

Innspill til høringsvar fra Statped

1. Innledning

Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet ønsker innspill på om ekspertgruppens kunnskapsgrunnlag og analyse oppleves dekkende for både barnehage, grunnskole, videregående opplæring, statlig og lokalt støttesystem. Videre ønsker vi en tilbakemelding og vurdering av ekspertgruppens forslag til et helhetlig system for en inkluderende og tilpasset pedagogisk praksis i barnehage og skole. Det vil også være mulig å foreslå alternative forslag til tiltak, som kan bidra til et bedre tilrettelagt og inkluderende tilbud. Som vedlegg følger oversikt over spørsmålene i den digitale høringen.

2. Kunnskapsgrunnlaget

Vi ønsker din/deres vurdering av om ekspertgruppens kunnskapsgrunnlag som beskrives i rapportens Del 1, er dekkende.

Kommentarer til ekspertgruppens forståelse av inkluderingsbegrepet

Statped synes det er positivt at ekspertgruppen løfter fram ulike perspektiv på inkludering og slik får fram det komplekse i begrepet. Vi berømmer at inkludering knyttes tett opp til FNs barnekonvensjon og andre FN-konvensjoner som Norge har ratifisert.

Det finnes to hovedperspektiv på inkludering. Det ene er at et individ står utenfor et fellesskap for så å inkluderes. Det andre er at individet forstås som en del av et inkluderende fellesskap. Statped oppfatter at ekspertgruppen har et perspektiv på inkludering der individet står utenfor fellesskapet, uten grundig å diskutere ulike måter å nå målet om inkluderende fellesskap på. Inkluderingsbegrepet er ikke bare relevant i omtale av mennesker med funksjonsnedsettelse, men brukes også i sammenheng med ulik etnisk, sosial og økonomisk bakgrunn, kjønn, seksuell orientering og religion. Ekspertgruppen referer dog til NOU 16.14 *Mer å hente – Bedre læring for elever med stort læringspotensial*. Dette indikerer at en bredde av barn og unge/elever er med i vurderingen, selv om det ikke eksplisitt framkommer i rapporten.

Statped ser det videre som en svakhet at ekspertgruppen har en lite nyansert tilnærming til gruppen den omtaler. Barn og elever som har behov for tilrettelagte tiltak, herunder spesialundervisning, er en sammensatt gruppe med svært ulike behov. Noen trenger et lite løft i en begrenset periode for å ta i bruk sitt fulle potensial. Andre trenger omfattende tilrettelegging gjennom mange år for å få et tilfredsstillende utbytte faglig og sosialt. Ekspertgruppen legger til grunn at omlag 1-3 prosent per årskull har behov for varige og omfattende individuelle tiltak. Tiltak overfor denne gruppen barn og unge vil være avhengig av en tverrfaglig tilnærming og tilgang til fagpersoner med spisskompetanse.

Statped erfarer at enkelte brukergrupper opplever seg mer inkludert i segregerte grupper og at et inkluderende fellesskap må vurderes ut fra den enkeltes opplevelse av å være inkludert. Dette må vi erkjenne og legge til rette for.

Kommentarer til kunnskapsgrunnlaget for barnehagen

Statped mener at kunnskapsgrunnlaget for barnehage i for stor grad har et individforankret perspektiv. Det fokuseres for lite på barnefellesskapet og barnehagens mangfold.

Kunnskapsgrunnlaget underkommuniserer sammenhengen mellom barnehage og skole. Forskning viser at de kommunene som jobber systematisk med overgangen mellom barnehage og skole, får færre elever med behov for spesialundervisning i skolen. I overgangen mellom barnehage og skole skjer det en markant reduksjon i antall barn med særlige behov som blir inkludert i læringsfellesskap. (" Rett til spesialundervisning eller rett til deltakelse. Faktorer som påvirker inkludering og ekskludering i skolen". Wendelborg, Kittelsaa og Caspersen, NTNU (2017)).

Kommentarer til kunnskapsgrunnlaget for grunnskolen

Også rapportens kunnskapsgrunnlag for grunnskolen bærer preg av et individfokus. I den grad kontekst blir nevnt, er framstillingen inndelt i henholdsvis individet og konteksten. Statped etterlyser i denne sammenhengen et relasjonelt perspektiv i kunnskapsgrunnlaget. Eleven er i en kontekst, og elev og kontekst påvirker hverandre gjensidig. Ekspertgruppen fokuserer likevel på eleven som individ og på elevens vanske som noe isolert fra konteksten. Alle tiltak som blir foreslått i rapporten er knyttet til en atomistisk forståelse av elevens utfordringer i skolen. Dette vil etter vår mening opprettholde et system der eleven i for stor grad blir tilskrevet ansvaret for utfordringer med opplæringstilbudet. Vi savner en oppmerksomhet rettet mot eleven i en kontekst der også andre premisser enn elevens forutsetninger spiller en rolle for opplæringstilbudet. Vi savner i tillegg «elevens stemme» i skolehverdagen fordi den er et viktig bidrag i å skape et inkluderende og tilrettelagte læringsfellesskap.

Et kunnskapsgrunnlag som setter fokus på den ordinære opplæringen ville i større grad enn rapporten tilsier, bidratt til å sette det spesialpedagogiske arbeidet inn i et bredere perspektiv.

Statped mener videre at ekspertgruppen sammenstiller statistikk som ikke lett lar seg sammenligne. Eksempelvis kan vi nevne sammenligningen av antall elever som er utenfor læringsfellesskapet fra 1975 og fram til i dag. Metoden for å registrere elevs skoletilbud har endret seg betydelig gjennom årene, slik at tverrsnittsundersøkelser gir betydelige validitetsutfordringer. Dette kommer ikke tydelig fram i rapporten.

Eksempelen som er hentet fra Sverige og Essunga redegjør ikke for premissene for endringen som har skjedd mot et inkluderende læringsfellesskap for alle elever. Denne endringen fordret blant annet kompetansebygging, felles refleksjoner i lærende fellesskap, forpliktelser fra den enkelte lærer, endringsledelse, endrede holdninger og tid. Det har altså skjedd endringer i målrettede prosesser.

Kommentarer til kunnskapsgrunnlaget for videregående opplæring

Kunnskapsgrunnlaget for videregående opplæring indikerer at det er svakheter i hvordan opplæringen for elever med læringsutfordringer er tilrettelagt. Statped støtter ekspertgruppen i at det er lite empiri om det spesialpedagogiske tiltakssystemet innen videregående opplæring og at det trengs studier som ser hele utdanningsløpet under ett.

Ekspertgruppen beskriver at det er store forskjeller i hvordan videregående skoler tilrettelegger for elever med særlige opplæringsbehov. Frafallet er høyt, selv om mange skoler har laget sine egne veilednings- og opplærings tjenester for å imøtekomme mangfoldet blant elevene. Disse tjenestene ligner dem som ekspertgruppen foreslår å opprette. Med andre ord eksisterer det i dag en organisering som ligner på det ekspertgruppen nå lanserer opprettet i kommunene. Det synes derfor som om det å desentralisere PP-tjenesten ikke gir en garanti for hensiktsmessig kompetanse, «riktige» holdninger og god ledelse – faktorer som er viktige elementer for å tilrettelegge for mangfoldet av elever i skolen, skape inkludering og hindre frafall.

