversker og problemadferd må styrkes.
- Det utvikles en ressursbank med varierte verktøy som en støtte for barnehager og skoler i oppfølgingen av barn og elever.
- *Læringsboka* innføres som verktøy for oppfølging av barnets og elevens utvikling, læring og læringsmiljø gjennom barnehage, grunnskole og videregående opplæring.

Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

- Rett til spesialundervisning erstattes av en rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen.
- Vedtak om rett til ekstra tilrettelegging skal kunne fattes uten sakkyndig vurdering, men i samarbeid med PP-tjenesten. Sakkyndig vurdering skal foretas dersom tilretteleggingen vil kunne forutsette større organisatoriske endringer, det er sannsynlig at det må gjøres avvik fra læreplanen, hvis skolen ikke har den nødvendige kompetanse eller dersom foresatte og barnehagen/skolen krever det.

Tilpassede og fleksible opplæringsløp

- Det utvikles differensierte læreplaner i fellesfagene for studieforberedende og yrkesforberedende utdanningsprogrammer, som bedre kan møte elever på yrkesfaglige studieprogrammer.
- Fylkeskommunen får plikt til å videreutvikle og gjøre opplæringstilbud med avvik fra læreplanen tilgjengelig for elever som ved overgang fra grunnskole til videregående opplæring ikke har forutsetninger for studie- eller yrkeskompetanse.
- 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.

Omorganisering av PP-tjenesten og Statped

- Statped organiseres i fire samorganiserte og samlokaliserte spesialpedagogiske regionsentre. Fordelingen av ansvar og oppgaver mellom PP-tjenesten og regionsentrene bør bygge på skillet mellom områder med lav og høy forekomst. Regionsentrenes oppgaveportefølje bør innbefatte spisskompetanse på fagområdene syn, hørsel, språk/tale/kommunikasjon, ervervet hjerneskade og omfattende og sammensatte lærevansker.
- PP-tjenesten må øke sin kompetanse på de høyfrekvente fagområdene, samt på samspills- og relasjonsanalyse, organisasjonsutvikling, lovverk og læreplanarbeid, m.m.
- Sentrene for sammensatte lærevansker (SLV-sentrene) foreslås avvirket i sin nåværende form. Deler av kompetansen som i dag finnes ved disse sentrene bør overføres til de regionale spesialpedagogiske sentrene.

Mer tverrfaglig og tverretattlig samarbeid

- Tydeliggjøring av ansvar og harmonisering av bestemmelser i aktuelle lovverk, blant annet knyttet til bestemmelsen om individuell plan.
- Det innføres rett til én tjenestekoordinator (personlig koordinator) ved behov for langvarige og koordinerte tjenester.
- PP-tjenesten gis selvstendig henvisningsrett til barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk og barnehabiliteringstjenesten.

Økt kompetanse på alle nivåer

- Den allmenne kvalifiseringen i relevante grunnutdanninger styrkes ut fra behovet for kompetanse knyttet til ekstra tilrettelegging i opplæringen. Samspillet mellom kartlegging, evaluering og tiltak må særlig styrkes som kompetansefelt i lærerutdanningene.
- 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.

Kunnskapsdepartementet inviterer høringsinstansene til å uttale seg om alle forslagene som fremmes i innstillingen. Det bes også om synspunkter på økonomiske og administrative konsekvenser som ikke er belyst av utvalget. Høringsfristen er satt til 27.11.2009.

Høringsprosessen:

Oslo kommune har sendt utkast til høringsuttalelse til et utvalg grunn- og videregående skoler, samtlige spesialskoler, PP-tjenesten og ett voksenopplæringssenter. Videre er NOUen sendt på høring til alle 15 bydelene, Sentralt ungdomsråd og Rådet for funksjonshemmede. Sentralt ungdomsråd har gitt sine tilbakemeldinger til kommunen gjennom muntlig høring. Innkomne synspunkter er innarbeidet i foreliggende høringsuttalelse.

