

Vår dato: 11.11.2009

Vår ref.:
2009/001456

Til
Kunnskapsdepartementet

Deres dato:

Saksnr.:

Saksbehandler:
Per Marschhäuser

Deres ref.:

NOU 2009:18 - Rett til læring

Høringsuttalelse fra Trøndelag kompetansesenter

Innledning

Utredningen setter fokus på aktuelle og viktige utfordringer i forhold til realiseringen av vedtatte skolepolitiske målsettinger, så som likeverdig, tilpasset og inkluderende opplæring samt ivaretagelsen av demokratiske prinsipper som medvirkning og medinnflytelse i opplæringen. Aktører i tiltakskjeden for barn, unge og voksne med særskilte behov vil lett kjenne seg igjen i forhold til de utfordringer som trekkes opp i utredningen. Utvalget avslører imidlertid stor uenighet når det kommer til forslag om tiltak. Dissenser og protokolltilførsler bærer tydelig bud om uenighet. Mange av de løsningsforslag og konklusjoner som blir gitt synes å ha dårlig sammenheng med, og virker tidvis direkte løsrevet fra påpekte utfordringer og drøftinger. Av den grunn mener Trøndelag kompetansesenter (TKS) at høringsuttalelsene bør tillegges stor vekt samtidig som konsekvenser av flere tiltaksforslag må utredes nærmere.

Kapittel 13. Tidlig innsats og forebygging

TKS deler utvalgets syn på betydningen av tidlig innstas og forebyggende arbeid med tanke på å hindre at vansker skal utvikle seg og forverres før det blir iverksatt tiltak.

Tidlig oppdaging, tidlig innsats og forebyggende arbeid er avhengig av god handlingskompetanse hos fagpersonell i barnehager og skoler. Dette krever god samhandlingskompetanse og gode rutiner som kan bidra til samarbeid mellom pedagogisk personell og helsepersonell.

For å hindre at økt satsing på tidlig innsats skal føre til at normalitetsbegrepet innsnevres, er det av særdeles stor betydning at forskningsbasert kompetanse og metode utvikles og implementeres i kommunene på dette viktige satsingsområdet. Statped i samarbeid med aktuelle forskningsmiljø vil kunne bidra positivt til en slik utvikling.

Kapittel 14 Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

Utvalgets forslag om å erstatte dagens lovtekst i opplæringslovens § 5-1, retten til spesialundervisning, med en rett til ekstra tilrettelegging, er et tydelig eksempel på lite samsvar mellom hva utvalget bringer frem av underliggende kunnskap og dokumentasjon om dagens spesialundervisning, og hva de ender opp med som forslag.

Utvalget dokumenterer at dagens spesialundervisning ofte ikke gir ønsket effekt, at den ofte gjennomføres av personell uten spesialpedagogisk kompetanse, og at den heller ikke er organisert og gjennomført i tråd med spesialpedagogiske prinsipper og spesialpedagogisk kunnskap. Det er ingen grunn til å tro at en lovtekstendring med en ordlyd som svekker retten til spesialundervisning skal

kunne bidra til at elever med særskilte opplæringsbehov får en kvalitativt bedre opplæring, snarere tvert om.

TKS er enig med utvalgsmedlemmet Bente E. Hagtvet som i sin særmerknad til kapittel 14 sier at den foreslåtte endringen vil bidra til større klarhet. Den individuelle retten til spesialundervisning må opprettholdes, men gjerne med en endret betegnelse: *rett til spesialpedagogisk hjelp*. En slik endring vil tydeliggjøre det som kan være en forskjell mellom spesialundervisning og spesialpedagogikk, og slik kunne bidra til økt kvalitet i tilbudet for de som trenger slike tiltak. Det er viktig å være klar over at dette handler om rettigheter som stadig stilles under press i kommunene, blant annet ut fra økonomiske vurderinger. Vi kan ikke støtte en lovtekst som kan bli tolket som en svekkelse av retten til spesialpedagogisk hjelp. Det bør arbeides med lovtekst og forskrifter som kan bidra til å sikre rettigheter, kvalitet og utbytte for de som har behov for spesialundervisning. Målet må være klare utdanningskrav til de som skal stå for undervisningen, og klare kvalitetskriterier for elevens læringsutbytte. Fravær av slike kvalitetskriterier forklarer langt på veg at dagens spesialundervisning ikke gir ønsket effekt.