Kommentarer til kunnskapsgrunnlag for statlig og lokalt støttesystem

Ekspertgruppen peker på sentrale utfordringer i det lokale og statlige støttesystemet. Statped er enig i at det er behov for å se på samhandlingen og oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene i opplæringssektoren. Det lokale og det statlige støttesystemet skal være komplementære. Dette forutsetter et tydeligere mandat og tydeligere styringssignaler slik at partene ikke jobber med de samme oppgavene, men snarere utfyller hverandre og har en avklart arbeidsfordeling. I dag er mandatene delvis sammenfallende og noe ukoordinerte.

Kunnskapsgrunnlaget er likevel noe unyansert og har noen tydelige svakheter. Dette gjelder først og fremst beskrivelsen av at PP-tjenesten og Statped er frakoplet praksisfeltet. Ekspertgruppen foreslår dermed løsninger som bygger på feil premisser.

Statped mener det ikke stemmer med virkeligheten når etaten fremstilles som frakoplet praksisfeltet. Statpeds tjenester handler om å bidra med kompetanse direkte mot brukere, deres foreldre og søsken og ansatte i barnehager og skoler. Rapporten presenterer statistikk over antall brukere, antall systemsaker og salg av læringsressurser (side 163-164). Påstanden om avstand fra praksisfeltet samsvarer ikke med denne statistikken. Ekspertgruppen påpeker i sin rapport at Statped har dreid virksomheten fra individrettet arbeid til systemarbeid. Siden 2013 har Statped nettopp hatt et mandat om å jobbe mer systemrettet, noe som naturlig har betydning for innholdet i Statpeds tjenester. Statpeds arbeid følger de vedtak som Stortinget fattet både i forbindelse med Meld. St. 18, «Læring og fellesskap», og i årlige budsjettvedtak der etatens mål fastsettes.

Ekspertgruppen har brukt et snevert grunnlag når de uttaler seg om Statped. Informasjonen fra Statped er nevnt, men ikke brukt aktivt, og heller ikke satt inn i en sammenheng for å gi et mer korrekt bilde av Statpeds forhold til kommunene og/eller om samfunnets tilgang til Statpeds spisskompetanse. Statped har et avtalebasert samarbeid med cirka 400 kommuner. Dette omfatter ulike former for samarbeid med lokale barnehage- og skoleeiere.

Statped har dertil et system for samarbeid med landets brukerorganisasjoner. Brukermedvirkningen er organisert på både sentralt og regionalt nivå og omfatter også brukerråd innenfor hvert fagområde. Brukermedvirkningen blir fulgt opp med brukerundersøkelser. Brukermedvirkning er sentralt når etaten videreutvikler tjenestene.

Statped bidrar også inn i utdanningssystemet i grunn- og videreutdanninger i Norge og i utlandet. På enkelte områder er universiteter og høyskoler helt avhengig av at Statped bidrar med forelesninger og veiledning på masternivå. Statpeds ansatte bidrar med spisskompetanse og erfaringsbasert kunnskap fra samarbeid med barnehager, skoler og voksenopplæringen. Eksempelvis er Statped sentral i utdanninger innen synspedagogikk, audiopedagogikk, døvblindhet og logopedi. Ekspertgruppen for utdanning og forskning i spesialpedagogikk (2014, s.18) konkluderte med at samarbeidet mellom Statped og UH-sektoren bør videreføres. Dette gjelder praksisplasser, arbeidet med praksisnær og praksisrelevant forskning, og i arbeidet med utdanninger på oppdrag for UH-sektoren.

Statped støtter at det settes søkelys på hvilke oppgaver PP-tjenesten utfører. Ifølge ekspertgruppen bruker PP-tjenesten mye tid på å skrive sakkyndige vurderinger. Ekspertgruppen estimerer at cirka 80 prosent av rådgivernes tid går med til dette og ekspertgruppen mener tiden kan frigjøres til annet arbeid. Basert på Statpeds kjennskap til PP-tjenesten, finner vi grunn til å etterlyse dokumentasjon for denne påstanden.

Ekspertgruppen er tydelig kritisk til PP-tjenestens arbeid med sakkyndige vurderinger. Det hevdes at de sakkyndige vurderingene har for lite fokus på tiltak, er for tidkrevende å utarbeide og ikke er tilstrekkelig nyttige for barn, elever og ansatte i barnehager og skoler. Utarbeidelse av en sakkyndig vurdering er ikke en isolert prosess, men omfatter observasjoner, utredninger og analyser av barnets opplærings- og tilretteleggingsbehov og møter med involverte parter. Det krever høy kompetanse å vurdere spesialpedagogiske behov og foreslå egnet praktisk tilrettelegging.

Å utrede barnet og systemet rundt barnet er en forutsetning for å legge til rette for læring ut fra den enkeltes evner og forutsetninger. Dette påpeker ekspertgruppen, men det kan virke som om utvalget feilaktig oppfatter at utredning er noe annet enn å skrive sakkyndig vurdering.

PP-tjenesten har både et pedagogisk og et psykologisk perspektiv i sine tjenester. PP-tjenesten har en viktig funksjon i å avdekke somatiske og psykiske vansker som må utredes videre. Dette omtales ikke i rapporten.

Ekspertgruppen foreslår å forenkle sakkyndighetsarbeidet, men beskriver i liten grad hvordan en slik forenkling kan skje i praksis. Statped etterlyser derfor forslag til verktøy og metoder for å redusere tiden som i dag blir brukt til sakkyndige utredninger.

Vi savner at rapporten retter oppmerksomhet mot kommunenes rolle og ansvar. Kommunen er både eiere av barnehager og skoler, og samtidig ansvarlig for PP-tjenesten. Den enkelte kommune og fylkeskommune har et stort handlingsrom til å organisere PP-tjenesten innen lovens ramme. Statped erfarer at PP-tjenesten i mange kommuner opplever å være i et vakuum. Ekspertgruppen ser ikke ut til å problematisere om PP-tjenesten gis mulighet til å fungere etter intensjonen, ei heller om skoleeierrollen fylles i henhold til intensjonen.

Rapporten omtaler i liten grad potensialet digitalisering medfører. Dette kommer vi tilbake til under «Tiltak».

Kommentarer til kunnskapsgrunnlag for regelverket

Rapporten gjengir utdrag fra formålsparagrafene for barnehage og grunnopplæring. Den unnlater imidlertid å beskrive sammenhengen mellom formålskapitlene og lovbestemmelsene som er omtalt. Dette er en svakhet. Lovbestemmelsene skal alltid tolkes ut fra formålet slik at intensjonen blir ivaretatt. Formålskapitlene i barnehageloven og opplæringsloven nevner grunnleggende verdier som både regelverk og pedagogisk innhold skal tuftes på. Disse verdiene er relevante for holdninger til inkludering, ordinær tilpasset opplæring og tilpasset opplæring i form av spesialundervisning. For eksempel legger formuleringen «Skolen skal møte elevene og lærlingene med tillit, respekt og krav og gi de utfordringer som fremmer danning og lærelyst. Alle former for diskriminering skal motarbeides¹» premisser for enkeltvedtaket om spesialundervisning og hvordan denne skal organiseres.