Vedtakskompetanse:

Høringsuttalelsen avgis av byråden for kultur og utdanning etter delegert fullmakt, jf. bystyrets vedtak 30.05.2001, sak 218, og byrådets vedtak av 03.07.2001, sak 1360 om behandling av høringsuttalelser fra Oslo kommune.

Vedtak:

Oslo kommune avgir følgende høringsuttalelse til innstilling fra Utvalget for bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov, NOU 2009:18 Rett til læring:

Oslo kommune vil først gi en overordnet kommentar til innstillingen, før enkelte av forslagene som fremmes kommenteres særskilt.

Oslo kommune mener utvalgets innstilling ville gitt et bedre grunnlag for videre handling dersom de faglige og ideologiske utfordringene som finnes på dette området hadde kommet bedre frem. I innstillingen er situasjonsbeskrivelser, analyser og forslag til tiltak i mange tilfeller så generelle at det er vanskelig å si seg enig eller uenig i dem.

Det er en forutsetning gitt i mandatet at utvalget skal fremme forslag innenfor dagens økonomiske rammer. Oslo kommune mener derfor det er en svakhet ved utvalgets innstilling at ikke enkeltforslagene er kostnadsberegnet. Det er ikke mulig for den enkelte høringsinstans å foreta kvalifiserte vurderinger av de økonomiske konsekvensene siden grunnlaget for dette mangler.

I første punkt i utvalgets mandat står det at utvalget skal bygge sine forslag blant annet på prinsippet om universell utforming. Dette prinsippet gis imidlertid svært lite oppmerksomhet i innstillingen. Oslo kommune mener utvalget burde lagt mer vekt på dette prinsippet, for å kunne aktivt være med å konkretisere hva dette forholdsvis nye og overordnede prinsippet skal romme av praktiske tiltak og ordninger for mennesker med særskilte behov i opplæringen. Utvalget skriver at de mener prinsippet om universell utforming også bør gjelde for pedagogiske metoder og virkemidler, men utdyper ikke hva som menes med dette.

Oslo kommune er av den oppfatning at mange av forslagene som fremmes i innstillingen bør drøftes opp mot Østbergutvalgets innstilling, som skal foreligge 01.06.2010. Elever med minoritetsspråklig bakgrunn og flerkulturell tilknytning vil i mange sammenhenger ha særlige behov som må møtes i skoleverket for at elevene skal få en likeverdig opplæring. Det er viktig at det spesialpedagogiske apparatet har et fokus også mot disse elevenes utfordringer og behov. Flatøutvalget og Tidsbrukutvalgets arbeid vil også være relevante for flere av forslagene som fremmes i foreliggende innstilling. Dette forhold berøres for øvrig i innstillingens kapittel 4.5.

Jamfør ovennevnte registrerer Oslo kommune at departementet de siste årene har fremmet et stort antall utredninger og meldinger, som alle tematiserer problemstillinger som griper dypt inn i hverandre og som vanskelig kan ses uavhengig av hverandre. Kommunen etterlyser i denne sammenheng et mer samlet grep og en større samordning av de etterhvert mange meldingene som kommer fra departementet.

Utvalgets forslag er samlet i kapitlene 13 – 19 i innstillingen. Videre i høringsuttalelsen følger en gjennomgang av de forslag som fremmes i innstillingen som kommunen har særskilte kommentarer til. Med forbehold om nærmere konkretiseringer i et eventuelt videre arbeid stiller kommunen seg positiv til innstillingens øvrige forslag som ikke nevnes i det følgende.

Kapittel 13 Tidlig innsats og forebygging

Utvalgets forslag:

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

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune mener det allerede ligger en plikt til oppfølging av barn, unge og voksne i dagens regelverk. Oslo kommune ser ikke behov for en ytterligere presisering av denne plikten.

