

Det Kgl. Kunnskapsdepartement
Postboks 8119 Dep.

0032 OSLO

18.12.2009

Deres ref.:
200903642

Saksbehandler: Gudveig Salte
Direkte innvalg: 51 51 66 71

Saksnr. 09/7014-10
Løpenr. 47656/09
Arkivnr. A00 &00

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

Det vises til vårt foreløpige svar av 8. desember i år i anledning ovennevnte. Fylkesutvalget hadde saken til behandling i sitt møte den 15. ds. og hvor det i FU-sak 175/09 er gjort følgende vedtak. Vedtaket er noe justert i forhold til innstillingen:

" Rogaland fylkeskommune (RFK) konstaterer innledningsvis at NOU 2009:18 ikke er det konsensusdokumentet som det blir presentert som å være. Utvalget har heller ikke oppnådd det som var noe med hensikten med arbeidet; gjennom grundige analyser og drøftinger å etablere et oppdatert kunnskapsgrunnlag som kan være et godt utgangspunkt for en helhetlig tiltakskjede.

Dette var utvalgets mandat. Etter RFK sin oppfatning, har ikke utvalget maktet å svare på oppgaven. Fem av utvalgets medlemmer har funnet det nødvendig å levere omfattende særmerknader knyttet til de grunnleggende premissene for hele utvalgsarbeidet og til enkelte av de mest omfattende forslagene som utvalget fremmer. I en felles innledende særmerknad uttaler de fem:

"Det er også ønskelig å gjøre beslutningstakerne oppmerksom på at man har valgt ikke å tydeliggjøre de skillelinjene som er rådende i fagfeltet, men i stedet fremstille saksforholdene i teksten på en måte som gir inntrykk av konsensus."

RFK konstaterer at vi fortsatt ikke ser konturene av en helhetlig tiltakskjede. Vi har heller ikke fått tilfredsstillende kunnskapsgrunnlag til å kunne føre debatten videre med dette som mål. Eksempelvis er det ikke reist grunnleggende spørsmål til mandatet: Hva er en helhetlig tiltakskjede? Er det kun skoleforhold som skal kjedes? Hvem er det som skal "eie" en eventuell tiltakskjede? Hva er elevens, foreldrenes, skolens, kommunenes og statens rolle i forhold tiltakskjeden? Hva er særskilte behov og når blir et behov særskilt?

Mange av spørsmålene er direkte og indirekte berørt i innstillingen, men tilfeldig og uten at det blir fremstilt som selve svaret på oppgaven. Analysedelen påpeker feil og mangler med systemet slik det framstår i dag, men den reflekterer ingen analyse av den eksisterende tiltakskjeden og hvor denne svikter.

Når innstillingen fremmer forslag, mange av disse gode nok i og for seg, mangler nettopp denne forankringen i en helhetlig tiltakskjede der roller, oppgaver og ansvar er entydig

definert.

Innstillingen gjør et ærlig forsøk på å rydde i begrepet. RFK synes det er positivt når det i innstillingen slås fast at spesialundervisningen er basert på barn, unge og voksne sine rettigheter, ikke deres behov og videre at det konkluderes med et krav om at universell utforming også skal gjelde for pedagogiske metoder og virkemidler.

Av særlig interesse er kapitlet om integrering og inkludering hvor det blir slått fast at det er inkluderingsbegrepet som skal legges til grunn for barnehage og skole. Inkluderingsbegrepet forutsetter at likeverdighet oppfattes som en rett til å være forskjellig og ikke bare en rett til å være i et fellesskap. Utredningen slår fast at det er knyttet mange dilemmaer til inkludering når prinsippet skal praktiseres og at det ikke kan gis et konkret svar på hvordan slike utfordringer kan løses. En av innstillingens omfattende dissenser er knyttet nettopp til denne debatten. Her påpekes det at det grunnleggende skille mellom integrering og inkludering ikke er fulgt opp i forbindelse med forslagene til ny praksis. Blant annet påpekes det i dissensen at det som ofte omtales som segregering like gjerne kan være eksempler på positiv diskriminering.

"Det er mange som er ute av stand til å se hva som er hva, og som ved å ta avstand fra segregering, kommer til å ta med alle tiltak som har karakter av positiv diskriminering i samme slengen."

Når innstillingen ikke makter å avklare en så sentral problemstilling, svekker det dokumentets betydning som beslutningsgrunnlag. Etter RFK sin mening, må departementet i forbindelse med arbeidet med Stortingsmeldingen utdype den uenighet som det åpenbart har vært innad i utvalget og presentere et omforent fundament for den videre utvikling av spesialundervisningen i Norge.

Rogaland fylkeskommune har følgende synspunkter på utvalgets forslag:

Utvalget fremmer seksti forslag fordelt på de seks strategiene som ble nevnt innledningsvis. Som et felles grunnlag for alle forslagene legger utvalget til grunn at vi alt vet hva som virker og derfor bør legge oss på å videreføre allmenne ordninger og ikke utvikle flere særordninger. Videre foreslår utvalget en noe sterkere statlig styring og peker på behov for kompetanse, faglige rutiner, juridiske grep og omfordeling av økonomiske ressurser.

A. Tidlig innsats og forebygging

RFK mener at forslaget om læringsboka må utredes nærmere. Først og fremst gjelder det læringsbokas form og funksjon, men også en rekke formelle forhold knyttet til læringsboka må utredes og avklares som blant annet juridisk status og hvordan læringsboka skal forstås i forhold til forvaltningslovens bestemmelser om enkeltvedtak og klagerett. Eierforholdet er ikke avklart, hvem eier læringsboka - eleven eller skolen? Et annet spørsmål som knytter seg til læringsboka er hvor mye som skal føres inn, alt eller skal det være en skjønnsmessig vurdering av hva som er best for eleven?

B. Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

RFK kan se at det er hensiktsmessig å "tilby barnet et nytt navn" og vil gjerne støtte forslaget om å kalle dette for ekstra tilrettelegging av opplæringa.

Forslaget om å fatte vedtak uten sakkyndig vurdering kan umiddelbart synes som en

forenkling og effektivisering av saksbehandlingen. Det skal imidlertid fortsatt fattes enkeltvedtak og forvaltningslovens krav til fullstendig saksbehandling vil ikke bli endret.

RFK frykter at det som kan se ut som en effektivisering fort kan bli en ytterligere komplisering. Vi får to typer "*ekstra tilrettelegging*", en uten og en med sakkyndig vurdering. Dette kan medføre en gradert vedtaksbehandling som tilsynelatende ser ut som en forenkling av saksbehandlingen, men som lett kan føre til at samme sak må utredes to ganger før endelig vedtak er fattet.

PP- tjenesten er allerede med i de aktuelle sakene. Et vedtak uten sakkyndig vurdering skal også være forsvarlig utredet. I mange tilfeller vil en sakkyndig uttalelse fra PPT måtte utarbeides i neste fase.

Dersom en slik todeling innføres, bør begrepene i Oppl. I Kap 5 spesifiseres og tydeliggjøres i forhold til det som ligger i rettigheten.

RFK støtter ikke forslaget om en slik "*light-utgave*" av enkeltvedtak om ekstra tilrettelegging.

Utvalgets forslag innebærer ingen endring når det gjelder hvem som skal få ekstra tilrettelagt opplæring og det inneholder heller ikke forslag til presisering av hva innholdet i et slikt enkeltvedtak skal være. Kriteriet er fortsatt at eleven ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen og innholdet kan være alt fra en ekstra lærertime til en ny heis i bygget.

RFK mener at utvalget burde kommet med en nærmere presisering av hva som ligger i begrepet "*tilfredsstillende utbytte*" og foreslått et sett objektive kriterier for hva tilfredsstillende utbytte innebærer. Eksempelvis kunne elever på ungdomstrinnet og i videregående opplæring hatt rett til ekstra tilrettelegging hvis de hadde svakere karakter enn 2, enten for å kunne fortsette med ordinære læreplaner mot full kompetanse eller for å få individuell læreplan mot reduserte læreplanmål.