Rapporten legger etter Statped's syn for liten vekt på lovhjemlene knyttet til PP-tjenesten (opplæringslovens § 5-6 og barnehagelovens § 19 c), samt kommuners ansvar for å gi barn tilpasset og tilrettelagt opplæring. Rapporten fokuserer på enkeltindividets rettigheter og lite på PP-tjenesten og kommunenes plikter.

3. Analyse

Vi ønsker din/deres vurdering av om ekspertgruppens analyse av dagens situasjon er dekkende, jfr. kapittel 7 i rapporten.

Innspill til ekspertgruppens analyse av dagens situasjon

Statped stiller seg i hovedsak bak ekspertgruppens analyse av dagens situasjon, men støtter ikke beskrivelsen som gis av lokalt og statlig støttesystem, ei heller de løsningsforslag som fremmes. Manglende forankring i nyere forskning gjør det vanskelig å etterprøve slutninger i rapporten. Vi er blant annet uenige i at PP-tjenesten og Statped er langt fra praksisfeltet. Statped bruker en stor andel av samlede ressurser til direkte veiledning til den enkelte bruker og deres foreldre, og til støtte til barnehager og skoler.

Etter forespørsel fra ekspertgruppen oversendte Statped data om etatens tjenester og samlede virksomhet. 405 kommuner mottok tjenester fra Statped i 2017. Statped's brukere er barn, unge og voksne med særlige opplæringsbehov. I løpet av 2017 mottok 7 800 brukere én eller flere individbaserte tjenester fra Statped (årsrapport Statped 2017, s. 9.). Videre var om lag 11 000 deltagere på kurs, konferanser, etterutdanninger med mer, arrangert av Statped. Deltagerne var både brukere, barnehagelærere, lærere, ansatte i PP-tjenesten, ansatte i UH og ansatte i helse. I tillegg har etaten flere store oppdrag knyttet til brukerrettede tjenester på det tegnspråkfaglige området. Dette er eksempler på dokumentasjon som viser at Statped jobber tett med brukere og samarbeidspartnere.

Rapporten gir et inntrykk av at ekspertgruppen ikke har benyttet denne kunnskapen og vi mener derfor at det er grunnlag for å hevde at rapportens analyse og etterfølgende tiltak er basert på et mangelfullt grunnlag.

¹ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61#KAPITTEL_1

Vi opplever derfor at analysen på enkelte punkter er unyansert, og bidrar til en forenklet virkelighetsbeskrivelse. Et eksempel er følgende utsagn (side 249): «*Denne store avstanden fører også til at mange ansatte med høy spesialpedagogisk kompetanse bruker en liten del av sin arbeidstid med barn og unge i barnehager og skoler. Dette har sannsynligvis også ført til at kompetansen i Statped ikke har tilstrekkelig relevans for praksisfeltet.*». Denne påstanden er vanskelig å etterprøve, og det er dermed vanskelig å vurdere troverdigheten til utsagnet. Statpeds egne brukerundersøkelser viser tvert imot at både brukere og samarbeidsparter er fornøyd med tjenestene de mottar fra Statped. Etaten gjennomførte brukerundersøkelser i årene 2014, 2015 og 2016. Over 90 prosent av brukerne svarer at de alt i alt er svært eller ganske godt fornøyd med tjenestene de selv eller barnet deres har mottatt.

Henvisingssystemer fremstilles i rapporten som byråkratiske hindre. Ett eksempel er utsagnet «*Det er dessuten etablert henvisingssystemer som krever mye av barnehager og skoler for å kunne få hjelp*» (side 217). Meld. St. 18 (2010 – 2011) “Læring og fellesskap” beskriver oppdraget til Statped om å etablere et henvisingssystem basert på “En dør inn” til etatens tjenester. Hensikten med systemet er å sikre at kommuner og fylkeskommunen får likeverdig tilgang til tjenester fra Statped. Rapporten drøfter i liten grad hvordan slike systemer faktisk kan virke fremmede på kommunens/fylkets evne og vilje til å gjøre et realistisk forarbeid forut for en eventuell søknad. Et slikt forarbeid kan i seg selv støtte utvikling av kommunens/fylkeskommunens kompetanse på det aktuelle vanskeområdet. Gode henvisingssystemer har også andre positive effekter. Systemet sikrer likeverdig og flerfaglig vurdering av søknader (Deloitte 2017, s. 74), og kan være et bidrag i tydeliggjøringen av oppgave- og ansvarsfordeling mellom kommunalt/fylkeskommunalt og statlig nivå. Statped er imidlertid positive til å vurdere endringer i henvisingssystemer for å sikre et mer effektivt system.

Statped opplever at ekspertgruppen har en ensidig kritisk tilnærming. Den har ikke analysert potensialet som ligger i lov og forskrift og i dagens støttesystem. Statped vurderer at det ikke nødvendigvis er systemet og regelverket som fører til den virkelighetsbeskrivelsen som ligger til grunn for ekspertgruppens arbeid, men snarere utfordringer knyttet til hvordan systemet fungerer i praksis og hvordan regelverket forstås og brukes.

Ekspertgruppen har heller ikke analysert andre samfunnsmessige drivere i dagens situasjon. Andre årsaker til at mange elever mottar spesialundervisning og står utenfor læringsfellesskapet kan være mangel på kompetanse, kommuneøkonomi og finansiering, høye krav til testing, samt holdninger til inkludering.

4. Tiltak om et helhetlig system

Vi ønsker din/deres vurdering av ekspertgruppens forslag til et helhetlig system, jfr. Del 2 kapittel 8 i rapporten

Synspunkter på ekspertgruppens forslag til et helhetlig system for en inkluderende og tilpasset pedagogisk praksis i barnehage og skole

Statped er enig i intensjonene i rapportens forslag til et helhetlig system. Det er viktig at tiltakene ses samlet for barnehage og skole, og at de settes inn så tidlig som mulig. Det bør selvsagt også være ansatte med egnet kompetanse som møter barn og unge med særskilte behov.

Rapportens fokus og konklusjon gir inntrykk av at tidlig innsats vil kunne redusere bruken av spesialundervisning til et minimum. Imidlertid er det slik at noen barn og unge har sjeldne og sammensatte utfordringer. Vi vil derfor understreke at det for disse elevene vil være et langvarig og/eller vedvarende behov for tilrettelegging og spesialundervisning gjennom tiden i barnehage og skole. Å skape et godt og inkluderende læringsmiljø for disse barna, krever tilgang til spisskompetanse og flerfaglige kompetansemiljøer. Dersom kompetansen spres blir resultatet fragmenterte fagmiljøer og redusert kvalitet på tjenestene. Fragmenterte fagmiljøer vil også kunne hindre tidlig innsats overfor den enkelte bruker, og en desentralisering av kompetansen i PP-tjenesten og Statped vil kunne virke mot sin hensikt. I tillegg er gruppen av barn for eksempel i en barnehage en kompleks og heterogen gruppe. Eksempelvis vil komplekse læreversker, nedsatt hørsel og redusert syn kreve ulike tilnærminger. Én spesialpedagog vil derfor vanskelig kunne dekke alle ulike behov i en barnehage eller skole.