Utvalgets forslag:

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

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune støtter utvalgets forslag om forpliktende og systematisk språkoppfølging. Kommunen støtter også intensjonen om at mange tospråklige barn vil ha nytte av å bli kartlagt på begge språk, men mener forslaget kan være vanskelig å gjennomføre i praksis. En forutsetning for forslaget er at det utvikles kartleggingsmateriell på de ulike språk som kommunene kan gjøre bruk av og at de som skal gjennomføre kartleggingen har nødvendig kompetanse. Sistnevnte vil medføre utfordringer og en betydelig ressursbruk for kommunen som det må tas høyde for i et eventuelt videre arbeid. Kommunen mener videre at hovedfokus ved en slik kartlegging bør være å få til en god oppfølging av barnas *norskferdigheter*, enten de går i barnehage eller ikke.

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."

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune støtter utvalgets forslag til kontinuerlig og systematisk oppfølging og dokumentasjon av barn og elevers læring og utvikling, samt sikring av sammenheng ved overganger i opplæringsløpet, i tråd med gjeldende lover og forskrifter (jf. forskrift til opplæringsloven §§ 3.1, 3.2, 3.11, 3.12, 3.13). Innføring av Læringsbok som felles verktøy støttes imidlertid ikke, da Oslo kommune ikke ser behov for å utvikle ett felles nasjonalt verktøy for å sikre oppfølging. Systemer, tekniske løsninger og innholdet i den skriftlige dokumentasjonen bør kunne variere, avhengig av konkrete behov i det enkelte tilfelle og lokale ønsker og behov. Oslo kommune har innenfor det 13-årige utdanningsløpet jobbet konkret med å sikre god kartlegging og overføring av informasjon mellom de ulike skoletrinnene. Overgangen fra barnehage til skole anses av kommunen som særlig kritisk, da manglende dokumentasjon om barnas utvikling kan føre til at utfordringer ikke fanges opp tidlig nok, slik at barnets skjevutvikling videreføres og problemenes omfang øker. Vi kan imidlertid ikke se at en felles dokumentasjonsordning som Læringsboka vil være til økt nytte for å bedre dette forholdet.

Oslo kommune er for øvrig urolig for at innføring av et nytt verktøy kan føre til mer rapporteringsarbeid for den enkelte skole. Videre vil kommunen bemerke at det knytter seg mye usikkerhet til hva slags informasjon læringsboka er tenkt å dokumentere. Man kan stille seg

skeptisk til hvorvidt slike systemer kan gripe inn i personlig integritet, og i tillegg skape en følelse blant elevene om at muligheten for å få en ny start uteblir hvis man blir forfulgt av dokumentasjon fra Læringsboka gjennom et 13 år langt skoleliv. Oslo kommune mener lagring og videreføring av dokumentasjon om elever bør begrenses til det som knytter seg konkret til elevenes læring og faglige utvikling, og det bør være strenge restriksjoner for hvor lang tid dokumentasjonen skal lagres og for hvem som skal gis innsyn i dette.

Utvalgets forslag:

"- 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."

Oslo kommunes kommentar:

Forslaget støttes. Kommunen vil imidlertid påpeke at forskjellige former for dokumentasjon og rapportering har ulike funksjoner for lærere og foreldre og for ulike nivåer i styringssystemet. Behovene for de forskjellige aktørene er svært forskjellige og må derfor møtes på ulike måter.

Kapittel 14 Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

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 mangfold av tiltak som settes verk i form av personellressurser, materielle ressurser og organisatoriske tiltak."

Oslo kommunes kommentar:

I den grad dette forslaget er ment for å innføre et bredere begrep til å dekke det mangfold av tiltak som sorterer under § 5-1 støttes forslaget av Oslo kommune. Kommunen har imidlertid kommentarer til utvalgets forslag om hvordan denne retten skal praktiseres (se under).

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."