Kapittel 16. PP-tjenesten og Statped – tettere på

Utvalget har synliggjort at manglende statlige føringer mht. kravspesifikasjoner for PP-tjenesten når det gjelder kompetanse og tjenester, har ført til at det statlige støttesystemet har måttet utvikle kompetanse og tjenester på et bredt, og tilsynelatende tilfeldig grunnlag. Utvalget ser ut til å mene at et resultat av dette kan være til dels overlappende kompetanse mellom enkelte PPT-kontor og SLV-sentrene.

Fremtidig samhandling og arbeidsdeling mellom PPT og Statped

Lavfrekvent versus høyfrekvent forekomst

I sine forslag sier utvalget nokså kategorisk at arbeidsdelingen mellom PPT og Statped skal baseres på høy- og lavfrekvent forekomst. Dette blir både for enkelt og unyansert, og vil ramme mange av de som sliter med sammensatte og kombinerte lærevansker. En bedre retningsgivende deling ville vært å skille mellom enkle og mer komplekse vansker. Mange av de høyfrekvente vanskene kan hver for seg være av en slik art at de både kan og skal håndteres lokalt, men når flere høyfrekvente og /eller lavfrekvente vansker opptrer sammen, vil det ofte kreve en kompetanse som det ikke er rimelig å forvente skal finnes lokalt. Eleversaker som henvises til dagens SLV-senter kjennetegnes av stor kompleksitet. Det er ofte elever med flere diagnoser og/eller elever med store kommunikasjonsvansker. Mange har sekundærvansker i form av sosiale-, atferdsmessige- og emosjonelle vansker. Nesten alle har fagvansker av spesifikk eller annen art. Det totale vanskebildet hos mange av disse elevene fremstår derfor som en negativ synergi, noe som gir andre utfordringer enn det summen av vanskene sett hver for seg skulle tilsi. Utslag av dette kan være vansker knyttet til relasjoner og læringsmiljø, noe som ytterligere hindrer elevens læringsutbytte faglig og sosialt. I de tilfeller hvor lokale instanser opplever at slike saker låser seg, enten på grunn av konflikt eller mangel på kompetanse/legitimitet hos det lokale hjelpeapparatet, er det helt nødvendig å kunne trekke inn en ekstern instans.

Sammensatte lærevansker

Utvalget skaper usikkerhet omkring oppgave- og rollefordeling mellom kommunalt og statlig nivå ved at det uttrykker uklare og motstridende fortolkninger av begrepet "sammensatte lærevansker". Under pkt. 16.2 PP-tjenestens ansvar og oppgaver skriver utvalget: *PPT skal videreutvikle kompetanse på læringsmiljø, problematferd og sammensatte lærevansker da dette er vansker med høy forekomst.*

Begrepet sammensatte lærevansker er ikke beskrevet som en klart avgrenset vansketype i fagterminologien. Det er vanlig blant fagfolk å betrakte alle lærevansker som mer eller mindre sammensatte. Dette gjelder så vel høyfrekvente som lavfrekvente vansker. Vanskene er sammensatte ved at de er utløste og påvirkes av ikke bare konstitusjonelle, men også relasjonelle-, didaktiske- og andre kontekstuelle faktorer og forhold i elevens læringsmiljø. I spørsmålet om rolle og oppgavefordeling mellom PPT og Statped er det derfor spørsmål om hva slags vansker, alvorlighetsgrad og hvilken kompetanse som er tilgjengelig lokalt som må avgjøre hva som viderehenvises til Statped, og ikke om vansken er sammensatt eller ikke. På samme upresise måte bruker utvalget begrepet *problematferd* uten nærmere presisering av hva en legger i det. Problematferd/atferdsvansker er et samlebegrep, og atferdsforskning viser at dette kan være svært ulike vansker med betydelig ulik alvorlighetsgrad og kompleksitet.