Videre er vi bekymret for at forslaget om overføringen av ressurser fra Statped og PP-tjenesten til skolene og barnehagene ikke vil være tilstrekkelig for å oppnå ønskede resultater. En slik overføring vil føre til pulverisering av kompetanse og tilføre den enkelte virksomhet (skoler og barnehager) minimal ressursøkning. Dette gir ikke mulighet for å bygge opp robuste og flerfaglige fagmiljøer. Vi er også bekymret for kommunenes mulighet til å rekruttere kompetanse. Både kommunale og fylkeskommunale PP-tjenester og Statped har allerede utfordringer med å rekruttere fagpersoner med relevant spesialpedagogisk kompetanse på enkelte område. Muligheten for intern kompetanseutvikling fordrer dessuten spisskompetanse innenfor det aktuelle fagområdet. Mange kommuner kan derfor av ulike grunner risikere at de ikke klarer å bemanne de foreslåtte kommunale veiledningstjenestene.

Systemet som foreslås vil legge et stort ansvar på lokal barnehage og skoleeier, noe som kan bidra til store forskjeller i hvordan det lokale pedagogiske veiledningsapparatet drives. Det er en reell fare for at tjenestetilbudet ikke blir likeverdig dersom den enkelte kommunes budsjettprioriteringer skal avgjøre tilbudet til brukerne.

5. Områder for tiltak

I rapporten beskriver ekspertgruppen flere områder med tilhørende tiltak i del 2, kapittel 8. Er det enkelte områder for tiltak i det helhetlige systemet du/dere har synspunkter på så kan dette utdypes nedenfor.

Synspunkter på Inkluderende og tilpasset praksis i barnehage og skole. Jf. Punkt 8.2.1 i rapporten

I dette punktet framkommer to forslag, samt fire pedagogiske prinsipper. De fleste av disse, med unntak av obligatorisk kartlegging, er allerede nedfelt i dagens lovverk, eller i grunnlagsdokumenter. Dersom ekspertgruppens fokus er at disse sidene av den pedagogiske virksomheten både skal etterleves og styrkes, støttes dette av Statped. Det er eksempelvis enkelt å støtte forslaget om at barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging skal ha rett til lærere med relevant og høy pedagogisk og/eller spesialpedagogisk kompetanse.

Til forslaget om obligatorisk kartlegging av leseferdigheter og sosiale ferdigheter:

Ekspertgruppens fokus er – som allerede nevnt - i hovedsak på individet og individuelle ferdigheter og «mangler». Vi etterlyser et mer relasjonelt og kontekstuel fokus. Dette innebærer at det også må være fokus på kartlegging av læringsmiljø. Dette gjelder i høyeste grad spørsmålet om sosiale ferdigheter, som i en sosiokulturell forståelse fremkommer som resultat av den konkrete konteksten og den samhandlingen barnet inngår i. Med tanke på leseferdigheter konkret kan oppmerksomheten rettes mot organiseringen av leseopplæringen, for eksempel læringsressurser, organisering og metoder.

Det er positivt at ekspertgruppen er opptatt av at barn og unge i barnehager og skoler blir sett og hørt og på den måten får medvirke i utformingen av egen situasjon. Dette er i tråd med FNs barnekonvensjon og andre konvensjoner i FN-regi som Norge har ratifisert. Det er fortsatt viktig å jobbe systematisk med implementering av Barnekonvensjonen på alle nivåer slik at barn og unge i langt sterkere grad enn i dag blir sett og hørt.

Synspunkter på Pedagogisk støttesystem i barnehager og skoler Jf. Punkt 8.2.2 i rapporten

Statped er i utgangspunktet positive til tiltak for tidlig innsats der fleksibel bruk av komplementær kompetanse kan komme barn og unge med særlige behov til nytte.

Statped støtter ekspertgruppens vurdering av at det er viktig at opplæringen av barn og unge med særskilte opplæringsbehov ivaretas av ansatte med pedagogisk utdanning. Vi ser potensialet i å ha kompetanse lokalt. Forslaget er imidlertid basert på en omdisponering av eksisterende personalressurser i PP-tjenesten og Statped til skoler og barnehager. Som tidligere påpekt vil en slik løsning resultere i svært små fagmiljøer. Dette vil dessuten medføre at kompetansen vil være begrenset og at en flerfaglig tilnærming vil være henimot umulig.

Ekspertgruppen foreslår at sakkyndig vurdering ikke lenger skal ligge til grunn for vedtak om spesialundervisning. Samtidig skriver ekspertgruppen at barnet skal kartlegges, og at tiltak og elevers læringsutbytte skal dokumenteres og oppbevares. Det er uklart hvordan denne kartleggingen skiller seg fra dagens sakkyndighetsvurderinger. Ekspertgruppen skriver heller ikke noe om hvordan denne dokumentasjonen skal brukes. Det kan synes som om ekspertgruppen mener at fordi tiltak dokumenteres, så vil det automatisk følge at potensialet hos elever utløses og at de møtes med høye og realistiske forventninger.

Statped mener at enkeltindividet fortsatt bør ha rett til spesialundervisning. Ekspertgruppen vier sakkyndighetsarbeid stor plass i rapporten og foreslår å ta bort sakkyndig vurdering. Vi mener det fortsatt er behov for sakkyndige vurderinger, men at det er behov for å se på om omfanget kan reduseres og prosedyrer forenkles og effektiviseres.

Fordelen med dagens PP-tjeneste er at den har en selvstendig rolle overfor barnehager og skoler. Statped mener dette må videreføres i en eller annen form. En lokalt basert spesialpedagog vil ikke kunne ha den samme selvstendige rollen. Det kan bli utfordrende å utvikle dokumentasjon som vurderer helheten i et pedagogisk miljø som man selv er en del av. Betydningen av å ha et blikk utenifra må ikke undervurderes. Det kan også bli vanskeligere for foreldre å rette kritiske spørsmål til den pedagogiske praksisen i barnehagen og skolen når det er ansatte i samme virksomhet som utreder, foreslår, gjennomfører og evaluerer tiltak.

Synspunkter på Varige og omfattende individuelle tiltak. Jf. punkt 8.2.3 i rapporten Statped stiller spørsmål ved hvordan forslag om varige og omfattende individuelle tiltak skiller seg fra dagens rett til spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning.

Rapportens fokus og konklusjon gir inntrykk av at tidlig innsats vil kunne redusere bruken av spesialundervisning til et minimum. Vi må imidlertid understreke at enkelte elever har et langvarig og vedvarende behov for tilrettelegging og spesialundervisning gjennom hele barnehagen og skolen. Dette gjelder blant annet barn med sansetap og sammensatte og komplekse vansker. Dette må det tas hensyn til i forslaget til nytt system.