Oslo kommunes kommentar:

Dette forslaget oppleves som meget utydelig, og mange forhold må avklares i et eventuelt videre arbeid. Av forhold som må avklares oppleves følgende som særlig viktige:

- Lovendringen må ikke medføre at elevenes rettssikkerhet svekkes. En ivaretagelse av elevenes rettssikkerhet avhenger i stor grad av samarbeidet som etableres med PP-tjenesten knyttet til denne lovbestemmelsen. For at en endring av lovbestemmelse på best måte skal ivareta elevenes behov og rettssikkerhet må det utarbeides klare retningslinjer for samarbeid med og veiledning fra PP-tjenesten. Et uklart regelverk knyttet til skolens myndighet til å fatte enkeltvedtak uten sakkyndig vurdering kan få store konsekvenser for enkeltelever. Iverksettelse av feil tiltak vil føre til at denne myndigheten virker mot sin hensikt, som er å iverksette gode tiltak raskere enn

det som gjøres i dag.

- Økt ansvar og involvering i utarbeidelse av vedtak kan føre til at lærerne mister tid til direkte undervisningsrelatert arbeid. Det er viktig at lærernes involvering i saksforberedelsen ikke oppleves som negativt som følge av manglende tid til undervisning og undervisningsforberedelse.
- Utvalget foreslår at lærernes kompetanse knyttet til særskilte behov og tilrettelegging skal økes gjennom en styrking av dette området i lærerutdanningen, slik at lærerne gjøres bedre kvalifisert til å fatte vedtak om rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen. Kommunen vil bemerke viktigheten av at et slikt fokus i utdanningen ikke går på bekostning av lærernes spesialisering i fag.
- Innslagspunkt for når ekstra tilrettelegging i opplæring skal gis må være som i dag. Det kan være en fare for at antall enkeltvedtak kan øke, særlig hvis innslagspunkt og økonomimodell ikke er tilpasset forslaget.
- Før vedtak om ekstra tilrettelegging i opplæringen fattes må andre pedagogiske tilnærminger være forsøkt.
- Forslaget kan være kostnadsdrivende. Det er derfor viktig at skolen selv må dekke kostnadene innenfor rammen av skolens budsjett.

For private skoler, der utgifter til spesialundervisning ikke tas fra skolens budsjett, kan Oslo kommune ikke støtte at rektor gis anledning til å fatte vedtak om ekstra tilrettelegging uten sakkyndig vurdering. Det ville innebære at rektor på eget grunnlag kan fatte vedtak som utløser rett til økonomisk støtte fra kommunen.

Utvalgets forslag:

”- 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”*

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune mener det er viktig at kriteriene utdypes i et eventuelt videre arbeid med forslaget. Det må særlig avklares hva som ligger i kriteriet om at skolen ikke har den nødvendige kompetanse. Videre mener kommunen at det må klart fremgå av opplæringsloven hva som skal være formålsbestemmelser og hva som er rettighetsbestemmelser, jf. dagens § 1-3 og § 5-1.

Utvalgets forslag:

”- 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.”

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune mener det bør være helt selvsagt at den som har ansvar for gjennomføring av tiltak må ha relevant kompetanse for å gjøre dette. Oslo kommune mener imidlertid at det i et eventuelt videre arbeid med forslaget bør utdypes hvilke krav som skal stilles til kompetanse. Som utvalget selv påpeker kan det være et mangfold av tiltak som kan tre i kraft ved et vedtak om rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen. For å ivareta elevenes rettsikkerhet er det viktig at det fra sentralt

hold sikres at alle ledd i skolesystemet som bærer ansvar for elevenes rett til likeverdig opplæring er bevisste på hvilke krav til kompetanse de ulike tiltakene krever.

Utvalgets forslag:

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

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune støtter ikke forslaget om en felles læringsbok (se over), men mener det er viktig at individuell opplæringsplan er en del av den dokumentasjon som skal følge eleven.

Utvalgets forslag:

"- 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."

Oslo kommunes kommentar:

Utvalget foreslår at § 4A-2 i opplæringsloven omformuleres til en rett til ekstra tilrettelegging på grunnskolens område for voksne i tråd med det som foreslås for § 5-1.