Så lenge rett til ekstra tilrettelegging er overlatt til lærerens eller elevens foresatte sin vurdering av utbytte, vil det være umulig å få en noenlunde lik praksis fra det ene til det andre tilfellet. Sakkyndig uttalelse fra PPT er i denne sammenheng et nyttig og nødvendig korrektiv.

C. Tilpassede og fleksible opplæringsløp

RFK er for en yrkesretting av fellesfagene, men ikke differensierte læreplaner. Slik forslaget fremstår, vil det innebære senking av kravene til fagene i yrkesfaglige utdanningsprogram og blant annet gjøre det vanskeligere for elever med yrkesfaglig utdanning å få studiekompetanse.

Utvalget foreslår at det legges bedre til rette for elever som ved overgangen fra grunnskole til videregående opplæring ønsker et tilbud mot kompetanse på lavere nivå.

RFK har i mange år lagt til rette for søkbare tilbud innen hverdagslivstrening, arbeidslivstrening eller tilbud med utvidet praksis. Alle disse tilbudene gir opplæring mot kompetanse på lavere nivå og forutsetter vedtak om opplæring etter avvikende læreplaner. RFK støtter forslaget om at slike tilbud blir utviklet i fylker der de ennå ikke finnes.

D. PP-tjenesten og stat.ped tettere på

RFK er skeptisk til regionale kompetansesentre i hver helseregion og mot et nasjonalt

utviklingssenter for PPT. Utvalgets innstilling viser at Statped brukes mest i de fylkene hvor Statped er lokalisert. I seg selv er dette et argument for desentralisering av Statped.

Statped sine sentre og avdelinger for store sammensatte læreverser er foreslått nedbygd fra 145 årsverk til 30 årsverk. Før en slik nedbygging eventuelt gjennomføres, bør elevenes behov og kompetansen ved de lokale PP-tjenestene utredes. Utvalgets innstilling bygger ikke på noen utredning. Det virker også selvmotsigende å bygge ned Statped sin kompetanse på store og sammensatte utfordringer, samtidig med at det foreslås et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenestene.

Det er nødvendig å se kompetanseutviklingssentre, kompetansehevingsplan og nedlegging av statlige sentre i en sammenheng. RFK ønsker kompetansesentre, men mener at kommuner og fylkeskommuner som i disse tilfellene er "kundegruppen" må sikres innflytelse over sentrene. Samtidig må sentrene legges innenfor fagmiljøer som kan sikre nivå og kompetanse hos de som har sitt arbeid her. Sentrene må alle som ett knyttes opp mot et universitet. Poenget kan ikke være et senter til hver helseregion, men klare krav til kompetanse og lokalisering der kompetansen finnes.

Modellen som er lagt til grunn for de to sentrene ved universitetet i Stavanger, Senter for leseforskning og Senter for atferdsforskning kan være gode forbilder. Begge sentrene har landsdekkende oppgaver, men er verken nevnt i beskrivelsen av eksisterende instanser eller i tiltaksdelen.

Utvalgets mandat var å foreslå en helhetlig tiltakstjeneste for barn, unge og voksne med særlige behov. Når Senter for atferdsforskning og Lesesenteret ikke er nevnt i innstillingen, har utvalget løst oppgaven på en mangelfull måte.

Det er et faktum at Senter for atferdsforskning og Lesesenteret ble en del av det statlige spesialpedagogiske støttesystemet (Statped) etter vedtak i Stortinget for ca 20 år siden, (jfr. Innstilling S nr. 160, 1990-1991). Dette er ikke endret, selv om ressursene nå tildeles via høgskole/universitetskapitlet. I 2000 ble det undertegnet en samarbeidsavtale mellom Styret i Statped og Høgskolen i Stavanger om SAF og Lesesenterets rolle som spesialpedagogiske kompetansesentre. Heller ikke denne avtalen er endret. Og i Statsbudsjettet for 2007 slås det fast at de to sentrene ved UiS er landsdekkende spesialpedagogiske kompetansesentre.

Utvalgets utelatelse av de to sentrenes som del av det nåværende spesialpedagogiske støttesystemet synes derfor å være resultat av manglende kompetanse i utvalget. Alternativt kan usynliggjøringen være et resultat av posisjonering for fremtidige etableringer og utvidelser av andre sentre/institusjoner. Dette vil i så fall være både kritikkverdig og uhensiktsmessig med tanke på oppgaven som skal løses.

Senter for atferdsforskning og Lesesenteret er landsdekkende sentre. Samtidig er det klart at sentrene representerer viktige samarbeids- og ressursentre for Rogalands-regionen. Å utelate og usynliggjøre sentrene i NOU 2009:18 er uansett kritikkverdig.

Nye sentre må legges til etablerte kompetansemiljøer, gjerne til Universitetet i Stavanger som har erfaring med slik virksomhet, men det må uansett være kompetansepotensialet som avgjør hvilke sentre som skal etableres og hvor de skal ligge.

RFK støtter ikke forslaget om å etablere et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenesten underlagt Utdanningsdirektoratet. PP-tjenesten er en del av det kommunale/fylkes-

kommunale tjenestetilbudet. Et nasjonalt senter kan lett utvikle en profil som ikke er i overensstemmelse med prioriteringer og beslutninger fattet av eierne av PP-tjenesten. Dersom et slikt utviklings-senter skal ha en funksjon, må det være i regi av skoleeierne som også eier PP-tjenesten. Skal planene drøftes videre, bør det skje i nært samarbeid med skoleeierne.

Et kompetanseprogram for PPT og samarbeidspartnere må også knyttes til fylkeskommunene og kommunene. Uten kobling til skoleeier, vil kompetanseprogrammene mangle den nødvendige forankringen for å sikre lokal prioritering og oppfølging

E. Helhet krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid

RFK er enig i alle utvalgets forslag når det gjelder helhet og tverrfaglig samarbeid.

RFK er enig i alle utvalgets forslag å styrke kompetansen hos lærere, førskolelærere, barne- og ungdomsarbeidere, miljøarbeidere og alle andre som måtte ha arbeidsoppgaver knyttet til opplæring av barn, unge og voksne med rett til læring.

Når midlene er tilgjengelige, må skoleeiere og utdanningsinstitusjoner samarbeide om innholdet i utdanningene og om hvilke målgrupper som skal prioriteres. Dette må skje på regionalt nivå, kommuner og fylkeskommuner må koordinere egne interesser og drøfte gjennomføringen med universiteter og høgskoler.

Det må utvikles varige systemer for videreutdanning, men dette må være lokalt forankret og ikke være så nasjonalt overordnet at de som skal ha nytte av tilbudet ikke finner det hensiktsmessig å benytte det.

Økonomiske og administrative konsekvenser

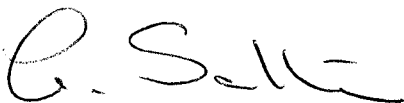
RFK kan ikke se at utvalgets gjennomgang av de økonomiske og administrative konsekvensene av sine 60 forslag er fullstendige og gode nok som beslutningsgrunnlag.

Utvalgets forslag vil få store økonomiske og administrative konsekvenser for kommuner og fylkeskommuner. Før noen av forslagene i innstillingen gjennomføres må disse beregnes og fullfinansieres.

Gjennomføring av de foreslåtte tiltakene når det gjelder stat.ped vil måtte medføre en rekke andre økonomiske konsekvenser enn de som er nevnt. Her må det bli overtallighet blant personale, det må være leieforhold som må gjøres opp og sikkert en rekke andre kostnader som det er umulig å få oversikt over før prosessene er fastsatt og etter hvert igangsatt."

Avtrykk av saksprotokoll følger vedlagt.