Komplementær versus overlappende kompetanse

Overlappende kompetanse kan lyde som noe urasjonelt og overflødig i utvalgets fremstilling. I et samvirke mellom fagpersoner fra ulike nivå i tiltakskjeden er det likevel slik at kompetanse på samme fagområder er en nødvendighet for god samhandling. Komplementær kompetanse er for denne tenkningen et bedre uttrykk. I en funksjonell tiltakskjede kan ingen ledd fraskrive seg et fagområde med begrunnelse i at et annet ledd har kompetanse om dette. I en slik kjede skal barnehage og skole ha pedagogisk tiltakskompetanse om den aktuelle vansken. PPT skal kunne utrede og veilede mens kompetansesenteret skal bidra til både utvikling og implementering av ny og forskningsbasert kunnskap i et dynamisk samspill med de andre aktørene. Tjenesteyting i praksisfeltet fra kompetansesenteret må reguleres av hvilken kompetanse som allerede er utviklet lokalt. Dette vil bidra til klar rolle og oppgavefordeling mellom nivåene, - alles legitimitet befestes og faget utvikles til beste for brukeren.

Alternativ og supplerende kommunikasjon

Behovet for styrkede rettigheter for barn, unge og voksne med kommunikasjonsvansker er pekt på i Innst. s.nr. 239 (2008-2009). I Stortinget ble det fattet vedtak om å be Regjeringen gjennomgå Statped-systemet med tanke på å styrke og videreutvikle kompetansen om alternativ og/eller supplerende kommunikasjon (ASK), samt å vurdere oppetting av ett eller flere nasjonale kompetansesenter for ASK. Dette er ikke et område som er behandlet i NOU 2009:18. Som oversikten over kompetanseområder på SLV-sektoren viser, arbeider alle virksomhetene med oppgaver innen ASK-feltet. TKS mener det vil være riktig å bygge på den kompetanse og de erfaringer Statped har på dette området, og finne gode arbeidsdelinger med habiliteringstjenestene når det gjelder forholdet mellom pedagogiske oppgaver og funksjonshjelp.

TKS vil peke på et stort behov for tilpasning og utvikling av læremidler til barn og unge med behov for alternative kommunikasjonsformer. Dersom rettigheter blir lovhjemlet for ASK-området vil dette utløse krav om tilpassede læremidler med alternative og supplerende kommunikasjonsformer. Dette er et omfattende arbeid som ikke kan forventes skjer lokalt. SLV-sentrene bør ha tilsvarende oppgaver og ansvar innen læremiddelutvikling, -informasjon og -formidling som gruppene innen syn og hørsel har. Foreldreopplæring for barn med behov for ASK kan bli rettighetsfestet og dermed utløse behov for kompetansemiljø for gjennomføring.

Kompetanseutvikling i PPT

Utvalget peker på behov for bedre kompetanse på alle nivå. I vurdering av hvordan dette kan skje er det viktig å tenke på kompetanse som en ferskvarer, den går fort ut på dato og må stadig

vedlikeholdes og fornyes. Dette kan ikke løses ved å gjennomføre et sentralt styrt og tidsavgrenset kompetanseutviklingsprogram. Det krever at alle ledd i kjeden utvikles som lærende organisasjoner hvor det er helt avgjørende å kunne knytte praksisfelt og forskningsmiljø nært sammen. Kompetanseutvikling må sees på som en varig og dynamisk prosess, og være styrt av lokale/regionale behov. Ved å bygge på den eksisterende kompetanse og struktur som allerede finnes i Statped vil en kunne ha et hurtig tilgjengelig redskap for støtte og hjelp til kompetanseutvikling i PPT. Et eksempel på et slikt tiltak er *Faglig løft for PPT* hvor Statped i Midt-Norge deltar sammen med universitet, høyskole og representanter for kommunene i Midt-Norge. Gjennom *Faglig løft* får en prøvd ut gode modeller for varig kompetanseutvikling i PPT. Her legges det også vekt på regional tilpasning med bakgrunn i at kommune-Norge på ingen måte representerer noe enhetlig når det gjelder hvilken kompetanse de ulike PPT-kontorene har.

Noen av de forventninger som ble stilt til utvalget var at de skulle bidra til større klarhet omkring oppgave- og rollefordeling i den totale tiltakskjeden for barn, unge og voksne med ulike lærevansker. Noen hadde vel også håpet på forslag om sterkere føringer fra staten for dimensjonering og utdanningskrav i PPT. Når så ikke har skjedd, blir det desto viktigere å beholde og videreutvikle Statped som en fleksibel organisasjon som kan fange opp og bidra til kompetanseutvikling i PPT.

Organisering av Statped sett i lys av kommunalt behov for ekstern bistand

Det er flere grunner for at kommunene/fylkeskommunene ønsker ekstern bistand fra SLV- sentre på tjenester for mennesker med sammensatte lærevansker. Så vel små som større kommuner melder behov for kompetanse og tjenester for elever med de mest komplekse utfordringene. Dette gjelder elever med alvorlige atferdsvansker, elever med kompliserte vansker tilknyttet multifunksjonshemming, autisme og Asperger syndrom, ADHD, Tourette syndrom med flere. Kommunene melder også behov for bistand fra SLV-sentrene i lokale kompetanseutviklingsprosjekt hvor de etterspør både kompetanse på innovasjonsarbeid og ny forskningsbasert kompetanse om målgruppen. I tilknytning til alle former for tjenesteyting fra TKS signaliserer kommunene stort behov for systemutvikling og strategier for lokal kompetanseforankring. TKS opplever positiv respons på de tjenester som gis.

TKS støtter en regionalisering av Statped som en organisatorisk overbygning. På grunn av geografi, ulikheter i kommunestrukturer og derav ulikheter med hensyn til spesialpedagogiske tjenester barnehager og skoler mottar fra PPT, er det behov for et statlig spesialpedagogisk støttesystem som kan sikre inkludering, likhet, likeverd og kvalitet i opplæringstilbudet for gruppen barn, unge og voksne sammensatte lærevansker. Det er også behov for en statlig spesialpedagogisk tjeneste i regionen som i samhandling med helsevesenet kan sikre helhetlige tilbud for målgruppen.

Samorganisering og regionalisering av Statped i Midt-Norge vil gi bedre rammer for helhetlige tjenester og vil kunne frigi ressurser til mer faglig arbeid. Ved å opprettholde ressursomfanget og unngå samlokalisering av TKS med sentrene i Sør-Trøndelag, vil en sikre kompetansen for utsatte målgrupper. Flytting av Trøndelag kompetansesenter bort fra Høgskolen i Nord-Trøndelag (HiNT) og over til Heimdal eller Melhus vil føre til at Statped i Midt-Norge mister medarbeidere og kompetanse det vil ta lang tid å reetablere (J.før. særmerknader fra utvalgsmedlemmene Bente E. Hagtvatn og Marianne Ween som også peker på de uheldige virkningene av en påtvungen samlokalisering og avvikling av SLV-sentrene). Det vil også ramme drift og samarbeid med HINT om Læringsloftet (www.Læringsloftet.no).

Postadresse:
Røstad
7600 Levanger
Organisasjonsnr.:
970 950 915

Besøksadresse:
samme
Internett: www.ks-trondelag.no
E-post: trondelag@statped.no

Telefon:
74 02 28 30
74 01 30 90 (bildetelefon)

Telefaks:
74 02 28 50

Utvalgets forslag om å fjerne 115 stillinger fra SLV-sentrene er ikke velbegrunnet og vil frata kommunene muligheter for tjenester på områder de i stor grad etterspør. Det går ikke fram hvilken kompetanse Statped skal kvitte seg med. Det virker lite gjennomtenkt å foreslå dette før man har fått utredet konsekvensen av å fjerne disse stillingene. Å fjerne stillingene fra Statped vil være å kaste bort verdifull kompetanse som er bygd opp over år og vil svekke et innarbeidet tilbud til utsatte målgrupper.

Oppsummering

Utvalget peker på viktige og reelle utfordringer som barnehager og skoler står overfor. Mye av det grunnlagsmaterialet som utvalget presenterer kaster også lys over disse utfordringene. Når utvalget presenterer sine konkrete forslag som skal bidra til kvalitativ bedring av opplæringen for de barn, unge og voksne som står i fare for å komme til kort i skolen, er det i flere tilfeller ikke samsvar mellom intensjon og virkemiddel.

TKS har i høringsuttalelsen avgrenset sine synsmåter til de områder som berører SLV- virksomhetene mest direkte:

- Kap. 13 TKS støtter utvalgets sterke fokusering på tidlig innsats og forbyggende arbeid.
- Kap. 14 TKS er i mot utvalgets forslag om å endre lovteksten i opplæringslovens §5-1 fordi vi tror dette vil svekke svake elevgruppers rettighet. Samtidig etterlyser vi en lovtekst og retningslinjer som sikrer rettigheter, kvalitet og utbytte for de som skal ivaretas gjennom en individuell rett til spesialpedagogiske tiltak.
- Kap. 16 Forutsigbarhet og klarhet når det gjelder rolle- og oppgavefordeling mellom alle ledd i tiltakskjeden er en forutsetning for god ressursutnyttelse og kvalitet i tjenestene. Utvalgets unyanserte bruk av *lavfrekvent versus høyfrekvent forekomst* som kriterium for arbeidsdeling mellom PPT og Statped, likeså deres uklare fortolkninger av begrepet *sammensatte læreplaner* og vurdering av det de benevner som *overlappende kompetanse mellom PPT og Statped*, bidrar alle til større uklarhet i spørsmålet om arbeidsdeling mellom PPT og Statped. TKS mener derfor at disse forhold må utredes på en grundig måte med analyser som viser konsekvenser for brukergruppene.
- TKS støtter utvalgets sterke fokus på kompetanseutvikling i alle ledd og ønsket om å styrke PPT, men mener at de foreslåtte tiltakene ikke vil tjene hensikten. Det syn utvalgets flertall hevder om at kompetanseutvikling kan sikres gjennom tidsavgrensede sentralt styrte program som Samtak en gang var, er uttrykk for et foreldet syn på kompetanseutvikling. Kompetanseutvikling sikres gjennom å utvikle lærende organisasjoner som er i varig dynamisk samspill med institusjoner som har som sin oppgave å drive implementering av ny og forskningsbasert kompetanse.
 - TKS mener at Statped bør videreutvikle og bygge opp tjenester til personer med behov for ASK.
 - TKS er sterkt imot utvalgets forslag om å inndra 115 stillinger fra SLV-sentrene. Forslaget er mangelfullt begrunnet og vil frata kommunene og fylkeskommunene muligheter for hjelp i komplekse system- og elevsaker.

Uttalelsen er behandlet i IDF-møte ved Trøndelag kompetansesenter 10.11.09 og har fått full tilslutning.

Med hilsen

Tove Guttelvik
direktør

Per Marschhäuser
avdelingsleder



Postadresse:
Røstad
7600 Levanger
Organisasjonsnr.:
970 950 915

Besøksadresse:
samme

Internett: www.ks-trondelag.no
E-post: trondelag@statped.no

Telefon:
74 02 28 30
74 01 30 90 (bildetelefon)

Telefaks:
74 02 28 50