Paragraf 4A-2 første ledd er lik opplæringslovens § 5-1 ved at den gir rett til spesialundervisning knyttet til spørsmålet om den voksne har et tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet. Men § 4 A-2 har også et annet ledd der det heter:

"Voksne som har særlege behov for opplæring for å kunne utvikle eller halde ved like grunnleggjande dugleik, har rett til slik opplæring." Dette gir en utvidet rett til opplæring som ikke er knyttet til manglende utbytte av et ordinært tilbud, men et spesielt behov for å utvikle eller holde ved like grunnleggende ferdigheter som kommunikasjon, skriving, lesing, tale (blant annet logopedi). Forarbeidene viser at også trening i hverdagslivets aktiviteter (ADL) defineres som en grunnleggende ferdighet.

Det fremgår ikke av utvalgets utredning at de ønsker en ny praksis/begrensning av paragrafens virkeområde. Det foreslås heller ikke eksplisitt at den skal bort. Oslo kommune legger derfor til grunn at det bare er første ledd i § 4A-2 som skal endres i samsvar med foreslått endring for § 5-1, men andre ledd foreslås videreført som i dag.

Utvalget foreslår en videre utredning av rett til ekstra tilrettelegging for videregående elever som er organisert særskilt for voksne. I tillegg foreslås et eget utvalg som skal utrede og vurdere tiltak for bedre å sikre voksne grunnleggende ferdigheter. Kommunen støtter videre utredninger med påfølgende forslag til tiltak på disse områdene. Kommunen vil peke på to store områder som må tas med i et eventuelt videre arbeid, som ikke er behandlet i foreliggende innstilling:

- Problemstillinger knyttet til opplæring for innvandrere, rettigheter i introduksjonsloven og rettigheter i opplæringsloven.
- Opplæringssituasjonen for elever med alvorlige psykiske lidelser.

Kapittel 15 Tilpassede og fleksible opplæringsløp

Utvalgets forslag:

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

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune støtter forslaget om en gjennomgang av læreplanverket. Et viktig moment i en slik gjennomgang vil være vurdering av hvorvidt læreplanene bør inndeles per årstrinn, og ikke bare per hovedtrinn (for grunnskolen). Læreplanene bør være gjennomgående med sikte på tydelige kompetansemål, innholdsmomenter og progresjon.

Utvalgets forslag:

"- Det utvikles differensierte læreplaner i fellesfagene for studieforberevende og yrkesforberedende utdanningsprogrammer som kan imøtekomme elever på yrkesfaglige utdanningsprogrammer bedre enn i dag."

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune er av den oppfatning at det er viktig å beholde ordningen med et felles læreplanverk for hele grunnopplæringen. Kommunen støtter ikke forslaget om at det utvikles ulike læreplaner innenfor fellesfagene for studieforberevende og yrkesforberedende utdanningsprogrammer. Kommunens syn er at lærerne må pålegges å yrkesrette fellesfagene. Yrkesretting er en metode som ble omtalt allerede i forbindelse med Reform'94, og dette må være et krav i all opplæring innen yrkesfagene.

Etter Oslo kommunes syn er avstanden mellom målstasjonene i læreplanverket for fag for store. Det er derfor ønskelig med kompetansemål for flere trinn i grunnskolen.

Utvalgets forslag:

"- 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."

Oslo kommunes kommentar:

Nasjonal statistikk over fullføring og frafall i videregående opplæring viser at Oslo har en betydelig høyere andel som fullfører og består enn fylker som i sterkere grad satser på alternative løp. Oslo er det fylket med lavest andel som slutter underveis i videregående opplæring, jf. St.meld. nr. 44 (2008-2009) Utdanningslinja. Nasjonal statistikk underbygger vurderingen av at Oslos strategi om å styrke arbeidet med grunnleggende ferdigheter og tett oppfølging underveis gir resultater. Alternativet til avvik fra læreplanene er økt fokus på den enkelte elev og tettere oppfølging. Tiltak som har gitt positive resultater er konkrete tiltak for å tette "faglige hull" og sikre en tett oppfølging av fravær, slik at elevene blir enda bedre rustet til å fullføre og bestå ordinær videregående opplæring. Alternative opplæringsløp som er mindre krevende bidrar verken til lavere frafall eller høyere fullføringsgrad.