Med vennlig hilsen
OPP-stab



Gudveig Salte
spesialkonsulent



ROGALAND
FYLKESKOMMUNE

Saksprotokoll

Utvalg: Fylkesutvalget
Møtedato: 15.12.2009
Sak: 175/09

Resultat: Annet forslag vedtatt

Arkivsak: 09/7014

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

Behandling:

Det ble protokollert:

Anita Egeli, FrP fremmet følgende fellesforslag på vegne av H, FrP, KrF:

Rogaland fylkeskommune (RFK) konstaterer innledningsvis at NOU 2009:18 ikke er det konsensusdokumentet som det blir presentert som å være. Utvalget har heller ikke oppnådd det som var noe med hensikten med arbeidet; gjennom grundige analyser og drøftinger å etablere et oppdatert kunnskapsgrunnlag som kan være et godt utgangspunkt for en helhetlig tiltakskjede.

Dette var utvalgets mandat. Etter RFK sin oppfatning, har ikke utvalget maktet å svare på oppgaven. Fem av utvalgets medlemmer har funnet det nødvendig å levere omfattende særmerknader knyttet til de grunnleggende premisene for hele utvalgsarbeidet og til enkelte av de mest omfattende forslagene som utvalget fremmer. I en felles innledende særmerknad uttaler de fem:

"Det er også ønskelig å gjøre beslutningstakerne oppmerksom på at man har valgt ikke å tydeliggjøre de skillelinjene som er rådende i fagfeltet, men i stedet fremstille saksforholdene i teksten på en måte som gir inntrykk av konsensus."

RFK konstaterer at vi fortsatt ikke ser konturene av en helhetlig tiltakskjede. Vi har heller ikke fått tilfredsstillende kunnskapsgrunnlag til å kunne føre debatten videre med dette som mål. Eksempelvis er det ikke reist grunnleggende spørsmål til mandatet: Hva er en helhetlig tiltakskjede? Er det kun skoleforhold som skal kjedes? Hvem er det som skal "eie" en eventuell tiltakskjede? Hva er elevens, foreldrenes, skolens, kommunenes og statens rolle i forhold tiltakskjeden? Hva er særskilte behov og når blir et behov særskilt?

Mange av spørsmålene er direkte og indirekte berørt i innstillingen, men tilfeldig og uten at det blir fremstilt som selve svaret på oppgaven. Analysedelen påpeker feil og mangler med systemet slik det framstår i dag, men den reflekterer ingen analyse av den eksisterende tiltakskjeden og hvor denne svikter.

Postadresse:
Postboks 130
4001 STAVANGER

Besøksadresse:
Arkitekt Eckhoffst. 1
STAVANGER

Telefon: 51516718
Telefaks: 51410499

Når innstillingen fremmer forslag, mange av disse gode nok i og for seg, mangler nettopp denne forankringen i en helhetlig tiltakskjede der roller, oppgaver og ansvar er entydig definert.

Innstillingen gjør et ærlig forsøk på å rydde i begrepet. RFK synes det er positivt når det i innstillingen slås fast at spesialundervisningen er basert på barn, unge og voksne sine rettigheter, ikke deres behov og videre at det konkluderes med et krav om at universell utforming også skal gjelde for pedagogiske metoder og virkemidler.

Av særlig interesse er kapitlet om integrering og inkludering hvor det blir slått fast at det er inkluderingsbegrepet som skal legges til grunn for barnehage og skole. Inkluderingsbegrepet forutsetter at likeverdighet oppfattes som en rett til å være forskjellig og ikke bare en rett til å være i et fellesskap. Utredningen slår fast at det er knyttet mange dilemmaer til inkludering når prinsippet skal praktiseres og at det ikke kan gis et konkret svar på hvordan slike utfordringer kan løses. En av innstillingens omfattende dissenser er knyttet nettopp til denne debatten. Her påpekes det at det grunnleggende skille mellom integrering og inkludering ikke er fulgt opp i forbindelse med forslagene til ny praksis. Blant annet påpekes det i dissensen at det som ofte omtales som segregering like gjerne kan være eksempler på positiv diskriminering.

"Det er mange som er ute av stand til å se hva som er hva, og som ved å ta avstand fra segregering, kommer til å ta med alle tiltak som har karakter av positiv diskriminering i samme slengen."

Når innstillingen ikke makter å avklare en så sentral problemstilling, svekker det dokumentets betydning som beslutningsgrunnlag. Etter RFK sin mening, må departementet i forbindelse med arbeidet med Stortingsmeldingen utdype den uenighet som det åpenbart har vært innad i utvalget og presentere et omforent fundament for den videre utvikling av spesialundervisningen i Norge.

Rogaland fylkeskommune har følgende synspunkter på utvalgets forslag:

Utvalget fremmer seksti forslag fordelt på de seks strategiene som ble nevnt innledningsvis. Som et felles grunnlag for alle forslagene legger utvalget til grunn at vi alt vet hva som virker og derfor bør legge oss på å videreføre allmenne ordninger og ikke utvikle flere særordninger. Videre foreslår utvalget en noe sterkere statlig styring og peker på behov for kompetanse, faglige rutiner, juridiske grep og omfordeling av økonomiske ressurser.

A. Tidlig innsats og forebygging

RFK mener at forslaget om læringsboka må utredes nærmere. Først og fremst gjelder det læringsbokas form og funksjon, men også en rekke formelle forhold knyttet til læringsboka må utredes og avklares som blant annet juridisk status og hvordan læringsboka skal forstås i forhold til forvaltningslovens bestemmelser om enkeltvedtak og klagerett. Eierforholdet er ikke avklart, hvem eier læringsboka - eleven eller skolen? Et annet spørsmål som knytter seg

til læringsboka er hvor mye som skal føres inn, alt eller skal det være en skjønnsmessig vurdering av hva som er best for eleven?

B. Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

RFK kan se at det er hensiktsmessig å "tilby barnet et nytt navn" og vil gjerne støtte forslaget om å kalle dette for ekstra tilrettelegging av opplæringa.

Forslaget om å fatte vedtak uten sakkyndig vurdering kan umiddelbart synes som en forenkling og effektivisering av saksbehandlingen. Det skal imidlertid fortsatt fattes enkeltvedtak og forvaltningslovens krav til fullstendig saksbehandling vil ikke bli endret.

RFK frykter at det som kan se ut som en effektivisering fort kan bli en ytterligere komplisering. Vi får to typer "*ekstra tilrettelegging*", en uten og en med sakkyndig vurdering. Dette kan medføre en gradert vedtaksbehandling som tilsynelatende ser ut som en forenkling av saksbehandlingen, men som lett kan føre til at samme sak må utredes to ganger før endelig vedtak er fattet.

PP- tjenesten er allerede med i de aktuelle sakene. Et vedtak uten sakkyndig vurdering skal også være forsvarlig utredet. I mange tilfeller vil en sakkyndig uttalelse fra PPT måtte utarbeides i neste fase.

Dersom en slik todeling innføres, bør begrepene i Oppl.l Kap 5 spesifiseres og tydeliggjøres i forhold til det som ligger i rettigheten.

RFK støtter ikke forslaget om en slik "*light-utgave*" av enkeltvedtak om ekstra tilrettelegging.

Utvalgets forslag innebærer ingen endring når det gjelder hvem som skal få ekstra tilrettelagt opplæring og det inneholder heller ikke forslag til presisering av hva innholdet i et slikt enkeltvedtak skal være. Kriteriet er fortsatt at eleven ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen og innholdet kan være alt fra en ekstra lærertime til en ny heis i bygget.

RFK mener at utvalget burde kommet med en nærmere presisering av hva som ligger i begrepet "*tilfredsstillende utbytte*" og foreslått et sett objektive kriterier for hva tilfredsstillende utbytte innebærer. Eksempelvis kunne elever på ungdomstrinnet og i videregående opplæring hatt rett til ekstra tilrettelegging hvis de hadde svakere karakter enn 2, enten for å kunne fortsette med ordinære læreplaner mot full kompetanse eller for å få individuell læreplan mot reduserte læreplanmål.