Synspunkter på Samarbeid og kompetanseheving i barnehager og skoler Jf. punkt 8.3.1 i rapporten

Forslaget om at desentraliserte kompetansemidler skal brukes for å utvikle spesialpedagogisk kompetanse er fornuftig, men ikke tilstrekkelig. Disse midlene er tiltenkt etterutdanning. Det vil imidlertid være behov for at enkelte ansatte gjennomfører formell kompetanseheving i form av videreutdanning, og dette blir kun vagt beskrevet som barnehage- og skoleeiers ansvar.

Synspunkter på En lokal pedagogisk veiledningstjeneste Jf. punkt 8.3.2 i rapporten Forslaget om å etablere lokal pedagogisk veiledningstjeneste kan synes fornuftig på papiret, blant annet fordi den skal ha en flerfaglig profil. Veiledningstjenesten, slik den er beskrevet av ekspertgruppen, kan imidlertid se ut til å ligne på allerede eksisterende flerfaglige tidlig innsats-modeller. Forskjellen mellom eksisterende modeller og ekspertgruppens forslag kan se ut til å være at hele PP-tjenesten innlemmes i lokal pedagogisk veiledningstjeneste, supplert med 300 ansatte fra Statped

Det er imidlertid vanskelig å ta stilling til noe som ikke er konsekvensutredet. Når store deler av tjenesten skal etableres ved at ressurser flyttes fra PP-tjenesten og Statped, oppstår et behov for å analysere både hva man kan oppnå og hva man risikerer å miste ved endringen. Hva vil den enkelte kommune og fylkeskommune få, i form av personell og kompetanse, satt opp mot hvordan denne kompetansen utnyttes i dag? Ut fra hvilket kunnskapsgrunnlag skal det veiledes, når sakkyndige vurderinger bortfaller? Hvilke kriterier vil bli brukt når personalressurser skal fordeles? Vil små kommuner kunne ivareta sine behov på egen hånd eller vil det oppstå nye behov for interkommunale samarbeidsløsninger med tilhørende ressursbehov til administrasjon? Hva skjer med spesialpedagogisk spisskompetanse og fagmiljø når ressursene splittes opp og fordeles ut til alle kommuner og fylkeskommuner?

Erfaringer fra tidligere tilsvarende forsøk kan også hentes frem og trekkes inn i konsekvensutredningen. Det henvises her til St.meld. nr. 23 (1997–98) hvor det ble fremmet forslag om betydelige endringer i det spesialpedagogiske støttesystemet. Oppfølgingen av meldingen, jf. Innst. S. nr. 228 (1997–98), innebar at det skulle overføres spesialpedagogiske ressurser og kompetanse fra et sentralisert nivå over til kommunalt og fylkeskommunalt nivå. Fra 1999 ble de statlige kompetansesentrene redusert med ca. 240 årsverk. Hovedmålsettingen med denne reformen var å styrke tilbudet lokalt og å få ressurser og kompetanse nærmest mulig brukerne. Ved å bygge ned de statlige kompetansesentrene ville ressurser og kompetanse frigjøres, og målet var at kommuner og fylkeskommuner skulle gjøres bedre i stand til å følge opp sitt ansvar. Reformen ble evaluert av Rogalandsforskning i 2003.

Statped vil ikke avvise forslaget om å etablere lokal pedagogisk veiledningstjeneste, men anbefaler helt klart en grundig konsekvensutredning med tilhørende risikoanalyser før en beslutning tas. I et slikt arbeid er det viktig at brukere og deres organisasjoner involveres, for å sikre en prosess i tråd med FNs barnekonvensjon. Utredningen må omfatte hva som kan være alternative modeller for å oppnå målsettingen om at nødvendig kompetanse må bli mer tilgjengelig og være mer fleksibel. Her må også potensialet som ligger i digitalisering inkluderes.

Synspunkter på Statlige/fylkeskommunale tjenester Jfr. punkt 8.3.3 i rapporten

Vi viser innledningsvis til våre kommentarer til kunnskapsgrunnlaget for statlig og lokalt støttesystem, samt kommentarer til analysen. Utvalgsrapporten konkluderer (s. 249) med at Statpeds tjenester ikke i tilstrekkelig grad har ført til ønsket effekt: «*Til tross for at Statped disponerer betydelige økonomiske ressurser, ser det ikke ut til at dette i tilstrekkelig grad har medført et bedre tilbud i barnehager og skoler. Dette er det mange grunner til.*». Vi finner grunn til å presisere at Statpeds tjenester ikke er evaluert etter at Statped ble etablert som nasjonal etat fra 01.01.13. Statped har imidlertid gjennomført årlige brukerundersøkelser 2014-2016 der både brukere og samarbeidspartnere gir tilbakemelding om at de er fornøyd med de tjenester de har mottatt. Hva ekspertgruppen bygger sine slutninger på, er derfor vanskelig å se.

Vi registrerer at ekspertgruppen støtter forslaget fra ekspertekspertutvalget som i februar 2018 overleverte rapporten «Regionreformen – Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene»². Her blir det foreslått å flytte majoriteten av Statpeds oppgaver til de nye fylkeskommunene og å legge ned Statped. Rapporten er per dato ikke realitetsbehandlet politisk, men mange høringsuttalelser kritiserer ekspertgruppen for å gi anbefalinger basert på feil eller mangelfullt kunnskapsgrunnlag. Dette inkluderer etter vårt syn også anbefalingene om å nedlegge Statped. Når ekspertgruppen velger å støtte anbefalingene fra ekspertekspertgruppen for regionreformen, oppstår dermed en følgefeil fordi de støtter et tidligere forslag som ikke er tilstrekkelig utredet.

Når det gjelder forslaget om å overføre ca. 300 stillinger fra Statped til den kommunale pedagogiske veiledningstjenesten, viser vi til våre kommentarer til punkt 8.3.2. Ekspertgruppen vil gjøre dette ved å redusere og avvikle Statpeds systemrettede tjenester og redusere ansvaret for sammensatte lærevansker. Dette forslaget er vanskelig å ta stilling til fordi ekspertgruppen ikke definerer hva den legger i «systemrettede tjenester».

Videre er sammensatte lærevansker en betegnelse som favner om svært mange diagnoser og problemstillinger. Dette er ofte komplekse saker med flere utfordringer. Mange ansatte i PP-tjenesten har kompetanse innenfor aktuelle områder, men søker likevel Statpeds spisskompetanse på de mest komplekse sakene. Dette gjelder ikke bare i de mindre kommunene, men også i kommuner av en viss størrelse. Vi erfarer stor etterspørsel fra både kommuner og fylkeskommuner på området sammensatte lærevansker og ser derfor behov for å holde spisskompetansen samlet i en etat som bistår kommunene og fylkeskommunene ved behov.

² <https://www.regjeringen.no/contentassets/2ac32be8629541259acade7d15d9451e/regionreform---rapport-fra-ekspertutvalget.pdf>

Tilgangen til kompetanse vil variere fra kommune til kommune og fra fylkeskommunene til fylkeskommune, og dermed vil det være en risiko for at tilbudet til brukerne vil avhenge av bosted. Det er liten grunn til å tro at likeverdige tilbud sikres gjennom å desentralisere og pulverisere ansvaret for kunnskapsutvikling og koordinering av tjenester til fylkesnivå. Snarere vil det være krevende hvis for eksempel behovet for en spesifikk kompetanse oppstår i Agder og kompetansen finnes i Finnmark. Med dagens organisering av Statped brukes de ansattes kompetanse over hele landet. Når en region mangler kompetanse på et område, kan denne hentes i en annen Statped-region. Brukerne har dermed likeverdig tilgang til spesialpedagogisk spisskompetanse uavhengig av bosted.