Utvalgets forslag:

"- Fylkeskommunen oppfordres til å bruke insentivordninger for å tilrettelegge for at lærebedrifter kan ta imot lærlinger med behov for særskilt oppfølging."

Oslo kommunes kommentar:

Først og fremst vil Oslo kommune understreke at insentivordninger for å øke antallet lærekontrakter vil kunne medføre betydelige økonomiske konsekvenser. Kommunen viser dessuten til at det allerede finnes statlig økonomisk tilskuddordning for bedrifter som tar inn lærlinger og lærekandidater med særskilte behov. Ordningen administreres av Utdanningsdirektoratet. Ordningen fungerer i hovedsak tilfredsstillende, men har en betydelig svakhet ved at bedriften ikke kan søke om ekstra tilskudd før det er inngått lære-/opplæringskontrakt. Dette medfører at bedriften først må påta seg opplæringsansvaret før den har sikkerhet for at det medfører ekstra tilskudd selv om behovet er dokumentert. Oslo kommune har tidligere foreslått at ordningen bør endres ved at det kan gis forhåndstilsagn om ekstra tilskudd. I tillegg bør det vurderes om man kan overføre saksbehandlingen til fylkeskommunene, slik at tilsagn om ekstra tilskudd og godkjenning av lærekontrakt kan skje samtidig. Dagens praksis vanskeliggjør formidlingen av lærlinger/lærekandidater med særskilte behov fordi det er vanskelig å få bedriftene til å påta seg et omfattende opplæringsansvar før de vet om det gis tilsagn om ekstra tilskudd.

Utvalgets forslag:

"- Alle elever i yrkesfaglige utdanningsprogrammer får tilbud om 2 + 2 løp uavhengig av om de får læreplass eller ikke. Dersom elever ikke får plass i lærebedrift, skal fylkeskommunen utvikle et tilbud med 2 års varighet på linje med opplæring i bedrift, eksempelvis gjennom elevbedrift."

Oslo kommunes kommentar:

Forslaget er svært likt Karlsenutvalgets forslag om to-årige praksisnære Vg3-tilbud i skole i lærefagene, selv om foreliggende innstilling ikke i samme grad vektlegger det praksisnære og samarbeidet med næringslivet.

Oslo kommune uttalte følgende til Karlsenutvalgets innstilling:

"Oslo kommune støtter ikke forslaget slik det er utformet, men er i utgangspunktet enig med utvalget i at elever som fullfører sin utdanning i Vg3- tilbud i skole, vil få større faglig utbytte av et praksisnært 2-årig tilbud. Kommunen mener imidlertid at en slik endring, dersom den ikke gis en styrt og god gjennomføringsform der skolen tar ansvar for opplæringen, vil kunne medføre betydelige negative konsekvenser for dagens fagopplæring. Her nevnes 3 momenter:

- 1. Det anses å være en betydelig risiko for at bedrifter/bransjer vil foretrekke et slikt opplæringsopplegg fremfor å ta inn lærlinger da dette vil være billigere for bedriftene, reduserer/fjerner bedriftenes ansvar da de fortsatt vil være elever, og bedriftene vil kunne beholde det meste av elevenes verdiskaping. Dette vil ikke minst gjelde i usikre økonomiske tider.*
- 2. Det er erfaringsmessig vanskelig å motivere elever som ikke får læreplass til å ta imot tilbud om Vg3 i skole. Det antas at dette vil kunne bli enda vanskeligere dersom varigheten av skoletiden fordobles uten at det fremstår som et svært realistisk alternativ med god oppfølging fra skolen.*
- 3. Merkostnadene vil bli betydelige, og det vil være vanskelig å finne plass på skolene."*

Oslo kommune viser til ovenstående, og støtter således ikke forslaget.

Kapittel 16 PP-tjenesten og Statped tettere på

Utvalgets forslag:

"- Det etableres et nasjonalt utviklingssenter 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."