Så lenge rett til ekstra tilrettelegging er overlatt til lærerens eller elevens foresatte sin vurdering av utbytte, vil det være umulig å få en noenlunde lik praksis fra det ene til det andre tilfellet. Sakkyndig uttalelse fra PPT er i denne sammenheng et nyttig og nødvendig korrektiv.

C. Tilpassede og fleksible opplæringsløp

RFK er for en yrkesretting av fellesfagene, men ikke differensierte læreplaner. Slik forslaget fremstår, vil det innebære senking av kravene til fagene i yrkesfaglige utdanningsprogram og blant annet gjøre det vanskeligere for elever med yrkesfaglig utdanning å få studiekompetanse.

Utvalget foreslår at det legges bedre til rette for elever som ved overgangen fra grunnskole til videregående opplæring ønsker et tilbud mot kompetanse på lavere nivå.

RFK har i mange år lagt til rette for søkbare tilbud innen hverdagslivstrening, arbeidslivstrening eller tilbud med utvidet praksis. Alle disse tilbudene gir opplæring mot kompetanse på lavere nivå og forutsetter vedtak om opplæring etter avvikende læreplaner. RFK støtter forslaget om at slike tilbud blir utviklet i fylker der de ennå ikke finnes.

D. PP-tjenesten og stat.ped tettere på

RFK er skeptisk til regionale kompetansesentre i hver helseregion og mot et nasjonalt utviklingscenter for PPT. Utvalgets innstilling viser at Statped brukes mest i de fylkene hvor Statped er lokalisert. I seg selv er dette et argument for desentralisering av Statped.

Statped sine sentre og avdelinger for store sammensatte læreversker er foreslått nedbygd fra 145 årsverk til 30 årsverk. Før en slik nedbygging eventuelt gjennomføres, bør elevenes behov og kompetansen ved de lokale PP-tjenestene utredes. Utvalgets innstilling bygger ikke på noen utredning. Det virker også selvmotsigende å bygge ned Statped sin kompetanse på store og sammensatte utfordringer, samtidig med at det foreslås et nasjonalt utviklingscenter for PP-tjenestene.

Det er nødvendig å se kompetanseutviklingscentre, kompetansehevingsplan og nedlegging av statlige sentre i en sammenheng. RFK ønsker kompetansesentre, men mener at kommuner og fylkeskommuner som i disse tilfellene er "kundegruppen" må sikres innflytelse over sentrene. Samtidig må sentrene legges innenfor fagmiljøer som kan sikre nivå og kompetanse hos de som har sitt arbeid her. Sentrene må alle som ett knyttes opp mot et universitet. Poenget kan ikke være et senter til hver helseregion, men klare krav til kompetanse og lokalisering der kompetansen finnes.

Modellen som er lagt til grunn for de to sentrene ved universitetet i Stavanger, Senter for leseforskning og Senter for atferdsforskning kan være gode forbilder. Begge sentrene har landsdekkende oppgaver, men er verken nevnt i beskrivelsen av eksisterende instanser eller i tiltaksdelen.

Utvalgets mandat var å foreslå en helhetlig tiltakstjeneste for barn, unge og voksne med særlige behov. Når Senter for atferdsforskning og Lesesenteret ikke er nevnt i innstillingen, har utvalget løst oppgaven på en mangelfull måte.

Det er et faktum at Senter for atferdsforskning og Lesesenteret ble en del av det statlige spesialpedagogiske støttesystemet (Statped) etter vedtak i Stortinget for ca 20 år siden, (jfr. Innstilling S nr. 160, 1990-1991). Dette er ikke endret, selv om ressursene nå tildeles via høgskole/universitetskapittelet. I 2000 ble det undertegnet en samarbeidsavtale mellom Styret i Statped og Høgskolen i Stavanger om SAF og Lesesenterets rolle som spesialpedagogiske

kompetansesentre. Heller ikke denne avtalen er endret. Og i Statsbudsjettet for 2007 slås det fast at de to sentrene ved UiS er landsdekkende spesialpedagogiske kompetansesentre.

Utvalgets utelatelse av de to sentrenes som del av det nåværende spesialpedagogiske støttesystemet synes derfor å være resultat av manglende kompetanse i utvalget. Alternativt kan usynliggjøringen være et resultat av posisjonering for fremtidige etableringer og utvidelser av andre sentre/institusjoner. Dette vil i så fall være både kritikkverdig og uhensiktsmessig med tanke på oppgaven som skal løses.

Senter for atferdsforskning og Lesesenteret er landsdekkende sentre. Samtidig er det klart at sentrene representerer viktige samarbeids- og ressursentre for Rogalands-regionen. Å utelate og usynliggjøre sentrene i NOU 2009:18 er uansett kritikkverdig.

Nye sentre må legges til etablerte kompetansemiljøer, gjerne til Universitetet i Stavanger som har erfaring med slik virksomhet, men det må uansett være kompetansepotensialet som avgjør hvilke sentre som skal etableres og hvor de skal ligge.

RFK støtter ikke forslaget om å etablere et nasjonalt utviklingscenter for PP-tjenesten underlagt Utdanningsdirektoratet. PP-tjenesten er en del av det kommunale/fylkeskommunale tjenestetilbudet. Et nasjonalt senter kan lett utvikle en profil som ikke er i overensstemmelse med prioriteringer og beslutninger fattet av eierne av PP-tjenesten. Dersom et slikt utviklingscenter skal ha en funksjon, må det være i regi av skoleeierne som også eier PP-tjenesten. Skal planene drøftes videre, bør det skje i nært samarbeid med skoleeierne.

Et kompetanseprogram for PPT og samarbeidspartnere må også knyttes til fylkeskommunene og kommunene. Uten kobling til skoleeier, vil kompetanseprogrammene mangle den nødvendige forankringen for å sikre lokal prioritering og oppfølging

E. Helhet krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid

RFK er enig i alle utvalgets forslag når det gjelder helhet og tverrfaglig samarbeid.

RFK er enig i alle utvalgets forslag å styrke kompetansen hos lærere, førskolelærere, barne- og ungdomsarbeidere, miljøarbeidere og alle andre som måtte ha arbeidsoppgaver knyttet til opplæring av barn, unge og voksne med rett til læring.

Når midlene er tilgjengelige, må skoleeiere og utdanningsinstitusjoner samarbeide om innholdet i utdanningene og om hvilke målgrupper som skal prioriteres. Dette må skje på regionalt nivå, kommuner og fylkeskommuner må koordinere egne interesser og drøfte gjennomføringen med universiteter og høyskoler.

Det må utvikles varige systemer for videreutdanning, men dette må være lokalt forankret og ikke være så nasjonalt overordnet at de som skal ha nytte av tilbudet ikke finner det hensiktsmessig å benytte det.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Postadresse:
Postboks 130
4001 STAVANGER

Besøksadresse:
Arkitekt Eckhoffst. 1
STAVANGER

Telefon: 51516718
Telefaks: 51410499

RFK kan ikke se at utvalgets gjennomgang av de økonomiske og administrative konsekvensene av sine 60 forslag er fullstendige og gode nok som beslutningsgrunnlag.

Utvalgets forslag vil få store økonomiske og administrative konsekvenser for kommuner og fylkeskommuner. Før noen av forslagene i innstillingen gjennomføres må disse beregnes og fullfinansieres.

Gjennomføring av de foreslåtte tiltakene når det gjelder stat.ped vil måtte medføre en rekke andre økonomiske konsekvenser enn de som er nevnt. Her må det bli overtallighet blant personale, det må være leieforhold som må gjøres opp og sikkert en rekke andre kostnader som det er umulig å få oversikt over før prosessene er fastsatt og etter hvert igangsatt.