For å sikre likeverdig tilgang til spesialpedagogisk spisskompetanse har myndighetene samlet kompetansen i en nasjonal etat. Dette ble gjort etter en omfattende utredning (Meld.St.18 2010-2011). Dersom kompetansen spres på mange kommuner/fylkeskommuner, blir resultatet fragmenterte fagmiljø og redusert kvalitet på tjenestene. Fragmenterte fagmiljø vil også kunne hindre tidlig innsats overfor den enkelte bruker. Det er dessuten kostnadseffektivt at kommuner og fylkeskommuner får tilgang til spisskompetanse fra et nasjonalt nivå, slik at ikke alle kommuner og fylkeskommuner må bygge og vedlikeholde spesialiserte fagmiljøer.

Vi er dessuten av den formening at spisskompetanse utvikler seg best i et spisskompetansemiljø. Det er derfor ikke urimelig å anta at Statpeds ansatte med høy formell utdanning mest sannsynlig vil søke nye utfordringer ved universiteter og høyskoler eller andre forskningsinstitusjoner, i stedet for å arbeide i kommuner og fylkeskommuner der spisskompetansemiljøene er små.

Statped er kritiske til forslaget om å flytte arbeidet med læringsressurser og teknologi inn i Utdanningsdirektoratet og Statpeds fagkompetanse til kommunal og fylkeskommunalt nivå. Den teknologiske utviklingen har gitt nye muligheter for elever med særlige opplæringsbehov. Teknologi kan både bidra til å skape inkluderende læringsmiljø og å hjelpe elever med å kompensere for ulike vansker. Bruk av teknologi i undervisningen bør derfor få økt oppmerksomhet i tiden framover. Statped mener at kombinasjonen av spesialpedagogisk spisskompetanse og teknologisk kompetanse, er helt nødvendig for å utvikle relevante ressurser og for å kunne utvikle kunnskap om muligheter i teknologi. Arbeidet bør derfor ikke skilles fra praksisfeltet. Utviklingen på området går dessuten svært raskt og det vil være krevende for alle kommuner å utføre nødvendig utviklingsarbeid på området.

FoU-virksomheten i Statped er knyttet til praksisnær forskning og utviklingsarbeid. Denne kunnskapsutviklingen gir grunnlag for kunnskapsformidling til hele utdanningssektoren, fra barnehage til UH-sektor. Kunnskapen supplerer annen forskningsbasert kunnskap og bidrar til å kvalitetssikre kunnskap benyttet i tjenesteytingen. Statpeds FoU-prosjekter drives både i egen regi og i samarbeid med nasjonale og internasjonale universitetsmiljø. Statped arbeider etter tre hovedmål; gi tjenester til enkeltindivider, bygge kompetanse og spre kunnskap, og drive FoU-arbeid. Statped skaper synergieffekter ved å være en aktør som både yter tjenester og som bidrar til å utvikle ny kunnskap. Kontakten med praksisfeltet er viktig for FoU-arbeidet, samtidig som resultater fra FoU-arbeidet bidrar til å utvikle tjenestene. Dersom Statpeds FoU-arbeid flyttes til UH-sektoren vil det praksisnære forsknings- og utviklingsarbeidet som er avgjørende for at brukerne får kunnskapsbaserte tjenester forsvinne.

På samme måte som under punkt 8.3.2. er det vanskelig å konkludere med hva som er en best mulig løsning, så lenge en grundig konsekvensutredning ikke foreligger. Ved strukturvalg vil alle alternativer ha fordeler og ulemper, og den perfekte løsning eksisterer ikke. Det er derfor et stort behov for å vurdere muligheter, begrensninger og risiko grundig før endringer omsettes i praksis. Minimumskrav til en konsekvensutredning har vi allerede omtalt under punkt 8.3.2. Utgangspunktet for en vurdering av alternative modeller må være at nødvendig kompetanse må være tilgjengelig nærmest mulig brukerne.

Synspunkter på Samiske spesialpedagogiske tjenester Jf. punkt 8.3.4 i rapporten
Ved å følge ekspertgruppens anbefaling om å legge tjenesten til den nye fylkeskommunen Troms/Finnmark, kan det være en risiko for at tjenesten får et mer regionalt enn nasjonalt perspektiv. For å ivareta samiske brukere over hele landet, og alle samiske språkgrupper, er vi derfor skeptiske til forslaget. Samisk spesialpedagogisk støtte (SEAD) er en landsdekkende tjeneste som yter tjenester og tilbyr kompetanse knyttet til samiskspråklige brukere innen Statpeds fagområder, og sikrer at Statped sitt tjenestetilbud baserer seg på god forståelse for samisk språk og kulturutvikling.

Det er en styrke for den landsdekkende samiske tjenesten å være en del av et større spesialpedagogisk fagmiljø. Rask tilgang på kompetanse innen eksempelvis døvblindhet, syn og hørsel sikrer høy kvalitet på tjenestene og en likeverdig tilgang på spisskompetanse for alle landets innbyggere.

SEAD bør videreføres som et robust, stabilt, dynamisk og samiskspråklig kompetansemiljø som leverer likeverdige tjenester på nordsamisk, lulesamisk og sørsamisk gjennom flerfaglig samhandling til en samiskspråklig målgruppe. SEADs ansvar for utvikling av samiskspråklige spesialpedagogiske læremidler, læringsressurser og kartleggingsmaterieill bør av samordningshensyn videreføres. Landsdekkende oppgaver som Statped har i dag bør derfor fortsatt være et statlig ansvar.

Synspunkter på Nødvendige regelverksendringer Jf. punkt 8.4 i rapporten
Som omtalt under vurderinger av kunnskapsgrunnlaget: Ledere og ansatte i barnehager og skoler må se sammenhenger mellom formålsparagrafene og innholdet i den enkelte lovbestemmelse. Statped mener dette implisitt vil påvirke holdningene til inkludering i positiv retning. Å se slike sammenhenger, og bruke dem i praktisk handling, krever regelverkskompetanse. Dette bør derfor styrkes både i grunnutdanninger og etter- og videreutdanninger for pedagogisk personale og for ledere.

I forlengelsen av dette er vi av den oppfatning at det ikke er gjeldende regelverk i seg selv som er problemet, men forståelsen og praktiseringen av det. Praktiseringen av regelverket kan eksempelvis føre til overdrevent fokus på individet mer enn på analyse av systemet rundt. Dette kan i neste omgang føre til at kvaliteten på den ordinære opplæringen ikke vurderes i tilstrekkelig grad.