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune støtter i utgangspunktet ikke forslaget om å etablere et nasjonalt utviklingssenter for PP- tjenesten. Se for øvrig kommentar til neste forslag.

Utvalgets forslag:

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

Oslo kommunes kommentar:

En eventuell opprettelse av kompetanseutviklingsprogram må ivareta kommunene/fylkeskommunenes behov for kompetanseheving og utviklingsarbeid knyttet til lokale utfordringer. Oslo kommune viser til den tidligere store satsingen Samtak, og understreker at det må gjøres en vurdering av hvilken kompetanse PP-tjenesten skal ha.

Kompetanseutviklingsmidlene må sikre en langsiktig kompetanseheving innad i PP-tjenesten. Relevante universitets- og høyskolemiljøer må trekkes aktivt inn i arbeidet.

Kommunen viser for øvrig til særmerknad fra utvalgsmedlem Jorun Sandsmark, som sier at opprettelsen av et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenesten alternativt kan vurderes som en avslutning på det femårige kompetanseutviklingsprogrammet.

Utvalgets forslag:

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

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune støtter forslaget, men mener det i et eventuelt videre arbeid vil være nødvendig å presisere og tydeliggjøre regionsentrenes tjenestetilbud til kommunene/fylkeskommunene opp mot PP-tjenestens oppgaver. I dag har en del kompetansesentra landsdekkende spisskompetanse. Det er viktig at denne type spisskompetanse ivaretas i den nye modellen.

Utvalgets forslag:

" - Lillegården kompetansesenter med nåværende økonomiske ressursramme tas ut av Statped's portefølje og legges under Utdanningsdirektoratet som et nasjonalt senter for læringsmiljø og problemadferd. Senteret knyttes faglig til et universitet eller en høyskole. Utvalget er delt i hvorvidt plasseringen gjøres varig eller for en prosjektperiode på fem år, hvorefter man vurderer videre tilknytning."

Oslo kommunes kommentar:

Forslaget støttes. Videre mener Oslo kommune at læringsmiljø og problemadferd bør løftes frem som nasjonalt satsningsområde innenfor de øvrige kompetanseutviklingsprosjektene.

Kapittel 17 Helhet krever tverrfaglig og tverretattlig samarbeid

Utvalgets forslag:

" - Bestemmelser om individuell plan hjemles i barnehageloven og opplæringsloven. "

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune oppfatter forslaget om å hjemle bestemmelsene også i barnehageloven og opplæringsloven som en understreking av at barnehage og skole har et medansvar sammen med de andre involverte tjenester rundt eleven/barnet. Forslaget innebærer ikke en endring av dagens bestemmelser om ansvar i forhold til individuell plan. På disse premisser støtter Oslo kommune forslaget om at individuell plan også hjemles i opplæringsloven.

Utvalgets forslag:

" - Opplæringsområdet i individuell plan for voksne presiseres. "

Oslo kommunes kommentar:

De ulike hovedaktivitetene som inngår i en Individuell plan (IP), som for eksempel opplæring, bør være tydelig presisert i brukerens IP. Oslo kommune mener at det koordinerende ansvaret for IP bør ligge der hovedaktiviteten er.

Utvalgets forslag:

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

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune støtter forslag om økt samarbeid mellom PP-tjenesten og oppfølgingstjenesten. Dersom oppfølgingstjenesten i større grad skal fungerer frafallsforebyggende, vil det være viktig at tjenesten har stor nærhet til elevene. I Oslo har man valgt å lokalisere oppfølgingstjenesten som førstelinjetjeneste på alle grunnskoler med ungdomstrinn. Denne lokaliseringen gir gode muligheter for forebyggende arbeid og tidlig inngripen overfor ungdommer som er i ferd med å falle ut og/eller står i fare for å velge bort videre opplæring.