Kristine Gramstad, AP fremmet følgende forslag:

Innledning:

Rogaland fylkeskommune (RFK) konstaterer innledningsvis at NOU 2009:18 ikke er det konsensusdokumentet som det blir presentert som å være. Utvalget har heller ikke oppnådd det som var noe med hensikten med arbeidet; gjennom grundige analyser og drøftinger å etablere et oppdatert kunnskapsgrunnlag som kan være et godt utgangspunkt for en helhetlig tiltakskjede.

Dette var utvalgets mandat. Etter RFK sin oppfatning har ikke utvalget maktet å svare på oppgaven. Fem av utvalgets medlemmer har funnet det nødvendig å levere omfattende særmerknader knyttet til de grunnleggende premissene for hele utvalgsarbeidet og til enkelte av de mest omfattende forslagene som utvalget fremmer. I en felles innledende særmerknad uttaler de fem:

"Det er også ønskelig å gjøre beslutningstakerne oppmerksom på at man har valgt ikke å tydeliggjøre de skillelinjene som er rådende i fagfeltet, men i stedet fremstille saksforholdene i teksten på en måte som gir inntrykk av konsensus."

RFK konstaterer at vi fortsatt ikke ser konturene av en helhetlig tiltakskjede. Vi har heller ikke fått tilfredsstillende kunnskapsgrunnlag til å kunne føre debatten videre med dette som mål. Eksempelvis er det ikke reist grunnleggende spørsmål til mandatet: Hva er en helhetlig tiltakskjede? Er det kun skoleforhold som skal kjedes? Hvem er det som skal "eie" en eventuell tiltakskjede? Hva er elevens, foreldrenes, skolens, kommunenes og statens rolle i forhold til tiltakskjeden? Hva er særskilte behov og når blir et behov særskilt?

Mange av spørsmålene er direkte og indirekte berørt i innstillingen, men tilfeldig og uten at det blir fremstilt som selve svaret på oppgaven. Analysedelen påpeker feil og mangler med systemet slik det framstår i dag, men den reflekterer ingen analyse av den eksisterende tiltakskjeden og hvor denne svikter.

Når innstillingen fremmer forslag, mange av disse gode nok i og for seg, mangler nettopp denne forankringen i en helhetlig tiltakskjede der roller, oppgaver og ansvar er entydig definert.

Innstillingen gjør et ærlig forsøk på å rydde i begrepet. RFK synes det er positivt når det i innstillingen slås fast at spesialundervisningen er basert på barn, unge og voksne sine rettigheter, ikke deres behov og videre at det konkluderes med et krav om at universell utforming også skal gjelde for pedagogiske metoder og virkemidler. RFK synes det er påfallende at innstillingen ikke beskriver dagens rettsituasjon og heller ikke bygger på de nasjonale tilsynene med spesialundervisningen som påviser avvik fra lovverket i de aller fleste tilfellene.

Av særlig interesse er kapitlet om integrering og inkludering hvor det blir slått fast at det er inkluderingsbegrepet som skal legges til grunn for barnehage og skole. Inkluderingsbegrepet forutsetter at likeverdighet oppfattes som en rett til å være forskjellig og ikke bare en rett til å være i et fellesskap. Utredningen slår fast at det er knyttet mange dilemmaer til inkludering når prinsippet skal praktiseres og at det ikke kan gis et konkret svar på hvordan slike utfordringer kan løses. Det er vanskelig å se innstillingen som et bidrag til å sikre en inkluderende skole så lenge innstillingen ikke angir ett eneste tiltak for å sikre inkludering. En av innstillingens omfattende dissenser er knyttet nettopp til denne debatten. Her påpekes det at det grunnleggende skille mellom integrering og inkludering ikke er fulgt opp i forbindelse med forslagene til ny praksis. Blant annet påpekes det i dissensen at det som ofte omtales som segregering like gjerne kan være eksempler på positiv diskriminering.

"Det er mange som er ute av stand til å se hva som er hva, og som ved å ta avstand fra segregering, kommer til å ta med alle tiltak som har karakter av positiv diskriminering i samme slengen."

Når innstillingen ikke makter å avklare en så sentral problemstilling, svekker det dokumentets betydning som beslutningsgrunnlag. Etter RFK sin mening må departementet i forbindelse med arbeidet med Stortingsmeldingen utdype den uenighet som det åpenbart har vært innad i utvalget og presentere et omforent fundament for den videre utvikling av spesialundervisningen i Norge.

Rogaland fylkeskommune har følgende synspunkter på utvalgets forslag:

Utvalget fremmer seksti forslag fordelt på de seks strategiene som ble nevnt innledningsvis. Som et felles grunnlag for alle forslagene legger utvalget til grunn at vi alt vet hva som virker og derfor bør legge oss på å videreføre allmenne ordninger og ikke utvikle flere særordninger. Videre foreslår utvalget en noe sterkere statlig styring og peker på behov for kompetanse, faglige rutiner, juridiske grep og omfordeling av økonomiske ressurser.

RFK deler langt på vei utvalgets generelle synspunkter. Det er imidlertid viktig å påpeke at store lokale og regionale ulikheter ikke nødvendigvis er negativt. I mange tilfeller er det nettopp lokalt engasjement som kan gjøre forskjellen når det gjelder å gi barn og unge et likeverdig opplæringstilbud. En sterkere statlig styring, må ikke begrense lokale og regionale

politiske myndigheters mulighet for - og rett til, å utforme tilbudet, innenfor lovverkets rammer.

A. Tidlig innsats og forebygging

For elever med rett til spesialundervisning kan læringsboken oppfattes som en samling av elevens individuelle opplæringsplaner og evalueringen av disse. Læringsboken vil ikke representere vesentlige bidrag for denne elevgruppen.

Læringsboka kan oppfattes som en utvidelse av systemet med individuelle opplæringsplaner til alle elever. Et sentralt spørsmål er om alle elever har behov for et bedre tilbakemeldingssystem angående læringsmålene. Hvis ikke læringsboken sees i forhold til dagens tilbakemeldingssystemer, kan forslaget representere et vesentlig merarbeid for den enkelte læreren.

RFK mener at forslaget om læringsboka må utredes nærmere. Først og fremst gjelder det læringsbokas form og funksjon, men også en rekke formelle forhold knyttet til læringsboka må utredes og avklares som blant annet juridisk status og hvordan læringsboka skal forstås i forhold til forvaltningslovens bestemmelser om enkeltvedtak og klagerett. Eierforholdet er ikke avklart, hvem eier læringsboka - eleven eller skolen? Et annet spørsmål som knytter seg til læringsboka er hvor mye som skal føres inn, alt eller skal det være en skjønnsmessig vurdering av hva som er best for eleven?

B. Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

RFK kan se at det er hensiktsmessig å "tilby barnet et nytt navn" og vil gjerne støtte forslaget om å kalle dette for ekstra tilrettelegging av opplæringa. På den annen side skal en ikke forvente store forandringer innen spesialundervisningsfeltet som følge av en ren navneendring.

Forslaget om å fatte vedtak uten sakkyndig vurdering kan umiddelbart synes som en forenkling og effektivisering av saksbehandlingen. Det skal imidlertid fortsatt fattes enkeltvedtak og forvaltningslovens krav til fullstendig saksbehandling vil ikke bli endret.

RFK frykter at det som kan se ut som en effektivisering fort kan bli en ytterligere komplisering. Vi får to typer "*ekstra tilrettelegging*", en uten og en med sakkyndig vurdering. Dette kan medføre en gradert vedtaksbehandling som tilsynelatende ser ut som en forenkling av saksbehandlingen, men som lett kan føre til at samme sak må utredes to ganger før endelig vedtak er fattet.

PP- tjenesten er allerede med i de aktuelle sakene. Et vedtak uten sakkyndig vurdering skal også være forsvarlig utredet. I mange tilfeller vil en sakkyndig uttalelse fra PPT måtte utarbeides i neste fase.

Dersom en slik todeling innføres, bør begrepene i Oppl.1 Kap 5 spesifiseres og tydeliggjøres i forhold til det som ligger i rettigheten.