Statped fraråder at den individuelle rettigheten fjernes. Risikoen for at dette rammer utsatte enkeltborgeres rettssikkerhet er for høy. Ekspertgruppens argumentasjon om at internasjonale konvensjoner, grunnloven og felles rettigheter til plass i barnehage og skole vil være tilstrekkelig, deler vi ikke.

Ekspertgruppens forslag om innføring av en rekke pliktbestemmelser vil heller ikke kompensere for fjerningen av den individuelle rettigheten. Vi mener likevel at forslagene til nye pliktbestemmelser bør utredes nærmere, fordi de potensielt kan bidra til å styrke fokuset på systemet rundt individet.

Skulle ekspertgruppens forslag om etablering av pedagogisk veiledningstjeneste få gjennomslag, vil dette føre til nedleggelse av PP-tjenesten i sin nåværende form. Dermed vil opplæringslovens § 5-6 og barnehagelovens § 19 c bortfalle. I så tilfelle bør bestemmelsene erstattes av en pliktbestemmelse om at alle kommuner og fylkeskommuner skal ha en pedagogisk veiledningstjeneste.

Opplæringslovutvalget gjennomgår nå regelverket for grunnopplæringa og skal foreslå en ny opplæringslov. Vi har forventninger til utvalgets forslag og støtter tanken om et forenklet regelverk. Regelverket må imidlertid ikke forenkles så mye at det går ut over barn, unge og voksnes rettssikkerhet.

Synspunkter på Andre nødvendige tiltak. Jf. punkt 8.5 i rapporten

Statped støtter forslagene i punkt 8.5.1 og 8.5.2. Når det gjelder forslaget i punkt 8.5.3, er vi negative til forslaget om at forskningsressurser frigjøres fra Statped. Dette ble begrunnet i våre kommentarer til punkt 8.3.3, blant annet at synergiene mellom Statpeds tre hovedmål vil forsvinne. For øvrig kan det synes som om utvalget legger til grunn at egne forskningsressurser er tilført Statped, noe som ikke er tilfelle.

6. Implementering

Er det noen av områdene for tiltak eller enkelttiltak (fra spørsmålet over), som dere mener bør prioriteres?

Jfr. rapportens kapittel 8

Er det enkelte av ekspertgruppens forslag som ikke bør gjennomføres? Evt. hvorfor ikke?

Jfr. rapportens kapittel 8

Vi mener det ikke vil være forsvarlig å gjennomføre noen av forslagene før en grundig konsekvensanalyse er gjennomført. På flere områder oppgir ikke rapporten hvilke premisser som må ligge til grunn for å realisere de foreslåtte endringene. Det er blant annet uklart hvordan den lokale pedagogiske veiledningstjenesten og den fylkeskommunale spesialpedagogiske tjenesten skal kunne være kunnskapsbedrifter med de faglig tunge og robuste fagmiljøene som trengs for å innfri tjenestene som beskrives i rapporten.

Hva er forutsetningene for en vellykket implementering av det nye helhetlige systemet i barnehager og skoler?

Dersom det kommunale, fylkeskommunale og statlige systemet skal endres, krever det en grundig utredning av hvilke oppgaver som skal løses, hvilke områder som bør endres, ulike alternativer til løsning og hvilken risiko og konsekvenser endringsforslagene vil få. Det må gjennomføres en grundig utredning, hvor at det spesialpedagogiske feltet ses på i en større samfunnsmessig kontekst og der flere alternative modeller belyses.

Dersom du/dere har forslag til andre alternative tiltak vil vi gjerne få høre om det. Forslag til alternative tiltak er beskrevet under neste punkt; *forslag til alternative tiltak og systemendringer.*

Har du/dere forslag til alternative tiltak og systemendringer, som kan bidra til et bedre tilrettelagt og inkluderende tilbud enn i dag?

Som tidligere kommentert er vi enige i deler av ekspertgruppens vurderinger av dagens situasjon. Vi mener imidlertid at det er helt nødvendig å utrede konsekvensene av tiltakene som ekspertgruppen foreslår. I det følgende beskriver vi noen tiltak og systemendringer som støtter oppunder målet om et inkluderende læringsfellesskap. Forslagene våre må, på samme måte som forslagene fra ekspertgruppen, konsekvensutredes. Modellene/systemendringene og tiltakene vi foreslår kan sees i sammenheng.

Videre viser vi til at regjeringen vil legge frem en ny stortingsmelding om tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage og skole høsten 2019. Forslagene til tiltak og systemendringer som vi foreslår kan være bidrag til denne meldingen.

Vi bygger våre forslag til tiltak og systemendringer på følgende forutsetninger:

Rettigheten til enkeltvedtak opprettholdes og PP-tjenesten består

Retten til enkeltvedtak bør opprettholdes, men med en kritisk gjennomgang av hvilke faktorer som utløser enkeltvedtak, omfang og ressursbruk. Videre argumenterer vi for at PP-tjenesten bør bestå, blant annet fordi den har en selvstendig rolle overfor barnehager og skoler og at overføring av årsverkene i PP-tjenesten ikke gir noen garanti for at barn og unge får den hjelpen de trenger.

Opprettholder et statlig kompetansemiljø

Som vi har argumentert for i avsnittet *Synspunkter på Statlige/fylkeskommunale tjenester* mener vi det er behov for å opprettholde Statped som et nasjonalt system som kan ivareta spisskompetanse og flerfaglig tilbud til små brukergrupper.

Forslag til tiltak:

Tiltak 1: Obligatorisk opplæring i lærerutdanningene

Et viktig tiltak for å sikre tidlig innsats er at alle lærere må sikres en grunnkompetanse i å vurdere hvert enkelt barns behov for tilrettelegging og støtte. Spesialpedagogiske tema må inn i fagplanene for lærerutdanningene og i praktisk pedagogisk utdanning.

Tilfredsstillende kompetanse i spesialpedagogikk for lærere vil bety at lærerne blir bedre rustet til å søke dialog og oppfølging hos PP-tjenesten eller andre samarbeidspartnere tidligere. Slik vil elever med særlige behov identifiseres tidligere.

Vi mener det bør innføres krav om minimum 20 studiepoeng spesialpedagogikk i lærer- og barnehagelærerutdanningene. Dette vil på sikt gi alle barnehager og skoler betydelig styrket kompetanse til å tilrettelegge for alle barn, og sikre at utfordringer oppdages på et tidlig tidspunkt.

Tiltak 2: Forslag til forbedringer innenfor dagens system

Vi har enkelte forslag til endringer som til en viss grad sammenfaller med ekspertgruppens forslag. Statped vurderer imidlertid at det ikke nødvendigvis er system og regelverk i seg selv som fører til at flere ikke er en del av et inkluderende læringsfellesskap. Utfordringene er snarere knyttet til hvordan systemet og regelverket forstås og brukes. Vi mener at endringene kan og bør gjennomføres innenfor dagens system.

- Opplæringslovens § 5-6 sier at PP-tjenesten skal hjelpe skolen med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling og sørge for at det blir utarbeidet sakkyndige vurderinger der loven krever det. Her er det etter Statpeds mening et handlingsrom for lokal barnehage- og skoleeier til å styre innsatsen i PP-tjenesten. Mer ressurser kan brukes på utvikling av inkluderende læringsfellesskap, blant annet kan lokal barnehage- og skoleeier tydeliggjøre forventningene til PP-tjenestens innsats og ressursbruk.