Utvalgets forslag:

" - Kommunene, fylkeskommune og NAV inngår forpliktende samarbeidsavtaler for å sikre at ungdom er i arbeid eller utdanning. "

Oslo kommunes kommentar:

Forslaget støttes. Det kan opplyses at Utdanningsetaten i Oslo i 2008 inngikk en slik avtale med bydelene i Oslo og NAV.

Utvalgets forslag:

" - Det iverksettes tiltak for at barn under barnevernets omsorg /i barnevernets tiltak får oppfylt sine rettigheter etter barnehageloven og opplæringsloven. "

Oslo kommunes kommentar:

Når barnevernet overtar omsorgen for et barn, må de som foresatte sørge for at barna blir fulgt opp på skolen. Skolen må, på sin side, følge opp sitt ansvar etter opplæringsloven for disse som for alle andre barn.

I dag må den kommunen som har fattet barnevernsvedtaket, også fatte vedtak om spesialundervisning og finansiere denne når barnet melder flytting til andre kommuner. Oslo kommune mener at siden vertskommunen har den daglige kontakten med eleven og de foresatte, og er ansvarlig for det praktiske og pedagogiske tilbudet, bør vertskommunen også fatte vedtakene. Finansieringen følger folkeregistreringen og vertskommunen mottar således allerede i dag statsstøtte til opplæringen.

Utvalgets forslag:

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

Oslo kommunes kommentar:

Forslaget støttes. Elever med særskilte behov kan ha rett til avlastning eller støttekontakt etter sosialtjenesteloven. Forslaget tolkes slik at det ikke innebærer at skolen får et økt ansvar for elevens fritid.

Kapittel 18 Kompetanse på alle nivåer

Utvalgets forslag:

"- 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."

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune mener det er viktig at relevante grunnutdanninger bygger kompetanse innen tilrettelagt opplæring. Det er imidlertid viktig at en styrking av dette feltet ikke går på bekostning for eksempel av lærernes faglige kompetanse, som er den viktigste forutsetningen for å gi alle elever tilrettelagt opplæring. Utvalget har i kapittel 12 en utredning av det spesialpedagogiske tilbudet i Danmark, Finland og Sverige. Denne skisserer det spesialpedagogiske opplæringstilbudet som gis i de respektive landene. Oslo kommune mener at det i sammenheng med et eventuelt videre arbeid med å styrke utdanningen for allmennlærere og kompetansen i PP-tjenesten ville være hensiktsmessig med en gjennomgang av utdanningsmodellen for spesiallærere og spesialpedagoger i Sverige og Finland. Delingen av kompetanseområde mellom spesiallærere og spesialpedagoger, og systemene og arbeidsoppgavene som knytter seg til denne delingen, synes på flere måter å være hensiktsmessig for det behovet for kompetanse som utvalget definerer gjennom innstillingen.

Når det gjelder førskolelærerutdanningen mener Oslo kommune at denne særlig må styrkes ut fra behovet for kunnskap om ledelse og forvaltning av barnas rettigheter, veiledning av ufaglærte, arbeid med barn med funksjonshemning og identifisering av barn i fare for skjevutvikling.

Utvalgets forslag:

"- 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."

Oslo kommunes kommentar:

Forslaget støttes. Samtidig vil kommunen bemerke at det i dagens skoler og barnehager arbeider mange ufaglærte assistenter med tilsvarende behov for kompetanseheving innen læringsmiljø og vanlige læringsutfordringer.

Utvalgets forslag:

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

Oslo kommunes kommentar:

Oslo kommune støtter i prinsippet utvalgets forslag, men mener det må konkretiseres hva forslaget vil bety for den enkelte utdanning.

Kapittel 19 Økonomiske og administrative konsekvenser av utvalgets forslag

Utvalget forutsetter at deres forslag kan iverksettes innen dagens økonomiske rammer. Oslo kommune er ikke enig i dette. Det vises til kommentarer i innledningen.

Byrådsavdeling for kultur og utdanning



Tørrger Ødegaard

Trykte vedlegg: Kunnskapsdepartementets høringsbrev av 22.07.2009

Utrykte vedlegg: Ingen