RFK støtter ikke forslaget om en slik "*light-utgave*" av enkeltvedtak om ekstra tilrettelegging.

Utvalgets forslag innebærer ingen endring når det gjelder hvem som skal få ekstra tilrettelagt opplæring og det inneholder heller ikke forslag til presisering av hva innholdet i et slikt enkeltvedtak skal være. Kriteriet er fortsatt at eleven ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen og innholdet kan være alt fra en ekstra lærertime til en ny heis i bygget.

RFK mener at utvalget burde kommet med en nærmere presisering av hva som ligger i begrepet "*tilfredsstillende utbytte*" og foreslått et sett objektive kriterier for hva tilfredsstillende utbytte innebærer. Eksempelvis kunne elever på ungdomstrinnet og i videregående opplæring hatt rett til ekstra tilrettelegging hvis de hadde svakere karakter enn 2, enten for å kunne fortsette med ordinære læreplaner mot full kompetanse eller for å få individuell læreplan mot reduserte læreplanmål.

Så lenge rett til ekstra tilrettelegging er overlatt til lærerens eller elevens foresatte sin vurdering av utbytte, vil det være umulig å få en noenlunde lik praksis fra det ene til det andre tilfellet. Sakkyndig uttalelse fra PPT er i denne sammenheng et nyttig og nødvendig korrektiv.

C. Tilpassede og fleksible opplæringsløp

RFK er for en yrkesretting av fellesfagene, men ikke differensierte læreplaner. Slik forslaget fremstår, vil det innebære senking av kravene til fagene i yrkesfaglige utdanningsprogram og blant annet gjøre det vanskeligere for elever med yrkesfaglig utdanning å få studiekompetanse.

Utvalget foreslår at det legges bedre til rette for elever som ved overgangen fra grunnskole til videregående opplæring ønsker et tilbud mot kompetanse på lavere nivå. RFK støtter forslaget om at slike tilbud blir utviklet i fylker der de ennå ikke finnes.

D. PP-tjenesten og stat.ped tettere på

RFK er skeptisk til regionale kompetansesentre i hver helseregion og mot et nasjonalt utviklingscenter for PPT. Utvalgets innstilling viser at Statped brukes mest i de fylkene hvor Statped er lokalisert. I seg selv er dette et argument for desentralisering av Statped.

Statped sine sentre og avdelinger for store sammensatte lærevansker er foreslått nedbygd fra 145 årsverk til 30 årsverk. Før en slik nedbygging eventuelt gjennomføres, bør elevenes behov og kompetansen ved de lokale pp-tjenestene utredes. Utvalgets innstilling bygger ikke på noen utredning. Det virker også selvmotsigende å bygge ned Statped sin kompetanse på store og sammensatte utfordringer, samtidig med at det foreslås et nasjonalt utviklingscenter for pp-tjenestene.

Det er nødvendig å se kompetanseutviklingsentre, kompetansehevingsplan og nedlegging av statlige sentre i en sammenheng. RFK ønsker kompetansesentre, men mener at kommuner og fylkeskommuner som i disse tilfellene er "kundegruppen" må sikres innflytelse over sentrene. Samtidig må sentrene legges innenfor fagmiljøer som kan sikre nivå og kompetanse hos de som har sitt arbeid her. Sentrene må alle som ett knyttes opp mot et universitet. Poenget kan ikke være et senter til hver helseregion, men klare krav til kompetanse og lokalisering der kompetansen finnes.

Modellen som er lagt til grunn for de to sentrene ved universitetet i Stavanger, Senter for leseforskning og Senter for atferdsforskning kan være gode forbilder.

Begge sentrene har landsdekkende oppgaver, men er verken nevnt i beskrivelsen av eksisterende instanser eller i tiltaksdelen.

Utvalgets mandat var å foreslå en helhetlig tiltakstjeneste for barn, unge og voksne med særlige behov. Når Senter for atferdsforskning og Lesesenteret ikke er nevnt i innstillingen, har utvalget løst oppgaven på en mangelfull måte.

Det er et faktum at Senter for atferdsforskning og Lesesenteret ble en del av det statlige spesialpedagogiske støttesystemet (Statped) etter vedtak i Stortinget for ca 20 år siden, (jfr. Innstilling S nr. 160, 1990-1991). Dette er ikke endret, selv om ressursene nå tildeles via høyskole/universitetskapittelet. I 2000 ble det undertegnet en samarbeidsavtale mellom Styret i Statped og Høgskolen i Stavanger om SAF og Lesesenterets rolle som spesialpedagogiske kompetansesentre. Heller ikke denne avtalen er endret. Og i Statsbudsjettet for 2007 slås det fast at de to sentrene ved UiS er landsdekkende spesialpedagogiske kompetansesentre.

Utvalgets utelatelse av de to sentrenes som del av det nåværende spesialpedagogiske støttesystemet synes derfor å være resultat av manglende kompetanse i utvalget. Alternativt kan usynliggjøringen være et resultat av posisjonering for fremtidige etableringer og utvidelser av andre sentre/institusjoner. Dette vil i så fall være både kritikkverdig og u hensiktsmessig med tanke på oppgaven som skal løses.

Senter for atferdsforskning og Lesesenteret er landsdekkende sentre. Samtidig er det klart at sentrene representerer viktige samarbeids- og ressursentre for Rogalands-regionen. Å utelate og usynliggjøre sentrene i NOU 2009:18 er uansett kritikkverdig.

Nye sentre må legges til etablerte kompetansemiljøer, gjerne til Universitetet i Stavanger som har erfaring med slik virksomhet, men det må uansett være kompetansepotensialet som avgjør hvilke sentre som skal etableres og hvor de skal ligge.

RFK støtter ikke forslaget om å etablere et nasjonalt utviklingscenter for pp-tjenesten underlagt Utdanningsdirektoratet. PP-tjenesten er en del av det kommunale/fylkeskommunale tjenestetilbudet. Et nasjonalt senter kan lett utvikle en profil som ikke er i overensstemmelse med prioriteringer og beslutninger fattet av eierne av PP-tjenesten. Dersom et slikt utviklingscenter skal ha en funksjon, må det være i regi av skoleeierne som også eier PP-tjenesten. Skal planene drøftes videre, bør det skje i nært samarbeid med skoleeierne.

Et kompetanseprogram for PPT og samarbeidspartnere må også knyttes til fylkeskommunene og kommunene. *Uten kobling til skoleeier, vil kompetanseprogrammene mangle den nødvendige forankringen for å sikre lokal prioritering og oppfølging*

E. Helhet krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid

RFK er enig i alle utvalgets forslag når det gjelder helhet og tverrfaglig samarbeid.

RFK er enig i alle utvalgets forslag å styrke kompetansen hos lærere, førskolelærere, barne- og ungdomsarbeidere, miljøarbeidere og alle andre som måtte ha arbeidsoppgaver knyttet til opplæring av barn, unge og voksne med rett til læring.

Når midlene er tilgjengelige, må skoleeiere og utdanningsinstitusjoner samarbeide om innholdet i utdanningene og om hvilke målgrupper som skal prioriteres. Dette må skje på regionalt nivå, kommuner og fylkeskommuner må koordinere egne interesser og drøfte gjennomføringen med universiteter og høyskoler.

Det må utvikles varige systemer for videreutdanning, men dette må være lokalt forankret og ikke være så nasjonalt overordnet at de som skal ha nytte av tilbudet ikke finner det hensiktsmessig å benytte det.

Økonomiske og administrative konsekvenser

RFK kan ikke se at utvalgets gjennomgang av de økonomiske og administrative konsekvensene av sine 60 forslag er fullstendige og gode nok som beslutningsgrunnlag.

Før noe som helst blir vedtatt, må økonomiske og administrative konsekvenser beregnes.

Gjennomføring av de foreslåtte tiltakene når det gjelder stat.ped vil måtte medføre en rekke andre økonomiske konsekvenser enn de som er nevnt. Her må det bli overtallighet blant personale, det må være leieforhold som må gjøres opp og sikkert en rekke andre kostnader som det er umulig å få oversikt over før prosessene er fastsatt og etter hvert igangsatt.

Votering:

Innstillingen fikk 3 stemmer (SP, V, SV) og falt.

Gramstads forslag fikk 3 stemmer (AP) og falt.

Fellesforslaget med unntak av nest siste avsnitt under "Økonomiske og administrative konsekvenser" tiltres med 9 stemmer (H, FrP, KrF)

Fellesforslaget, nest siste avsnitt under "Økonomiske og administrative konsekvenser" tiltres enstemmig.

Vedtak:

Rogaland fylkeskommune (RFK) konstaterer innledningsvis at NOU 2009:18 ikke er det konsensusdokumentet som det blir presentert som å være. Utvalget har heller ikke oppnådd det som var noe med hensikten med arbeidet; gjennom grundige analyser og drøftinger å etablere et oppdatert kunnskapsgrunnlag som kan være et godt utgangspunkt for en helhetlig tiltakskjede.

Dette var utvalgets mandat. Etter RFK sin oppfatning, har ikke utvalget maktet å svare på oppgaven. Fem av utvalgets medlemmer har funnet det nødvendig å levere omfattende særmerknader knyttet til de grunnleggende premisene for hele utvalgsarbeidet og til enkelte av de mest omfattende forslagene som utvalget fremmer. I en felles innledende særmerknad uttaler de fem:

"Det er også ønskelig å gjøre beslutningstakerne oppmerksom på at man har valgt ikke å tydeliggjøre de skillelinjene som er rådende i fagfeltet, men i stedet fremstille saksforholdene i teksten på en måte som gir inntrykk av konsensus."

RFK konstaterer at vi fortsatt ikke ser konturene av en helhetlig tiltakskjede. Vi har heller ikke fått tilfredsstillende kunnskapsgrunnlag til å kunne føre debatten videre med dette som mål. Eksempelvis er det ikke reist grunnleggende spørsmål til mandatet: Hva er en helhetlig tiltakskjede? Er det kun skoleforhold som skal kjedes? Hvem er det som skal "eie" en eventuell tiltakskjede? Hva er elevens, foreldrenes, skolens, kommunenes og statens rolle i forhold tiltakskjeden? Hva er særskilte behov og når blir et behov særskilt?

Mange av spørsmålene er direkte og indirekte berørt i innstillingen, men tilfeldig og uten at det blir fremstilt som selve svaret på oppgaven. Analysedelen påpeker feil og mangler med systemet slik det framstår i dag, men den reflekterer ingen analyse av den eksisterende tiltakskjeden og hvor denne svikter.

Når innstillingen fremmer forslag, mange av disse gode nok i og for seg, mangler nettopp denne forankringen i en helhetlig tiltakskjede der roller, oppgaver og ansvar er entydig definert.

Innstillingen gjør et ærlig forsøk på å rydde i begrepet. RFK synes det er positivt når det i innstillingen slås fast at spesialundervisningen er basert på barn, unge og voksne sine rettigheter, ikke deres behov og videre at det konkluderes med et krav om at universell utforming også skal gjelde for pedagogiske metoder og virkemidler.

Av særlig interesse er kapitlet om integrering og inkludering hvor det blir slått fast at det er inkluderingsbegrepet som skal legges til grunn for barnehage og skole. Inkluderingsbegrepet forutsetter at likeverdighet oppfattes som en rett til å være forskjellig og ikke bare en rett til å være i et fellesskap. Utredningen slår fast at det er knyttet mange dilemmaer til inkludering når prinsippet skal praktiseres og at det ikke kan gis et konkret svar på hvordan slike utfordringer kan løses. En av innstillingens omfattende dissenser er knyttet nettopp til denne debatten. Her påpekes det at det grunnleggende skille mellom integrering og inkludering ikke er fulgt opp i forbindelse med forslagene til ny praksis. Blant annet påpekes det i dissensen at det som ofte omtales som segregering like gjerne kan være eksempler på positiv diskriminering.

"Det er mange som er ute av stand til å se hva som er hva, og som ved å ta avstand fra segregering, kommer til å ta med alle tiltak som har karakter av positiv diskriminering i samme slengen."

Når innstillingen ikke makter å avklare en så sentral problemstilling, svekker det dokumentets betydning som beslutningsgrunnlag. Etter RFK sin mening, må departementet i forbindelse med arbeidet med Stortingsmeldingen utdype den uenighet som det åpenbart har vært innad i utvalget og presentere et omforent fundament for den videre utvikling av spesialundervisningen i Norge.

Rogaland fylkeskommune har følgende synspunkter på utvalgets forslag:

Postadresse:
Postboks 130
4001 STAVANGER

Besøksadresse:
Arkitekt Eckhoffst. 1
STAVANGER

Telefon: 51516718
Telefaks: 51410499

Utvalget fremmer seksti forslag fordelt på de seks strategiene som ble nevnt innledningsvis. Som et felles grunnlag for alle forslagene legger utvalget til grunn at vi alt vet hva som virker og derfor bør legge oss på å videreføre allmenne ordninger og ikke utvikle flere særordninger. Videre foreslår utvalget en noe sterkere statlig styring og peker på behov for kompetanse, faglige rutiner, juridiske grep og omfordeling av økonomiske ressurser.

A. Tidlig innsats og forebygging

RFK mener at forslaget om læringsboka må utredes nærmere. Først og fremst gjelder det læringsbokas form og funksjon, men også en rekke formelle forhold knyttet til læringsboka må utredes og avklares som blant annet juridisk status og hvordan læringsboka skal forstås i forhold til forvaltningslovens bestemmelser om enkeltvedtak og klagerett. Eierforholdet er ikke avklart, hvem eier læringsboka - eleven eller skolen? Et annet spørsmål som knytter seg til læringsboka er hvor mye som skal føres inn, alt eller skal det være en skjønnsmessig vurdering av hva som er best for eleven?

B. Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

RFK kan se at det er hensiktsmessig å "tilby barnet et nytt navn" og vil gjerne støtte forslaget om å kalle dette for ekstra tilrettelegging av opplæringa.

Forslaget om å fatte vedtak uten sakkyndig vurdering kan umiddelbart synes som en forenkling og effektivisering av saksbehandlingen. Det skal imidlertid fortsatt fattes enkeltvedtak og forvaltningslovens krav til fullstendig saksbehandling vil ikke bli endret.

RFK frykter at det som kan se ut som en effektivisering fort kan bli en ytterligere komplisering. Vi får to typer "*ekstra tilrettelegging*", en uten og en med sakkyndig vurdering. Dette kan medføre en gradert vedtaksbehandling som tilsynelatende ser ut som en forenkling av saksbehandlingen, men som lett kan føre til at samme sak må utredes to ganger før endelig vedtak er fattet.

PP- tjenesten er allerede med i de aktuelle sakene. Et vedtak uten sakkyndig vurdering skal også være forsvarlig utredet. I mange tilfeller vil en sakkyndig uttalelse fra PPT måtte utarbeides i neste fase.

Dersom en slik todeling innføres, bør begrepene i Oppl.1 Kap 5 spesifiseres og tydeliggjøres i forhold til det som ligger i rettigheten.

RFK støtter ikke forslaget om en slik "*light-utgave*" av enkeltvedtak om ekstra tilrettelegging.

Utvalgets forslag innebærer ingen endring når det gjelder hvem som skal få ekstra tilrettelagt opplæring og det inneholder heller ikke forslag til presisering av hva innholdet i et slikt enkeltvedtak skal være. Kriteriet er fortsatt at eleven ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen og innholdet kan være alt fra en ekstra lærertime til en ny heis i bygget.

RFK mener at utvalget burde kommet med en nærmere presisering av hva som ligger i begrepet "tilfredsstillende utbytte" og foreslått et sett objektive kriterier for hva tilfredsstillende utbytte innebærer. Eksempelvis kunne elever på ungdomstrinnet og i videregående opplæring hatt rett til ekstra tilrettelegging hvis de hadde svakere karakter enn 2, enten for å kunne fortsette med ordinære læreplaner mot full kompetanse eller for å få individuell læreplan mot reduserte læreplanmål.

Så lenge rett til ekstra tilrettelegging er overlatt til lærerens eller elevens foresatte sin vurdering av utbytte, vil det være umulig å få en noenlunde lik praksis fra det ene til det andre tilfellet. Sakkyndig uttalelse fra PPT er i denne sammenheng et nyttig og nødvendig korrektiv.

C. Tilpassede og fleksible opplæringsløp

RFK er for en yrkesretting av fellesfagene, men ikke differensierte læreplaner. Slik forslaget fremstår, vil det innebære senking av kravene til fagene i yrkesfaglige utdanningsprogram og blant annet gjøre det vanskeligere for elever med yrkesfaglig utdanning å få studiekompetanse.

Utvalget foreslår at det legges bedre til rette for elever som ved overgangen fra grunnskole til videregående opplæring ønsker et tilbud mot kompetanse på lavere nivå.

RFK har i mange år lagt til rette for søkbare tilbud innen hverdagslivstrening, arbeidslivstrening eller tilbud med utvidet praksis. Alle disse tilbudene gir opplæring mot kompetanse på lavere nivå og forutsetter vedtak om opplæring etter avvikende læreplaner. RFK støtter forslaget om at slike tilbud blir utviklet i fylker der de ennå ikke finnes.

D. PP-tjenesten og stat.ped tettere på

RFK er skeptisk til regionale kompetansesentre i hver helseregion og mot et nasjonalt utviklingscenter for PPT. Utvalgets innstilling viser at Statped brukes mest i de fylkene hvor Statped er lokalisert. I seg selv er dette et argument for desentralisering av Statped.

Statped sine sentre og avdelinger for store sammensatte lærevansker er foreslått nedbygd fra 145 årsverk til 30 årsverk. Før en slik nedbygging eventuelt gjennomføres, bør elevenes behov og kompetansen ved de lokale PP-tjenestene utredes. Utvalgets innstilling bygger ikke på noen utredning. Det virker også selvmotsigende å bygge ned Statped sin kompetanse på store og sammensatte utfordringer, samtidig med at det foreslås et nasjonalt utviklingscenter for PP-tjenestene.

Det er nødvendig å se kompetanseutviklingscentre, kompetansehevingsplan og nedlegging av statlige sentre i en sammenheng. RFK ønsker kompetansesentre, men mener at kommuner og fylkeskommuner som i disse tilfellene er "kundegruppen" må sikres innflytelse over sentrene. Samtidig må sentrene legges innenfor fagmiljøer som kan sikre nivå og kompetanse hos de som har sitt arbeid her. Sentrene må alle som ett knyttes opp mot et universitet. Poenget kan ikke være et senter til hver helseregion, men klare krav til kompetanse og lokalisering der kompetansen finnes.

Modellen som er lagt til grunn for de to sentrene ved universitetet i Stavanger, Senter for leseforskning og Senter for atferdsforskning kan være gode forbilder. Begge sentrene har landsdekkende oppgaver, men er verken nevnt i beskrivelsen av eksisterende instanser eller i tiltaksdelen.

Utvalgets mandat var å foreslå en helhetlig tiltakstjeneste for barn, unge og voksne med særlige behov. Når Senter for atferdsforskning og Lesesenteret ikke er nevnt i innstillingen, har utvalget løst oppgaven på en mangelfull måte.

Det er et faktum at Senter for atferdsforskning og Lesesenteret ble en del av det statlige spesialpedagogiske støttesystemet (Statped) etter vedtak i Stortinget for ca 20 år siden, (jfr. Innstilling S nr. 160, 1990-1991). Dette er ikke endret, selv om ressursene nå tildeles via høgskole/universitetskapittelet. I 2000 ble det undertegnet en samarbeidsavtale mellom Styret i Statped og Høgskolen i Stavanger om SAF og Lesesenterets rolle som spesialpedagogiske kompetansesentre. Heller ikke denne avtalen er endret. Og i Statsbudsjettet for 2007 slås det fast at de to sentrene ved UiS er landsdekkende spesialpedagogiske kompetansesentre.

Utvalgets utelatelse av de to sentrenes som del av det nåværende spesialpedagogiske støttesystemet synes derfor å være resultat av manglende kompetanse i utvalget. Alternativt kan usynliggjøringen være et resultat av posisjonering for fremtidige etableringer og utvidelser av andre sentre/institusjoner. Dette vil i så fall være både kritikkverdig og uhensiktsmessig med tanke på oppgaven som skal løses.

Senter for atferdsforskning og Lesesenteret er landsdekkende sentre. Samtidig er det klart at sentrene representerer viktige samarbeids- og ressursentre for Rogalands-regionen. Å utelate og usynliggjøre sentrene i NOU 2009:18 er uansett kritikkverdig.

Nye sentre må legges til etablerte kompetansemiljøer, gjerne til Universitetet i Stavanger som har erfaring med slik virksomhet, men det må uansett være kompetansepotensialet som avgjør hvilke sentre som skal etableres og hvor de skal ligge.

RFK støtter ikke forslaget om å etablere et nasjonalt utviklingssenter for PP-tjenesten underlagt Utdanningsdirektoratet. PP-tjenesten er en del av det kommunale/fylkeskommunale tjenestetilbudet. Et nasjonalt senter kan lett utvikle en profil som ikke er i overensstemmelse med prioriteringer og beslutninger fattet av eierne av PP-tjenesten. Dersom et slikt utviklingssenter skal ha en funksjon, må det være i regi av skoleeierne som også eier PP-tjenesten. Skal planene drøftes videre, bør det skje i nært samarbeid med skoleeierne.

Et kompetanseprogram for PPT og samarbeidspartnere må også knyttes til fylkeskommunene og kommunene. Uten kobling til skoleeier, vil kompetanseprogrammene mangle den nødvendige forankringen for å sikre lokal prioritering og oppfølging

E. Helhet krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid

RFK er enig i alle utvalgets forslag når det gjelder helhet og tverrfaglig samarbeid.

RFK er enig i alle utvalgets forslag å styrke kompetansen hos lærere, førskolelærere, barne- og ungdomsarbeidere, miljøarbeidere og alle andre som måtte ha arbeidsoppgaver knyttet til opplæring av barn, unge og voksne med rett til læring.

Når midlene er tilgjengelige, må skoleeiere og utdanningsinstitusjoner samarbeide om innholdet i utdanningene og om hvilke målgrupper som skal prioriteres. Dette må skje på regionalt nivå, kommuner og fylkeskommuner må koordinere egne interesser og drøfte gjennomføringen med universiteter og høyskoler.

Det må utvikles varige systemer for videreutdanning, men dette må være lokalt forankret og ikke være så nasjonalt overordnet at de som skal ha nytte av tilbudet ikke finner det hensiktsmessig å benytte det.

Økonomiske og administrative konsekvenser

RFK kan ikke se at utvalgets gjennomgang av de økonomiske og administrative konsekvensene av sine 60 forslag er fullstendige og gode nok som beslutningsgrunnlag.

Utvalgets forslag vil få store økonomiske og administrative konsekvenser for kommuner og fylkeskommuner. Før noen av forslagene i innstillingen gjennomføres må disse beregnes og fullfinansieres.

Gjennomføring av de foreslåtte tiltakene når det gjelder stat.ped vil måtte medføre en rekke andre økonomiske konsekvenser enn de som er nevnt. Her må det bli overtallighet blant personale, det må være leieforhold som må gjøres opp og sikkert en rekke andre kostnader som det er umulig å få oversikt over før prosessene er fastsatt og etter hvert igangsatt.