Ekspertgruppen peker på at PP-tjenesten bruker 80 prosent av sin tid på sakkyndige vurderinger. Vi mener det fortsatt er behov for sakkyndige vurderinger, men at det er behov for å utrede nærmere hvordan det kan være mulig å endre kravene til form og innhold med sikte på mer effektive arbeidsprosesser. Det er viktig å frigjøre ressurser slik at ansatte i PP-tjenesten kan bruke mer tid på rådgivning og organisasjonsutvikling i barnehager og skoler. På denne måten kan de også bidra til vellykket implementering av de tiltakene de har beskrevet i sakkyndig vurdering.

- Statlige tilsyn må fortsatt ha fokus på både forvaltningsmessige aspekter og lovbestemmelser som påvirker kvaliteten på opplæringstilbudet. Dette vil omfatte både saksbehandlingsprosesser og gjennomføringen av tiltak.

Forslag til modeller/systemendringer

Endre Statpeds mandat – økt tilgang til tjenester

I motsetning til hva ekspertgruppa anbefaler, mener Statped at det statlige kompetansemiljøet må bestå, men at det gjennom en endring av mandatet bør bli en mer tilgjengelig tjenesteyter. Dersom mandatet endres vil det gi større muligheter til å nå flere brukere mer effektivt.

I dag er Statpeds mandat å støtte PP-tjenesten ved behov og gjennom kompetansehevingstiltak bidra til å øke kompetansen i tjenesten. I dag er det kun PP-tjenesten som kan søke om tjenester fra Statped.

Vi mener at Statpeds mandat bør endres slik at også andre instanser, for eksempel barnehager og skoler, kan be om bistand fra Statped. På denne måten kommer Statpeds kompetanse nærmere barnehager og skoler. Vi opplever en økende etterspørsel etter Statpeds tjenester fra skoler og barnehager. Utviklingen av inkluderende læringsmiljøer forutsetter at spesialpedagogisk kompetanse samvirker med allmennpedagogisk kompetanse. Selv om Statped er en spesialpedagogisk etat, skal kompetansen også kunne brukes i den ordinære opplæringen. Med direkte tilgang til Statpeds tjenester kan kompetansen i større grad benyttes i det ordinære opplæringstilbudet, og bidra til bedre sammenheng mellom ordinær opplæring og spesialundervisning/spesialpedagogisk hjelp.

Forenkling av henvisningsrutiner bør inngå som del av mandatendringen. Det bør utredes om søknadsprosedyrer kan forenkles, med henblikk på å få enklere, raskere og tettere tilgang til Statpeds spisskompetanse. Ulike lavterskeltak vil være enkle å tilby gjennom digitale verktøy, eksempelvis «spør en Statpedrådgiver», chatbot og selvbetjeningsløsninger for læringsressurser.

Vi mener i tillegg at Statped bør ha en tydeligere rolle i opplæringssektoren og brukes som et sentralt virkemiddel. Statped er allerede i dag langt mer enn et spesialpedagogisk støttesystem, noe språkopplæring herunder tegnspråkopplæring og læremiddelproduksjon er eksempler på. En utvidelse av mandatet vil gjøre Statped til et mer effektivt virkemiddel i opplæringssektoren.

Tidlig innsats – tverrfaglig tilnærming

Ekspertgruppen foreslår at barnehagestyrer/rektor skal ha plikt til å innhente bistand når et barn kan trenge oppfølging. Dette forslaget har en god intensjon, men er ingen garanti for verken oppfølging eller en flerfaglig tilnærming. Statped foreslår at det blir utarbeidet en plikt til at barnehager/skoler skal benytte kunnskapsbaserte modeller for tidlig innsats. Forslaget innebærer en helhetlig og systematisk satsing på tidlig innsats.

Mange kommuner bruker allerede modeller der tverrfaglige team systematisk og planmessig samhandler med barnehager og skoler. I dialog med ledelse og personale fanger det tverrfaglige teamet opp barn som trenger ekstra støtte, enten i barnehagen/skolen eller i hjelpeapparatet. Statped vil med sin spisskompetanse være tilgjengelig for de tverrfaglige teamene og bidra i oppfølgingen av barn som trenger særskilt tilrettelegging. Dette forutsetter sannsynligvis endring av Statpeds mandat, slik tidligere beskrevet, for at teamene skal ha tilgang til Statped sin spisskompetanse uten å alltid gå via PP-tjenesten.

Tidlig innsats må også innebære at helsestasjonene involveres i sterkere grad enn i dag, helt fra barna er nyfødte.

Forslag til digitaliseringstiltak som kan støtte opp under god inkludering, utvikling og læring

I Kunnskapsdepartementets Digitaliseringsstrategi for grunnopplæringen 2017–2021 gis Statped en viktig rolle. Strategien fastslår betydningen av at Statpeds kompetanse og veiledningsapparat sees i sammenheng med øvrig arbeid for digitalisering av sektoren, og utnyttes til å øke kompetansen i sektoren om hvordan digitale læremidler og hjelpemidler kan bidra til økt inkludering.³

Digitalisering handler ikke om teknologi, men om hvordan tjenesteyting og samhandling organiseres.

Statped jobber i perioden 2017 til 2019 systematisk og intensivt med å digitalisere virksomheten. Det legges stor vekt på at mulighetene som skapes gjennom digitalisering tas inn i rådgivningen etaten gir, slik at ansatte i barnehager, skoler og PP-tjenesten kan ta i bruk digitale tjenester og verktøy som vil komme brukerne til gode.

Dette vil gi våre brukere og samarbeidspartnere bedre tjenester. Noen eksempler: Vi kan nå brukerne der de er i større grad og derved bli mer tilgjengelige, vi kan gjenbruke virkemidler og verktøy elektronisk og således frigjøre tid til «skreddersøm», vi kan gjennomføre flere møter med brukere og være tilgjengelige når brukerne har behov for oss. Ved å duplisere suksesser og redusere eller fjerne dødtid, oppnår brukerne de positive virkningene av en mer effektiv og spisset tjenesteyting.

Tjenestedesign som metode for utvikling av tjenestene, kunstig intelligens, robot i klasserommet og Chatbot er eksempler på innovative løsninger Statped allerede tar i bruk for å nå flere brukere og samarbeidspartnere. Omfattende brukerinvolvering i utviklings-/innovasjonsprosessene er en forutsetning for at slike tilbud skal gi brukereffekter.

7. Avsluttende spørsmål og kommentarer

I hvilken grad er du/dere enige i ekspertgruppens forslag til et nytt helhetlig system?

3

https://www.regjeringen.no/contentassets/dc02a65c18a7464db394766247e5f5fc/kd_framtid_fornylse_digit_alisering_net.pdf

Med de forutsetninger gruppen legger til grunn i rapporten vil vi gjerne vite i hvilken grad du/dere støtter ekspertgruppens forslag.

Helt enig
Delvis enig
Hverken eller
Delvis uenig
Helt uenig

Har du/dere andre kommentarer, kan disse gis her: