

MELLOM SYSTEM OG INDIVID

En studie av Statpeds oppdrag, tjenester og ressursdisponering innen
fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale

Trond Buland, Siri Mordal, Marit Schei Olsen, Gudveig Gjørund,
Joackim Caspersen og Christian Wendelborg

**Trond Buland, Siri Mordal, Marit Schei Olsen, Gudveig Gjørund,
Joakim Caspersen og Christian Wendelborg**

Mellom system og individ

En studie av Statpeds oppdrag, tjenester og
ressursdisponering innen fagområdene syn,
sammensatte læreversker og språk og tale

NTNU Samfunnsforskning



Samfunnsforskning

Postadresse: NTNU Dragvoll, 7491 Trondheim
Besøksadresse: Dragvoll Allé 38 B

Telefon: 73 59 63 00
Telefaks: 73 59 62 24

E-post: kontakt@samfunn.ntnu.no
Web.: www.samforsk.no

Foretaksnr. NO 986 243 836

NTNU Samfunnsforskning AS
Mangfold og inkludering
November 2018

ISBN 978-82-7570-572-1 (web)
ISBN 978-82-7570-571-4 (trykk)

FORORD

Denne rapporten presenterer gjennomgangen av Statpeds oppdrag, tjenester og ressursdisponering innen fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale. Arbeidet er utført av NTNU Samfunnsforskning i perioden mars til november 2018.

Vi vil takke alle både nasjonalt og regionalt, som har brukt av sin arbeidstid i en travel hverdag, til å stille opp i intervjuer med oss. Takk til Statpeds regionskontorer som har lagt til rette for gjennomføring av datainnsamling, blant annet ved å stille lokaler og utstyr for videokonferanse til disposisjon for oss. Vi vil også takke PPT-kontorene som har svart på vårt spørreskjema og våre intervjuer, og Statped som har gitt tilgang til nødvendige data for oss. Uten dere hadde det ikke vært mulig å gjennomføre prosjektet.

Trondheim 19. november 2018

Prosjektleder
Trond Buland

INNHold

	side
FORORD	iii
INNHold	v
FIGURLISTE	vii
TABELLER	viii
SAMMENDRAG	ix
SHORT SUMMARY	xvi
1. Innledning	1
1.1 Bakgrunn og formål med prosjektet	1
1.2 Om Statped	1
1.3 Målbildet for Statped 2017–2022	4
1.4 Problemstillinger	6
1.5 Om rapportens oppbygging	7
2. Design, metode og datagrunnlag	8
2.1 Dokumentstudier	8
2.2 Survey	8
2.3 Kvalitativ datainnsamling – case og intervju	9
2.4 Tilgjengelige ressursdata fra Statped	11
2.5 Metodiske betraktninger og begrensninger	12
3. Kontekstualisering og forkunnskap	13
3.1 Hovedfunn fra Statpeds brukerundersøkelse	13
3.2 Gjennomgang av fagområdet hørsel	14
3.3 Kontekstualisering	17
3.4 Systemperspektiv og interorganisatorisk kompleksitet	19
4. Om fagområdene - oppdrag, tjenester og organisering	22
4.1 Sammensatte lærevansker	22
4.2 Språk og tale	23
4.3 Syn	24
4.4 Variasjon i oppdrag og tjenester og prioritering av mål	25
5. Ressursdisponeringen på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale	27
5.1 Driftsutgifter	27
5.2 Individbaserte tjenester	31
5.3 Individbaserte tjenester SLV	33
5.4 Individbaserte tjenester syn	39
5.5 Individbaserte tjenester språk og tale	43
5.6 Systembaserte tjenester	48
5.7 Oppsummering	49

6.	Opplevd fordeling og prioritering av Statpeds hovedmål	51
6.1	Hvordan oppleves prioriteringen mellom individbaserte og systembaserte tjenester	51
6.2	Prioritering av FoU-strategien som delmål	54
6.3	Likeverdige tjenester	55
6.4	Ressursfordeling mellom fagområder og brukergrupper	56
6.5	Ressursdisponering – kjerneaktivitet og administrativt arbeid	59
6.6	Brukerorganisasjonenes påvirkning	61
6.7	Avsluttende kommentarer	61
7.	«Vi må være flere som danser i lag» - Samarbeid mellom Statped og andre aktører	63
7.1	PPT – det avgjørende ledd i kjeden	63
7.2	Hvordan er ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og PPT?	71
7.3	Det handler om å bygge bedre bruere mellom de ulike øyene man sitter på	74
7.4	Konklusjon	79
8.	Avtaler som verktøy for bedre ansvars- og oppgavefordeling mellom Statped og kommuner/fylkeskommuner	82
8.1	Avtaler som et overordnet verktøy for å strukturere samarbeid	82
8.2	Bruk av samarbeidsavtaler som verktøy for bedre ansvars- og oppgavefordeling	83
8.3	Utfordringer med ansvars- og oppgavefordeling	85
8.4	Kommunalt nettverkssamarbeid som verktøy for bedre tjenestesamarbeid	87
8.5	Kommunekontakter	88
8.6	Oppsummering og avsluttende kommentarer	89
9.	Hovedfunn og vurderinger	91
9.1	Ressursdisponering på fagområder	91
9.2	Opplevd fordeling og prioritering	91
9.3	Samarbeid, ansvar- og oppgavefordeling	92
9.4	Samarbeidsavtaler som redskap for ansvars- og oppgavefordeling	95
9.5	Samarbeid ved hjelp av IKT-verktøy	96
9.6	Statpeds målbilde – visjon eller virkelighet?	97
9.7	Avsluttende betraktninger: Hva kan det være viktig for Statped å ha fokus på i fremtiden?	99
	LITTERATUR	101
	Vedlegg - Spørreskjema	104
	Vedlegg - Intervjuguider	115

FIGURLISTE

Figur		side
Figur 1	Regional fordeling driftsutgifter fagområde SLV	29
Figur 2	Regional fordeling driftsutgifter fagområde syn	29
Figur 3	Regional fordeling driftsutgifter språk/tale	30
Figur 4	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år og gjennomsnitt over år for området sammensatte lærevansker	34
Figur 5	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området sammensatte lærevansker, region Midt	35
Figur 6	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området sammensatte lærevansker, region Nord	36
Figur 7	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området sammensatte lærevansker, region Sør-øst	37
Figur 8	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området sammensatte lærevansker, region Vest	38
Figur 9	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år og gjennomsnitt over år for området syn	39
Figur 10	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området syn, region Midt	40
Figur 11	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området syn , region Nord	41
Figur 12	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området syn , region Sør-øst	41
Figur 13	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området syn , region Vest	42
Figur 14	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år og gjennomsnitt over år for området språk/tale	44
Figur 15	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området språk/tale, region Midt	45
Figur 16	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området språk/tale, region Nord	46
Figur 17	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området språk/tale, region Sør-øst	46
Figur 18	Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området språk/tale, region Vest	47
Figur 19	Statped i en kompleks verden	76
Figur 20	Samskapt læring – en modell for samhandling	94

TABELLER

Tabell		side
Tabell 1	Intervjuer i studien	11
Tabell 2	Brutto driftsutgifter per område og region, etter år.	28
Tabell 3	Antall årsverk etter fagområder	31
Tabell 4	Ulike tjenestekoder, individbaserte tjenester.	32
Tabell 5	Registreringer i ulike fagområder 2013-2018	33
Tabell 6	Omfang av individbaserte tjenester 2013-2017 SLV	33
Tabell 7	Ulike aldersgrupper og tjenester for området sammensatte lærevansker, 2013-2017	38
Tabell 8	Ulike aldersgrupper og tjenester, syn, 2013-2017	43
Tabell 9	Ulike aldersgrupper og tjenester, språk/tale	47
Tabell 10	Systembaserte tjenester pr. fagområde. Antall registrerte tjenester. 2015–2017	48
Tabell 11	Systembaserte tjenester pr. fagområde. Andel registrerte tjenester. 2015–2017	49
Tabell 12	I hvilken grad vurderer PPT at de har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse til å oppfylle lovfestede forpliktelser overfor barn og unge på ulike områder	65
Tabell 13	I hvilken grad vurderer PPT at de har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse til å oppfylle lovfestede forpliktelser overfor barn og unge på ulike områder innen fagområdene	66
Tabell 14	PPTs vurdering av Stapedes tilbud innen fagområdene (Gjennomsnitt)	68
Tabell 15	PPTs vurdering av Stapedes tilbud innen fagområdene	70
Tabell 16	PPTs vurdering av rolle- og ansvarsfordeling mellom Statped og PPT innen fagområdene	71
Tabell 17	PPTs vurdering av om Staped er tydelige på hva de kan tilby og hva de forventer at PPT/kommunen selv tar et ansvar for innen fagområdene	71
Tabell 18	PPTs vurdering av om Statped gjør oppgaver som strengt tatt er PPT/kommunens ansvar innen fagområdene	72
Tabell 19	PPTs vurdering av om Statpedes bistand kan føre til at PPT/kommunen selv tar mindre ansvar innen fagområdene	72

SAMMENDRAG

Denne rapporten presenterer resultatene fra en gjennomgang av Statpeds oppdrag, tjenester og ressursdisponering på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale. Arbeidet ble gjennomført av NTNU Samfunnsforskning på oppdrag fra Statped. Datainnsamling og analyse ble gjennomført i perioden mars 2018 til oktober 2018.

Statped yter tjenester innen seks fagområder: ervervet hjerneskade, hørsel, kombinerte syns- og hørselstap og døvblindhet, sammensatte lærevansker, språk og tale og syn. Statped er organisert som fire regionale kontorer som alle skal ha kompetanse på samtlige av Statpeds fagområder. I tillegg har man ett kontor med direktør, strategiske og administrative funksjoner som koordinerer virksomheten på tvers av regionene. I tildelingsbrevet skisseres Statpeds faste oppdrag, disse deles inn i tre hovedkategorier som samsvarer med hovedmålene for virksomheten: (1) Statped som tjenesteyter, (2) Statped som kunnskaps- og kompetansespreder, og (3) Statped som kunnskaps- og kompetansebygger.

I tildelingsbrevet til Statped fra Utdanningsdirektoratet for budsjettåret 2018 skisseres tre hovedmål for Statpeds virksomhet: Hovedmål 1 sier at Statped skal være en tydelig og tilgjengelig yter av spesialpedagogiske tjenester til kommuner og fylkeskommuner, og sørge for at alle kommuner og fylkeskommuner skal få likeverdig tilgang til tjenester fra Statped. Hovedmål 2 to fokuserer på at Statped skal videreutvikle spisskompetanse innenfor de fastsatte spesialpedagogiske fagområdene og være en bidragsyter til kunnskaps- og kompetansespredning om likeverdig, tilpasset og inkluderende opplæring på disse områdene. Hovedmål 3 sier at Statped skal arbeide ut fra en helhetlig FoU-strategi for prioritering av områder for forsknings- og utviklingsarbeid på det spesialpedagogiske området, forankret i et samarbeid med universitet og høyskoler.

Organisering og målstruktur i Statped er under revisjon, men det er dette, som var gjeldende da vi startet vårt prosjekt, vi har forholdt oss til i vår gjennomgang.

Formålet med prosjektet var å gi en helhetlig og overordnet gjennomgang og analyse av Statpeds oppdrag, tjenester og ressursdisponering på de tre områdene. I tillegg skulle prosjektet gjennomgå og analysere ansvars- og oppgavefordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører. Med utgangspunkt i Statpeds bestilling, har vi utformet fire overordnede problemstillinger, som har vært styrende for vår analyse:

1. Hvordan ser Statpeds oppdrag og tjenester ut på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale?
2. Hvordan ser ressursdisponeringen ut på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale?

3. Hvordan er ansvars- og oppgavefordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører på fagområdene syn, sammensatte læreversker og språk og tale?
4. Bidrar oppgave- og ansvarsfordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører på fagområdene syn, sammensatte læreversker og språk og tale til realisering av Statpeds mål?

Metodisk har vår studie bygd på ulike kilder, både kvalitative og kvantitative. Vi har i størst mulig grad benyttet oss av metodetriangulering, der problemstillingene har blitt søkt belyst ved hjelp av data innsamlet på ulike måter. Både dokumentstudier, survey, case, intervju og tilgjengelige interne ressursdata har blitt brukt for best mulig å kunne besvare problemstillingene.

I denne studien har fokuset vært den empiriske gjennomgangen av kildematerialet. Noen teoretiske perspektiver har likevel vært med på å påvirke vår forståelse. Med utgangspunkt institusjonalistiske forståelser kan man vente at organisasjoners form og innarbeidede praksis i stor grad vil være med på å forme de tiltak som iverksettes. I årene 2012 – 2016 har Statped vært igjennom en stor omstilling med konsekvenser for struktur, organisering og vinkling av arbeidet. Et av de viktigste målene for Statpeds virksomhet de siste årene har vært å bidra til et likeverdig tjenestetilbud i de fire regionene, og i samsvar med brukernes behov. Hvordan dette forstås og operasjonaliseres ned i organisasjonen kan være ulikt fra fagområde til fagområde, og fra region til region. Statped har forsøkt å minske disse forskjellene ved å ha tydelige og samsvarende retningslinjer for de regionale kontorene. Likevel kan en anta at det finnes ulikheter både mellom regioner og fagfelt når det gjelder forståelse av hva som er et likeverdig tjenestetilbud, og hva som er i samsvar med brukernes behov. Samtidig har konseptet Interorganisatorisk kompleksitet vært viktig for å forstå arbeidet på tvers. Dette handler om ulike dimensjoner ved samarbeid mellom organisasjoner som gjør slikt samarbeid vanskelig. Samarbeidsutfordringer kan dermed oppstå på grunn av flere ulike faktorer som skaper en distanse, eller et «mellomrom», mellom ulike aktører når det gjelder tverrorganisatorisk oppgaveløsning. Utfordringer i samarbeidet mellom organisasjoner kan være knyttet til ulikheter mellom organisasjonene. Det kan være geografisk distanse der ulike organisasjoner befinner seg på ulike lokasjoner, som eksempelvis Statpeds regionskontorer, kognitiv distanse, som handler om ulikheter i perspektiver, kunnskapsbaser, kultur og så videre, mellom samarbeidspartnere. Utfordringen kan være organisatorisk distanse, som handler om ulikheter i organisering, prosesser, hierarki som blir særlig tydelig der Statped skal samarbeid med andre organisasjoner. Til slutt kan utfordringer oppstå på grunn av strukturelle distanser, som handler om asymmetri og maktforskjeller mellom samarbeidende parter. I lys av disse teoretiske tilnærmingene har vi analysert det foreliggende datamaterialet.

De tre fagområdene som omfattes av vår gjennomgang, tilbyr utredning, rådgivning, veiledning og kurs. Det er imidlertid noe mer variabelt hva det enkelte fagområdet har av FoU-aktiviteter. Her ser vi at fagområdet syn er de som har færrest publikasjoner til tross for at dette er det største fagområdet både i forhold til driftsutgifter,

stillingsprosent og avdelinger. Videre ser vi at både språk/tale og sammensatte lærevesker presenterer prosjekter innenfor sitt FoU-arbeid, mens syn ikke har presentert noen prosjekter.

Tilbudene til de tre fagområdene er i stor grad etterspørselsdrevet, og slik sett står de i samsvar med det som oppleves å være behovet i praksisfeltet og blant brukerne. Det kan virke som at man i større grad har prioritert de to første målsetningene (Statped som tjenesteyter og kunnskapsspreder), og at den siste målsetningen (Statped som FoU-virksomhet) har kommet noe i skyggen. Dette forklares både med at brukerne og deres behov kommer først. Arbeidspresset oppleves som stort til tider, og da er det gjerne arbeidsoppgaver knyttet til tiltak og kursvirksomhet som prioriteres. Også på ledernivå er det de to første målene som får mest oppmerksomhet i våre intervjuer. Det er stor enighet om at det i det daglige virke er individrettede tiltak som skal prioriteres høyest. Samtidig ser vi at FoU-arbeid får lavest prioritet i en travel arbeidshverdag. Reiseutgifter og tid brukt på reiser fortrenger både midler og tid man har til FoU-virksomhet, både for å utvikle seg selv som fagpersoner og for å få brukt sin kompetanse i samarbeid med universiteter og høyskoler. Det gjelder særlig de tre minste regionene. De største regionene har ofte større nærhet til kurs og konferanser, og har derfor bedre muligheter til å prioritere faglig utvikling uavhengig av reisekostnader.

Hovedfokuset ligger på Statped som tjenesteleverandør og Statped som kunnskapsspreder, de to målene som i størst grad er knyttet til brukere og brukernes behov i praksisfeltet. Til slutt er det viktig å påpeke at det er den enkelte kommune og fylkeskommune som har ansvar for opplæringen av barn, unge og voksne med særskilte opplæringsbehov, jf. barnehageloven og opplæringsloven. Statped kan etter søknad bistå kommunene og fylkeskommunene og inngår avtaler om samarbeid med dem om konkrete tjenester. Statpeds tjenester er altså et tilbud som ikke er lovpålagt. Noen av våre informanter har antydnet at Statped står litt på siden av systemet, uten instruksjonsrett i forhold til de sentrale aktører på feltet. Om Statped kommer på banen der deres assistanse er nødvendig, er dermed helt opp til eksterne aktører, og da særlig Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT).

Ressursene er noe ulikt fordelt på de tre fagområdene. Språk/tale legger beslag på færrest ressurser i form av driftsutgifter per år, mens sammensatte lærevesker og syn er omtrent like store i 2017. Alle de tre områdene har økt jevnt over perioden som undersøkes, og samtidig ser vi at endringene er ujevnt fordelt mellom regionene. Region Nord er den eneste regionen som ikke har hatt prosentvis vekst i noen av de tre fagområdene siden 2013. Når det gjelder bemanning ser vi at det har vært en markant nedgang i antall årsverk innen Sammensatte lærevesker (SLV) i perioden 2013 - 2017, også syn har minket med omtrent 5 årsverk, mens språk og tale har økt med et halvt årsverk.

Når det gjelder individbaserte tjenester på fagområdet SLV så er rådgiving den aktiviteten som hyppigst gjennomføres av individuelle tjenester. Omtrent tre av fire aktiviteter som registreres som individuelle tjenester er rådgiving/veiledning. Videre

viser tallene at utredningsarbeid, kursdokumentasjon og rådgivningsarbeid i stor grad er knyttet til grunnskolealder, mens de andre individbaserte tjenestene er knyttet til voksne. Totalt sett er 61 prosent av arbeidet knyttet til grunnskole, 16 prosent til videregående og 15 prosent til voksne, mens 8 prosent er knyttet til førskoleområdet.

Sammenlignet med SLV-området er sakstypene jevnere fordelt på fagområdet syn. Her utgjør utredning i snitt 42 prosent av sakene i slutten av perioden, mens rådgivning utgjør 38 prosent. Også på synsområdet er det slik at den største andelen utredningssaker og rådgivnings/veiledningssaker er i grunnskolen. Av straks-sakene er hovedvekten av sakene i førskolealder, men det er viktig å huske at dette totalt sett bare er 16 saker. Sakene på språk/tale-området skiller seg noe fra de andre områdene, i det at det er en større andel av sakene som er knyttet til voksegruppen. 40 prosent av utredningsarbeidet er knyttet til voksne, og 31 prosent til grunnskole. Av rådgivnings- og veiledningssakene er det 50 prosent som er knyttet til grunnskolen og 25 prosent til voksne.

Innen de systembaserte tjenestene er det store forskjeller i antall tjenester som er registrert innen de tre fagområdene. Vi ser at SLV skiller seg ut fra de øvrige fagområdene med et høyere antall tiltak på «avtale» og «eget initiativ» i 2015. Mens antallet tiltak knyttet til «avtale» har gått kraftig ned frem til 2017, er antall tiltak knyttet til «eget initiativ» fortsatt svært høyt i 2017 i forhold til de andre fagområdene. Videre viser gjennomgangen at alle de tre fagområdene har flere systembaserte tjenester med utspring i egne initiativ enn tjenester på bakgrunn av avtaler med samarbeidspartnere.

Det har tradisjonelt sett vært større fokus på individrettede tjenester i Statped, men etter omorganiseringen og i takt med økende bruk av blant annet digitale verktøy er det nå uttalt at det skal det være et større fokus på systemrettede tjenester og tiltak enn før. Informantene innenfor de tre fagområdene fremhever at det har skjedd en dreining mot mer systemsaker enn individsaker, men det er fortsatt er en overvekt av individsaker. Når det gjelder forholdet mellom individbaserte og systembaserte tjenester er det flere informanter som er opptatt av å fremheve hvordan disse begrepene forstås. For eksempel er det ulike måter å definere systemrettede tjenester på. Flere mener at det som blir definert som individsaker heller bør kalles systemsaker eller individsystemiske saker. I nesten alle saker jobbes det ut fra et behov fra individnivå, men også for at systemet rundt dette individet skal bli mer kompetent. Det er alltid et system tilstede i en individsak. En utfordring ved at Statped nå tilbyr mer systemrettede tjenester, er at kommunene ønsker de tjenestene de tidligere fikk fra Statped – de etterspør fremdeles i stor grad individrettede tjenester. Kommunene skjønner ikke alltid at Statped nå i større grad skal være en støttefunksjon, og at det er de selv som skal gjøre mesteparten av jobben «ute i felten».

PPT er definert som eneste inngang til Statped. Alle individuelle saker som meldes inn til Statped skal komme via PPT. Mandatet fastslår i utgangspunktet at dette er den eneste Statped skal samarbeide med, PPT er linken inn til Statped, all kontakt skal skje

via dem. Våre informanter er enige i at dette er en ryddig organisering som også bidrar til at Statped mottar saker som er godt forberedt.

PPT oppgir at de i minst grad har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse for å gjennomføre opplæring på fagområdet syn, sammenlignet med fagområdene språk og talevansker og sammensatte lærevansker. PPT-kontorene innen alle fagområder er relativt godt fornøyd med Statpeds støtte og bidrag. Man oppgir å ha relativt god kjennskap til Statpeds tilbud og tjenester på fagområdene, at det er lett å komme i kontakt med relevante fagpersoner ved Statped og at tilbudet de får om støtte er godt tilpasset PPT/kommunes behov. Statped har bidratt til en systemisk utvikling innen alle fagområder. PPT opplever i relativt liten grad at de har behov for mer bistand og innen fagområdet enn det Statped gir i dag. Statped oppfattes som en viktig ressurs for PPT/kommunen innen fagområdene, og PPT opplever en tydelig rolleavklaring av hva som er Statpeds oppgaver innen fagområdet og hva som er helsetjenestens (eksempelvis BUP eller habiliteringstjenesten). PPT er mest enige i påstanden at det er tydelig rolle- og ansvarsfordeling mellom Statped og PPT/kommunen innen fagområdet syn. Respondentene opplever til en viss grad at Statped krever for mye arbeid av PPT for å få bistand.

Ansvars- og oppgavefordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører på de tre fagområdene er i utgangspunktet klar. Statped har ikke ansvar for annet enn å være en kompetansepartner for PPT, der det etterspørres. Kommunene og fylkeskommunene har det lovpålagte ansvaret for tilrettelegging og støtte til grupper med behov, der skolene har førstelinjeansvaret og PPT er den kommunale etat som har ansvaret for å støtte skolene der det er behov for det. Det er altså primært PPT Statped forholder seg til, det er den eneste veien inn i Statped. Når kontakt er etablert, kan Statped imidlertid forholde seg direkte til enkeltskoler og enkelte elever med behov for tilrettelegging og støtte. PPT blir dermed en avgjørende aktør i dette, den som i stor grad avgjør om Statped engasjeres eller ikke. Mange av våre informanter peker på markerte forskjeller mellom områdene. Terskelen for å få aktiv støtte fra Statped er ifølge våre informanter lavere på fagområdet syn, enn på de to andre fagområdene som omfattes av studien. Noen omtaler Statped som førstelinjetjeneste i forhold til noe grupper under fagområdet syn, og noen smale diagnosegrupper ellers. Dette handler om områder der det oppfattes som lite realistisk at alle skoler og kommuner skal kunne opprettholde tilstrekkelig kompetanse over tid. Statped har samtidig en klar ambisjon om å være en aktiv nettverksaktør, og spille en sentral rolle i kobling av ulike aktører/etater som arbeider inn mot sektoren. Her mener vi å observere et uutnyttet potensial – man mangler kapasitet til å inngå tungt i bredere nettverk bestående av flere aktører som arbeider nærmere brukeren.

Statped har som mål å øke andelen samarbeidsavtaler og jobber aktivt med dette. Region Sør-øst ligger prosentvis en del lavere enn de andre regionene hva gjelder inngåtte samarbeidsavtaler, men ansatte fra alle regionene fremhever at det er bestilling fra PPT som utløser samarbeid med Statped – ikke hvorvidt kommunen har inngått ramme- og samarbeidsavtale med Statped. Slike avtaler kan likevel være

nyttige verktøy i samarbeidet, særlig for å avklare og tydeliggjøre ansvars- og oppgavefordelingen.

Fra ledelsesnivå trekkes det frem flere positive ringvirkninger fra arbeidet med rammeavtalene med kommuner og fylkeskommuner (eksempelvis fra prosessen før avtalen inngås, årlige møter og innholdet i selve avtalen). Dette er blant annet synliggjøring av Statped og Statpeds kompetanse, forankring hos kommune og kommuneledelsen, tydeliggjøring av ansvarsfordeling mellom kommuner og Statped, samt evaluering av samarbeidet. Avtalene sees på som en formalitet og informanter mener ansvarsdelingen er relativt godt avklart gjennom disse avtalene.

Tjenester Statped kan gi innenfor de ulike fagområdene for best mulig å støtte kommunene/ fylkeskommunene handler for det første om spisskompetanse på ulike felt. Dette gjelder særlig på lavfrekvente forhold, der det er mindre realistisk at PPT eller skoler kan ha spisskompetanse på det svært store spektret av utfordringer innenfor alle de tre fagområdene. SLV er åpenbart en utfordring, på grunn av sin svært sammensatte karakter.

Tjenester Statped kan gi innenfor de ulike fagområdene for best mulig å støtte kommunene/ fylkeskommunene handler for det første om spisskompetanse på ulike felt – kanskje særlig på lavfrekvente forhold, der det er mindre realistisk at PPT eller skoler kan ha spisskompetanse på det svært store spektret av utfordringer innenfor alle de tre fagområdene. SLV er åpenbart en utfordring, på grunn av sin svært sammensatte karakter. Vi har brukt betegnelsen «wicked problems»/gjenstridige utfordringer om en del av denne problematikken. Slike utfordringer kan ikke møtes med en kompetanse, flerfaglige tilnæringer må til. Nettverkskompetanse, altså kompetanse i å koble ulike aktører i sammensatte, stabile aktørnettverk rundt utfordringene, og bidrar til at nødvendig kompetanse blir dratt inn og tatt i bruk, blir dermed sentralt, både i PPF/kommune/fylkeskommune, og i Statped.

Med hensyn til hva slags kompetanse kommunene/fylkeskommunene trenger for å oppfylle kravene i lovverket, og hva Statpeds rolle i dette arbeidet kan være, mener vi at flerfaglighet er et viktig stikkord. Man er avhengig av å utvikle større kompetanse i samhandling på tvers av fag- og institusjonsgrenser, for derigjennom å bli bedre rustet til å møte såkalte «wicked problems». I tillegg til spisskompetanse på sentrale områder knyttet til fagområdene, trenger mange aktører bedre kompetanse på å arbeide med sammensatte utfordringer/blandingsdiagnoser, kompetanse som går ut over grunnleggende sosialpedagogisk kunnskap. Dette handler om økt kompetanse i å finne fram til og koble de nødvendige aktører lokalt og nasjonalt, bidra til å bygge rom for samskapt læring, og skape praksisfelleskap mellom de som må samhandle i utvikling av robuste løsninger, på alle nivåer; Statped, kommune/fylkeskommune, PPT, habiliteringstjenesten og det øvrige helsevesenet, skoler og lærere.

En sentral utfordring for Statped i årene framover, handler om samhandling på tvers, og om konstruksjon av mer robuste aktørnettverk på området, både internt og eksternt. De eksisterende nettverk må videreutvikles, samtidig som man gjør en vurdering på

hva som fungerer godt og mindre godt med disse. Statped må også reflektere over sin organisasjon i adskilte fagområder. Selv om dette kan være formålstjenlig, må man ha klar bevissthet om faglighetens begrensninger. Utfordringene i «felten» vil ofte være sammensatte og gjenstridige, og svaret på dem må blant annet være å skape gode, flerfaglige samarbeidsnettverk, internt i Statped og eksternt, samtidig som man utvikler sin faglighet. Man trenger rådgivere med spisskompetanse, ikke bare generalister. Etter vår mening kan det være nødvendig å bygge gode flerfaglige nettverk rundt PPT lokalt i kommuner og fylkeskommuner, for bedre å møte heterogene, flerfaglige problemstillinger. Spørsmålet er da hvordan Statped kan bringes nærmere disse prosessene, og tettere på de lokale nettverk som møter brukerne. Hvordan skaper man nødvendig læringsarenaer der Statped kan spille en rolle i den samskapte læringen som bør være et fundament for arbeidet?

SHORT SUMMARY

This report builds on a study of Statped's tasks, commission, services and use of resources in the core areas Visual Impairment, Speech and Language Impairment and Complex Learning Disabilities (CLD). Based on qualitative and quantitative methods, the study has analysed the use of resources on different tasks within these three core areas, as well as forms of cooperation and division of work between Statped and other key actors in the area of special education. The study was carried out by NTNU Social Research between March to November 2018.

The analysis draws on data collected through surveys, interviews, and case-studies, and available resource data from Statped. The supply of services offered in the three core areas subjected to study are mainly demand-driven and corresponds well with the demand in the areas of social education. The role of Statped as a service provider and knowledge base for the sector has been given priority, while Statped, as an active R&D-actor in the field, has been downplayed in practice due to lack of time and resources.

The use of resources differs between the core areas studied. The smallest amount of running expenses is allocated to the area Speech and Language Impairment, while Visual Impairment and CLD are about equal in use of resources. All the analysed areas have grown steadily during the period 2013-2017, but this growth is unevenly distributed between the regional areas of Statped. Region North is the only region that has experienced no growth in the three areas since 2013. During the same period, there has been a marked reduction of staffing in the area of CLD and Visual Impairment, while Speech and Language Impairment has experienced a marginal growth. The Statped services are split between individual and systemic tasks, with the first focusing on work with individual clients and the latter being concerned with working with collaborating institutions, mainly the Educational-Psychological Service in municipalities and counties.

The main objective of systemic tasks is to strengthen the ability and competence of local actors to work with individual services. Historically, the focus of Statped has been mainly on individual services, but following the latest reorganisation, an increased focus on the strengthening of systemic services and action has become the main goal. According to our informants, there has been a shift in activities in line with the new signals, but individual services are still in the majority. Local actors/authorities continue to demand much individual support from Statped as they have been used to. They have to a lesser degree comprehended the change in focus. The fact that Statped aims for playing a much more supportive role on systemic level – with the Educational-Psychological Service and individual schools being responsible for the actual work in the field, faces the end users and clients.

The Educational-Psychological Service is defined as the only entry point to Statped today. All individual cases reported to Statped, shall pass through the Educational-Psychological Service before being entered to Statped. Our informants agree that this is a good system, as it contributes to lessening the amount of cases

entered and ensures that the cases coming to Statped are satisfactorily prepared. Yet, this may also be seen as a barrier. Great responsibility is placed on the Educational-Psychological Service as a “doorkeeper” to Statped, to ensure that all cases with external support needs are being reported. The actual distance from the individual client to Statped may in some cases be experienced as long.

The Educational-Psychological Service are relatively satisfied with the support they receive from Statped. Knowledge about the services of Statped in the three core areas are reported to be satisfactory, and they find it easy to get in contact with Statped when needed. The service supplied by Statped are said to be in accordance with the local needs and demands, and Statped has contributed to local development in all the core areas studied here. To a relatively small degree, the Educational-Psychological Service sees the need for more support from Statped. The areas where local demand for support is most expressed, is concerned with the supply of top competencies in “low frequencies” cases - cases where it is less realistic that individual schools and the Educational-Psychological Service can develop and maintain adequate competence over time.

An important challenge for Statped in the years to come concerns the interaction with the various actors in the field, to solve the complex challenges or “wicked problems” within these areas. To meet such challenges, it is necessary to construct working, multidisciplinary actor-networks composed of individual institutions and different competencies and skills. Existing networks must be developed and strengthened, and Statped must focus even more on multidisciplinary work than what is the case today. Advisers need top competence in their defined field, not only general competence. At the same time, the interplay between heterogeneously networks centered on the local Educational-Psychological Services is needed to meet multidisciplinary challenges. Statped should consider how to become more involved in these network-building processes and construct better learning arenas, to play a strengthened role in this necessary co-construction of services. This is fundamental for the work for achieving future inclusion and a good learning outcome for children with disabilities and complex learning difficulties. Complex challenges can only be met with complex, multidisciplinary instruments and systems. In the building of such systems, Statped has a potential to become an even more central actor than it is today.

1. Innledning

Denne rapporten er en gjennomgang av Statpeds oppdrag, tjenester og ressursdisponering på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale. Prosjektet er gjennomført av NTNU Samfunnsforskning på oppdrag fra Statped, og ble utført av forsker Marit Schei Olsen og forsker 2 Gudveig Gjørund fra Studio Apertura, seniorforsker Christian Wendelborg, seniorforsker Joakim Caspersen, forsker Siri Mordal og seniorforsker Trond Buland fra Mangfold og inkludering. Buland har vært prosjektleder. Prosjektet ble gjennomført i perioden mars 2018 til oktober 2018.

1.1 Bakgrunn og formål med prosjektet

Statped ønsket å igangsette et prosjekt som sikret gjennomgang og analyse av eget oppdrag, egne tjenester og ressursdisponering i forhold til fagområdene *syn, sammensatte lærevansker* og *språk og tale*. I tillegg skulle prosjektet gjennomgå og analysere ansvars- og oppgavefordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører. Statped poengterte dessuten at hensikten med prosjektet er å fremskaffe et kunnskapsgrunnlag for videre utvikling av tjenestene til Statped, og et grunnlag for å vurdere ressursfordelingen mellom fagområdene. Statped utarbeidet en liste med temaer som skal inngå i gjennomgangen. Denne listen har vi operasjonalisert i ulike problemstillinger som vi skisserer i kapittel 1.

- Tjenestetilbudet sett i lys av Statpeds oppdrag (jf. tildelingsbrevet).
- Tjenestetilbudet sett i lys av ansvars- og oppgavefordeling mellom Statped, kommune og fylkeskommune.
- Tjenestetilbudet sett i lys av ansvars- og oppgavefordeling mellom Statped og helsesektor.
- Hvilke tjenester kan Statped gi innenfor de ulike fagområdene for best mulig å støtte kommunene/ fylkeskommunene?
- Vurdere hvilken kompetanse kommunene/fylkeskommunene trenger for å oppfylle krav i lovverket, og se på Statpeds rolle i dette arbeidet.
- Utvikling av individ- og systembaserte tjenester og fordeling av tjenester på individ- og systemnivå.
- Mulige effektiviseringstiltak ved å ta i bruk nye arbeidsmetoder og ny teknologi.

1.2 Om Statped

Statped (Statlig spesialpedagogisk støttesystem) er opplæringssektorens spesialpedagogiske tjeneste for kommuner og fylkeskommuner. Statped er direkte underlagt og etatsstyrt av Utdanningsdirektoratet. I tildelingsbrevet til Statped fra Utdanningsdirektoratet for budsjettåret 2018 skisseres tre hovedmål for Statpeds

virksomhet, disse målene sammenfaller også med målene skissert for virksomheten i meld. St 18 (2010-2011) Læring og fellesskap:

Hovedmål 1 *Statped skal være en tydelig og tilgjengelig yter av spesialpedagogiske tjenester til kommuner og fylkeskommuner og sørge for at alle kommuner og fylkeskommuner skal få likeverdig tilgang til tjenester fra Statped.*

Hovedmål 2 *Videreutvikle spisskompetanse innenfor de fastsatte spesialpedagogiske fagområdene og være en bidragsyter til kunnskaps- og kompetansespredning om likeverdig, tilpasset og inkluderende opplæring på disse områdene.*

Hovedmål 3 *Statped skal arbeide ut fra en helhetlig FoU-strategi for prioritering av områder for forsknings- og utviklingsarbeid på det spesialpedagogiske området, forankret i et samarbeid med universitet og høyskoler.*

Statped gir tjenester innen seks definerte fagområder: ervervet hjerneskade, hørsel, kombinerte syns- og hørselstap og døvblindhet, sammensatte lærevansker, språk og tale og syn. I dag er Statped organisert som fire regionale kontor som alle skal ha kompetanse på samtlige av Statpeds fagområder. I tillegg har man ett kontor med direktør, sentrale strategiske og administrative funksjoner som koordinerer virksomheten på tvers av regionene. Samtlige regioner har kompetanse på Statpeds seks fagområder, men størrelsen på fagavdelingene varierer fra region til region. Flerfaglige regioner skal sikre at kompetansen blir likeverdig og tilgjengelig i alle regioner. Den enkelte kommune og fylkeskommune har ansvar for opplæringen av barn, unge og voksne med særskilte opplæringsbehov, jf. barnehageloven og opplæringsloven. Statped kan etter søknad bistå kommunene og fylkeskommunene og inngår avtaler om samarbeid med dem om konkrete tjenester. Statpeds tjenester er altså et tilbud som ikke er lovpålagt.

I tildelingsbrevet skisseres Statpeds faste oppdrag, disse deles inn i tre hovedkategorier som samsvarer med hovedmålene for virksomheten: (1) Statped som tjenesteyter, (2) Statped som kunnskaps- og kompetansespreder, og (3) Statped som kunnskaps- og kompetansebygger. I tillegg beskrives det særskilte aktiviteter for det enkelte tildelingsår, samt økonomiske, organisatoriske og administrative bestemmelser for virksomheten. Tildelingsbrevet fra direktoratet er Statpeds overordnede styringsdokument og bygger på føringer gitt i årlige proposisjoner, Stortingets innstilling og vedtak til disse, samt føringer gitt i tildelingsbrev fra Kunnskapsdepartementet til direktoratet.

I 2017 har 7 800 brukere mottatt én eller flere tjenester fra Statped (8 631 i 2016). I tillegg har Statped arbeidet med 2 460 systembaserte tjenester (2 478 i 2016). Gjennomsnittlig saksbehandlingstid er 22 dager for søknader om individbaserte tjenester (25 dager i 2016), og 28 dager for søknader om systembaserte tjenester (32 dager). Statped har i 2017 levert individbaserte tjenester til 405 av 426 kommuner.

Statped har også utarbeidet en tjenestehåndbok som skal gi en oversikt over, og beskrivelse av tjenestene som gis fra Statpeds arbeids- og fagområder. Statpeds samfunnsmandat er å bidra til at barn, unge og voksne med særskilte opplæringsbehov kan være aktive deltakere i utdanning, arbeid og samfunnsliv på lik linje med andre. Tjenestehåndboken viser hvordan Statped går frem for å imøtekomme og operasjonalisere sitt samfunnsmandat innenfor de ulike arbeids- og fagområdene, og gir dermed tydelige retningslinjer for arbeidet samt at den bidrar til en form for standardisering og struktur på arbeidet.

Fram til 1. januar 2013 bestod Statped av 12 kompetansesentre, og de ulike kompetansesentrene representerte i hovedsak hver sine fagområder. I NOU 2009: 18 Rett til læring vurderte Midtlyng-utvalget at oppgavefordelingen mellom kommunal og fylkeskommunal PPT og Statped var uklar og til dels overlappende. Statpeds tilbudsstruktur syntes lite egnet til å ivareta barn, unge og voksne med sammensatte behov. Dette ble bakgrunnen for en omfattende omstilling i Statped som varte fra 2013 til 2016. Målet med omstillingen var å gjøre Statped til et felles nasjonalt støttesystem med en tydelig profil og likeverdige tjenester i hele landet.

Med omstillingen ønsket man å oppnå likeverdig tilgang til Statpeds tjenester for kommuner og fylkeskommuner, og en mer enhetlig strategi for å utvikle og bruke spisskompetanse. I tillegg ønsket man gjennom omstillingen å kommunisere tydelige forventninger til Statped som en 3. linjetjeneste, med en tydeligere profil for brukere og ansatte.

Det har også vært et mål at virksomheten omstiller noe av sin ressursbruk fra individrettet til systemrettet arbeid. Fortsatt skal Statped utføre individbasert arbeid, men mer enn tidligere skal Statped sikre at det individbaserte arbeidet er utgangspunkt for kompetansebygging i barnehager, på skoler og i PPT. Statped skal være et støttesystem for kommuner og fylkeskommuner slik at lokalt nivå selv skal kunne være «tett på» barn, unge og voksne med særskilte opplæringsbehov. Gjennom samordningen av flere administrative funksjoner, like saksbehandlingsrutiner og -prosedyrer er målet at brukerne i større grad skal få lik tilgang til tjenestene fra Statped, uavhengig av geografisk avstand og lokale forhold. Statped har gjennomført et omfattende arbeid for å etablere en samlet, landsdekkende organisasjon med nye strukturer, systemer og rutiner.

Deloitte og Proba samfunnsanalyse evaluerte omorganiseringen i Statped. I deres rapport (2017) påpeker de at Statped har oppnådd mye når det gjelder å etablere en ny organisasjon som kan levere på bestillingen fra Meld. St. 18 og de ambisjoner og forventninger KD og Udir har hatt til fremtidens Statped. Først og fremst er det skapt stor forståelse i organisasjonen for de ønskede endringene og målene som er satt, samt at det er skapt strukturer som gjør det mulig å nå målene. Videre sier evalueringen at en viktig forutsetning fremover for å nå målene med omstillingen, er å gi mer rom for den faglige utviklingen. Det er dessuten viktig å bevare og utvikle den spisskompetansen som gjør at Statped er i front faglig og på den måten tilfører kommuner og fylkeskommuner den kompetansen de til enhver tid trenger.

Evalueringen lister opp en rekke utfordringer og tiltak som beskrives som viktige elementer å ta tak i for at Statped skal kunne realisere sine mål.

1.3 Målbildet for Statped 2017–2022

Målbildet er et viktig strategisk dokument for Statpeds virksomhet og aktivitet. Sammen med de årlige budsjettildelingene og tildelingsbrevet fra Utdanningsdirektoratet angir målbildet retningen for Statped som kunnskapsorganisasjon og tjenesteleverandør. Målbildet beskriver Statpeds tre hovedmål, i tillegg til seks innsatsområder hvor inkluderingsperspektivet får en sentral plass i perioden 2017–2022. De tre hovedmålene utdyper Statpeds rolle som tjenesteleverandør, kunnskapsspreder og FoU leverandør, og er de samme mål som skisseres i tildelingsbrevet:

***Mål 1** Være en tydelig og tilgjengelig yter av spesialpedagogiske tjenester til kommuner og fylkeskommuner. Alle kommuner og fylkeskommuner skal få likeverdig tilgang til tjenester fra Statped.*

***Mål 2** Videreutvikle spisskompetanse innen de fastsatte spesialpedagogiske fagområdene og være en bidragsyter til kunnskaps- og kompetansespredning om likeverdig, tilpasset og inkluderende opplæring på disse områdene.*

***Mål 3** Arbeide ut fra en helhetlig FoU-strategi for prioritering av områder for forskings- og utviklingsarbeid på det spesialpedagogiske området, forankret i et samarbeid med universiteter og høyskoler.*

Statped har valgt ut seks innsatsområder der inkluderingsperspektivet vil få en sentral plass i perioden 2017–2022. Følgende innsatsområder har tilhørende tiltak og fokusområder som Statped skal arbeide med de kommende årene:

Et inkluderende læringsmiljø

Statped har, som en spesialpedagogisk etat, en viktig oppgave i å formidle kunnskap og kompetanse som danner grunnlaget for et samfunn basert på likeverd og deltakelse. Statped peker i målbildet på at mange barn og unge opplever at de får et opplæringsstilbud utenfor den ordinære opplæringsarenaen. I tillegg faller mange ungdommer ut av videregående opplæring. Konsekvensen av dette er at de vil kunne oppleve en begrenset tilgang til videre utdanning og arbeid. En rekke tiltak er satt inn på dette innsatsområdet, blant annet arbeid med å formidle holdninger og kunnskap om inkluderende perspektiver og å bidra til forebygging av mobbing.

Teknologi – et redskap for inkludering

Målbildet peker på at teknologi kan bidra til inkludering, men at det også kan også føre til ekskludering hvis digitale læremidler ikke tilpasses og brukes korrekt. Her sier målbildet at Statped skal være aktive pådrivere i arbeidet med å sikre positiv bruk av digital teknologi. Teknologi gir nye muligheter for inkludering og deltakelse for alle, og barn og unge med særskilte behov for individuell tilrettelegging kan få stort utbytte av teknologiens potensial. Derfor er det viktig at fagpersonene har tilgang til

kompetanse og redskaper for å utnytte teknologiens potensial til god inkludering. Også på dette innsatsområdet beskriver Statped en rekke tiltak og fokusområder for de kommende årene, i hovedsak gjennom kunnskapsdeling og utvikling av læremidler.

Inkludering forutsetter oppdatert kunnskap

Målbildet peker på viktigheten av forsknings- og utviklingsarbeid i Statped, og poengterer at det alltid er behov for mer kunnskap om hvordan man kan skape gode og inkluderende læringsmiljøer for barn, unge og voksne. Her løftes Statpeds tilknytning til praksisfeltet som en unik mulighet til å identifisere områder hvor det er behov for ny kunnskap. Målbildet sier at Statped skal ha fokus på å utvikle kunnskap som bidrar til inkluderende praksiser der barn og unge med særlige behov inngår, blant annet gjennom utarbeiding av kunnskapsoversikter, samarbeid med universiteter og høyskoler samt formidlingsarbeid

Å gjøre kunnskap tilgjengelig

Samfunnet er i rask endring, og digitale medier tilbyr nye måter å formidle kunnskap og tilby tjenester på. Dette åpner for nye muligheter for samhandling, erfaringsdeling og kompetansedeling. Målbildet fremhever at det i en hektisk hverdag ofte er avgjørende at kompetanse er lett tilgjengelig, og at informasjon og materiell raskt og effektivt kan tas i bruk. Statpeds rolle som ressurs- og kompetansemiljø for de som har behov for kompetanse på det spesialpedagogiske området beskrives under dette fokusområdet. For Statped er det viktig å tilby et mangfold av formidlingsarenaer, og tiltak knyttet til dette arbeidet favner både videreutvikling av digitale tjenester, utvikling av e-læringsmoduler og kurs/konferanser, samt å tilby læringsressurser til bruk i opplæringen.

Samhandling med brukerne

Brukermedvirkning er viktig for Statped, og en målsetning under utviklingen av tjenester. Brukermøter og brukerundersøkelser gir innspill til hvordan man kan forbedre og justere tjenestene, og gode eksempler på hvordan arbeidet med inkludering fungerer i praksis. Denne kunnskapen sees som sentral i arbeidet med å forbedre tilbudet i opplæringssektoren. Målbildet påpeker at søknadsprosessen og saksgangen i Statped skal være ryddig og lett å forstå. Samtidig skal Statpeds kompetanse være tilgjengelig for flest mulig, også for de som ikke får tjenester fra Statped. Tiltak knyttet til dette fokusområdet er samarbeid med brukerorganisasjoner, bruke teknologi smart og innovativt for bedre tilgjengelighet, være bevisst i valg av kommunikasjonskanaler og å være proaktive i å fremme forslag til forbedring og endring

Samhandling med andre aktører

Statped er én av mange aktører som jobber for at samfunnet skal være inkluderende og tilrettelagt for alle. I tillegg til å samarbeide med pedagogisk-psykologisk tjeneste i kommuner og fylkeskommuner har Statped flere samarbeidspartnere. Blant annet helsesektoren, fylkesmennene, universitets- og høyskolesektoren, NAV, nasjonale og regionale sentre innen opplæring og helse og ulike rehabiliterings- og habiliteringstjenester. Tjenester i samfunnet kan ofte oppleves som fragmenterte og

lite koordinerte. Dette fokusområdet omhandler helhet og sammenheng i tjenestene brukerne får. Når barn og unge trenger samordnet bistand, sier målbildet at Statped skal arbeide for å sikre brukerne et helhetlig og koordinert tilbud. Tiltak under dette punktet er eksempelvis utvikling av arbeidsformer som sikrer god samhandling med andre aktører, å inngå gjensidig forpliktende avtaler med samarbeidspartnere og det å sette brukeren i sentrum når Statped samhandler med andre for å sikre at brukeren når sine mål og opplever helhet og sammenheng i tjenestene.

1.4 Problemstillinger

Problemstillingene i dette prosjektet er operasjonalisert ut fra de tematiske områdene skissert av oppdragsgiver i konkurransegrunnlaget. Følgende problemstillinger og forskningsspørsmål besvares i denne rapporten:

- 1. Hvordan ser Statpeds oppdrag og tjenester ut på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale?**
 - a. Hva er Statpeds oppdrag på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale?
 - b. Hvilke tjenester tilbyr Statped på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale, og står disse i samsvar med Statpeds oppdrag?
 - c. Hvordan fordeler Statpeds oppdrag og tjenester seg på henholdsvis individbaserte og systembaserte tjenester?
 - d. Hvordan arbeider Statped med utvikling av individ- og systembaserte tjenester innenfor fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale?

- 2. Hvordan ser ressursdisponeringen ut på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale?**
 - a. Hvordan er driftsutgiftene disponert mellom fagområdene?
 - b. Hvordan er fordelingen mellom individbaserte og systembaserte tjenester innen de tre fagområdene?
 - c. Hva er de bestemmende faktorene for ressursdisponeringen på det enkelte fagområde?
 - d. Er det samsvar mellom ressursdisponeringen og Statpeds oppdrag og tjenester?
 - e. Finnes det effektiviseringstiltak som kan iverksettes ved hjelp av nye arbeidsmetoder og ny teknologi?

- 3. Hvordan er ansvars- og oppgavefordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale?**
 - a. Hvordan er ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og PPT?
 - b. Hvordan er ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og Helsesektoren?

- c. Hvilke ramme- og samarbeidsavtaler som ligger til grunn for samarbeidet mellom Statped og kommuner/fylkeskommuner, og sikrer disse en avklart ansvars og oppgavefordeling?
- d. Fremstår ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og samarbeidende aktører som tydelig og avklart?

4. Bidrar oppgave- og ansvarsfordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale til realisering av Statpeds mål?

- a. Forstås oppgave- og ansvarsfordelingen som formålstjenlig i forhold til Statpeds målsettinger?
- b. Hvilke tjenester kan Statped gi innenfor de ulike fagområdene for best mulig å støtte kommunene/ fylkeskommunene?
- c. Hvilken kompetanse trenger kommunene/fylkeskommunene for å oppfylle kravene i lovverket, og hva er/kan være Statpeds rolle i dette arbeidet?

1.5 Om rapportens oppbygging

Så langt i rapporten har vi gjort rede for bakgrunnen for prosjektet og beskrevet Statpeds virksomhet. Vi har dessuten gjennomgått prosjektets problemstillinger og forskningsspørsmål.

I kapittel 2 vil vi gjennomgå datagrunnlag og metodedesign. Vi har flere kilder til kvantitative data: ressursdata fra Statped (Fabris) og resultater fra en spørreundersøkelse vi har sendt til alle PPT-kontor. De kvalitative dataene består hovedsakelig av intervjuer med aktører på ulike nivå i Statped, inkl. brukerråd, samt noen PPT-kontorer. I tillegg har vi gjennomgått relevant dokumentasjon, eksempelvis Statpeds brukerundersøkelse.

I kapittel 3 presenterer vi resultatene fra Statpeds brukerundersøkelse, og hovedpunktene fra den tidligere gjennomgangen av fagområdet hørsel. Her presenteres også noen teoretiske perspektiver som har vært med å påvirke vår forståelse og analyse.

Kapittel 4 er viet en gjennomgang av de tre fagområdene, mens kapittel 5 behandler ressursdisponeringen innen de tre fagområdene. I kapittel 6 behandler vi fordelingen på individ- og systembaserte tiltak. I kapittel 7 og 8 diskuteres samarbeidet mellom Statped og andre aktører, med vekt både på eksisterende praksis og avtaleverk for samarbeid. I kapittel 9 vil vi presentere våre hovedfunn. Her vil vi dessuten komme med noen betraktninger om gode grep og tiltak rundt organiseringen av Statpeds virksomhet.

2. Design, metode og datagrunnlag

For å gi utfyllende svar på undersøkelsens problemstillinger har vi benyttet flere ulike datakilder og en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder. Både dokumentstudier, survey, case, intervju og tilgjengelige interne ressursdata har blitt brukt for best mulig å kunne besvare problemstillingene. Nedenfor følger en beskrivelse av de ulike metodiske fremgangsmåtene og tilhørende utvalg.

2.1 Dokumentstudier

Innledningsvis har vi gjennomgått relevante og tilgjengelige dokumenter som har betydning for på forskningsspørsmålene. Dette innebærer relevante offentlige og statlige dokumenter (Oppdragsbrev, Meld. St og NOUer og andre aktuelle rapporter), Statpeds egne strategier og standarder, rammeavtaler mellom Statped og kommunene, samt tidligere forskning tilknyttet forskningsspørsmålene i dette prosjektet. I tillegg har vi gjennomgått et utvalg samarbeidsavtaler mellom Statped og kommunene som omhandler individuelle oppfølgingsavtaler, dette for å få innblikk i hvordan disse fungerer og hva de inneholder.

Dokumentstudiene har utgjort en viktig datakilde for kontekstualisering av Statped, Statpeds mål og utfordringer. Gjennomgangen har også dannet grunnlaget for utarbeidelse av spørreskjema og intervjuguider i henholdsvis survey og case-studier. Gjennom dette arbeidet har forskerne tilegnet seg bedre kunnskap om området og problemstillingene, noe som har kommet til nytte i de senere analysene.

2.2 Survey

For å sikre bredde og et mest mulig representativt bilde av temaene som undersøkes har vi gjennomført en spørreundersøkelse til PPT. Her har vi inkludert samtlige kommunale og fylkeskommunale PPT ledere, og undersøkelsen har blitt gjennomført digitalt. Surveyen har blitt sendt direkte til PPT der det har vært mulig, da direktehenvendelser erfaringsmessig gir høyere svarprosent. Spørreskjemaet ble distribuert til ansvarlig for PPT i kommunene/fylkeskommunene. I tillegg til spørsmål knyttet til det enkelte fagområde ga vi respondentene mulighet til å gi utfyllende tilbakemeldinger i skjemaet. Svært mange av respondentene har benyttet seg av denne muligheten, og dette gir oss utdypende informasjon om PPT og deres erfaringer med Statped.

Spørreskjemaundersøkelsen til PPT ble sendt ut til samtlige kommunale og fylkeskommunale PPT. Til sammen 303 PPT-kontor ble invitert til å delta og 140 har deltatt i undersøkelsen. Det gir en svarprosent på 46. Det er litt lavere enn ønskelig, men akseptabelt og som forventet. Undersøkelsen ble sendt ut i juni 2018, med en påminnelse via e-post i slutten av juli og en i midten av august. I og med en svarprosent på 46, må en være forsiktig med å generalisere dataene. Det kan hende at de PPT-kontor/ansatte som har sterkeste meninger om Statped er de som har valgt å

svare, mens andre på sin side kanskje har valgt å ikke svare fordi de har liten kjennskap til Statped. Imidlertid vil vi basert på erfaring med lignende innsamlingsmetoder og andre undersøkelser der man har hatt mulighet til mer inngående undersøkelser av representativitet (Caspersen, Aamot, Stensaker og Federici, 2018) likevel argumentere for at dataene gir et godt bilde PPTs oppfatning av Statped. At lave svarprosenter kan ha god representativitet er også påpekt i forskningslitteraturen som omhandler spørreundersøkelser (Hellevik, 2015).

2.3 Kvalitativ datainnsamling – case og intervju

I case-undersøkelsene har vi benyttet oss av et såkalt «multiple-case design» med «multiple embedded cases» (Yin, 1994). At designet er et «multiple case design» vil si at det er flere enn ett case, at det inneholder «multiple embedded cases» betyr at vi undersøker flere enheter og nivå i hvert case. Vi har i prosjektet gjennomført 3 case som hver har tatt for seg sitt fagområde. Slike case egner seg svært godt til å gå i dybden på informanternes opplevelser og forståelser. Casene består av intervju og gruppeintervju med informanter som har aktuelle og nyttige erfaringer knyttet til denne gjennomgangen.

Syn	Sammensatte lærevansker	Språk og tale
<ul style="list-style-type: none"> • Faglig samarbeidsråd • Fagpersonell i de fire regionene • Representanter for de regionale brukerrådene • PPT 	<ul style="list-style-type: none"> • Faglig samarbeidsråd • Fagpersonell i de fire regionene • Representanter for de regionale brukerrådene • PPT 	<ul style="list-style-type: none"> • Faglig samarbeidsråd • Fagpersonell i de fire regionene • Representanter for de regionale brukerrådene • PPT

Vi har snakket med fagpersonell fra alle de tre fagområdene i samtlige regioner, så her vil vi si vi har god dekning av informanter. Når det gjelder faglig samarbeidsråd var det mer utfordrende å finne et møtetidspunkt som passet alle. De faglige samarbeidsrådene møtes to ganger i året, på tidspunkt som ikke passet vår tidsplan i prosjektet (tidlig vår og sen høst). Vi forsøkte derfor å samle representanter fra de tre faglige rådene for syn, sammensatte lærevansker og språk og tale, noe som også viste seg å være vanskelig. Vi kontaktet representanter via e-post etter å ha fått kontaktinformasjon fra Statped. Vi fikk bare til å intervju en representant fra faglig samarbeidsråd og vedkommende representerte fagområdet syn. I og med at det er frivillig å delta som informant i slike prosjekt, begrenser det seg hvor mye man kan purre. Vi har videre hatt samtaler med representanter for de regionale brukerrådene i tre av fire regioner. I den siste regionen ble det regionale brukerrådsmøtet som vi skulle delta på avlyst en uke før møtetidspunkt. Møtet ville ikke bli flyttet til et nytt tidspunkt, og neste brukerrådsmøte som skulle gjennomføres i regionen var etter dette

prosjektets slutt. Samtlige representanter i dette brukerrådet fikk likevel anledning til å ta kontakt med oss, gjennom at de fikk en e-post med kontaktinformasjon til en av forskerne i prosjektet, og oppfordring/mulighet til å henvende seg direkte til oss for en samtale. Representantene hadde da allerede fått informasjon om prosjektet. Vi har i tillegg intervjuet fem ansatte i PPT, disse intervjuene gjennomførte vi per telefon etter innsamlingen av øvrige data.

Hvert case inkluderte 4 ulike lokasjoner. Vi har altså personlig vært i samtlige regioner og intervjuet både regiondirektører, fagpersonell og regionale brukerråd. Brukerrådsmøtet i Vest ble i motsetning til de andre gjennomført via videokonferanse.. Begrunnelsen for dette var at majoriteten av informantene deltok via videokonferanse, så vi kunne like godt sitte på et kontor i Trondheim som et kontor i Bergen. Siden Statped er en organisasjon som befinner seg på svært mange ulike lokasjoner, har vi i flere av intervjuene hatt informanter som har deltatt via videokonferanse. I tillegg har hvert case blitt gjennomført av to forskere. Dette både på grunn av arbeidsmengde men også som kvalitetssikring. Intervjuene har hatt en varighet på mellom 1,5 – 2 timer når det gjelder fagområdene, intervjuene med brukerråd og PPT var noe kortere. Samtlige intervju har blitt tatt opp digitalt. Vi har i hovedsak benyttet gruppeintervjuer, men har også gjennomført noen individuelle intervjuer der det har vært naturlig og mest gjennomførbart.

I tillegg til casene har vi gjennomført intervju med sentrale informanter. Dette for å få kunnskap om de mer generelle problemstillingene rundt samarbeid og samhandling, i tillegg til mer kunnskap om brukerperspektivet. Vi har gjennomført intervjuer med representanter fra nasjonalt brukerråd, representanter fra PPT, direktør og regionsdirektører. Interesseorganisasjoner og brukerforeninger er allerede representert i de regionale og nasjonale brukerrådene, samt i faglig samarbeidsråd. Etter nærmere diskusjon gikk vi bort fra å intervju representanter fra helsesektoren, mest fordi helsesektoren i seg selv er svært stor og har i varierende grad samarbeid med Statped. Vi har derimot snakket om helsesektoren i samtlige intervju, og mener dette kan skape et godt bilde av samarbeidet og mulighetsrommet når det gjelder denne gruppen.

Både i disse intervjuene og i casene har intervjuene blitt gjennomført som semistrukturerte intervju der det ligger en temaguide til grunn, og der det er åpninger for at informantene kan trekke inn temaer og forhold som de oppfatter som relevante. I slike kvalitative studier/intervju er ikke hensikten å frembringe numerisk generaliserbare data om deltakerne, men derimot å belyse bestemte kvaliteter i tilknytning til forskningsobjektet (se for eksempel Thagaard, 1998). Intervjuene har lagt vekt på å la informantenes stemme komme fram. Hovedpoenget har vært å la informantene få fortelle sin historie, innenfor de rammer intervjuguide og intervjuere setter. Data fra slike intervjuer har ikke til hensikt å kvantifisere fenomener, men de formidler en meningssammenheng som gir forståelse av de sosiale fenomener som utforskes. Intervjuene har som formål å framskaffe fylldig og omfattende informasjon om hvordan aktører på ulike nivå oppfatter og forstår sin situasjon, sine erfaringer, og sine opplevelser knyttet til forskningsspørsmålene.

Som nevnt er det benyttet både gruppeintervju og individuelle intervju i studien. Mens individuelle intervju vil kunne gi enkeltinformanternes vurderinger, vil gruppeintervjuene gjennom den dynamikken som skapes i gruppen også gi anledning til å vurdere den enkeltes informants oppfatning mot andres oppfatninger. Vi vil i denne studien bruke metodikk fra det som kalles fokusgruppeintervju i litteraturen (Wibeck, 2000). Intervjuene har blitt analysert med hjelp av Framework analyser (Ritchie et. al 1994, Srivastava et. al 2009). Etter gjennomlesning har forskergruppen diskutert og validert kodinger og fortolkninger av dataene. Til sammen er følgende intervju gjennomført i studien

Tabell 1 Intervjuer i studien

Intervju	Antall intervju	Antall informanter
Direktør	1	1
Ledergruppe inkl region direktør	4	19
Regiondirektør + ass dir (Sør-øst)	1	2
PPT	3	5
Regionale brukerråd	3	15
Nasjonalt brukerråd	1	6
Fagråd	1	1
Syn	4	21
Sammensatte lærevansker	4	20
Språk og tale	4	16
Totalt	26	106

2.4 Tilgjengelige ressursdata fra Statped

I denne gjennomgangen har vi også benyttet data fra Statpeds egne databaser, først og fremst regnskapstall, Fabris og brukerundersøkelsene. Brukerundersøkelsen blir hvert år besvart av brukere og samarbeidspartnere (PPT, skoler og barnehager). Formålet med undersøkelsen er å kartlegge brukeres og samarbeidspartneres opplevelse av kvalitet på Statpeds tjenester. Målet er å kunne benytte resultatene til videreutvikling og forbedring av Statpeds tjenester. Statped har sendt over regnskapstall for de aktuelle fagområdene, årsverksfordeling på fagområdene, samt uttrekk av data fra Fabris. Disse dataene er analysert og presentert deskriptivt i denne rapporten. Fabris er Statpeds digitale saksbehandlerverktøy for dokumentasjon av faglige ressursdata, og er altså der alle saker registreres fortløpende, både individrettet og systemrettet arbeid. Analyse av disse tallene gjør det dermed mulig å si noe om fordeling mellom ulike typer arbeid innen hvert fagområde.

Agenda Kaupang (2017) skriver i sin rapport at det ikke er mulig å gi en god oversikt over årene før 2014 med tanke på hvordan de systembaserte tjenestene fordelte seg. Dette skyldes at systembaserte tjenester ble registrert noe tilfeldig i Fabris før 2015. For årene 2015, 2016 og 2017 er tjenestene registrert i henhold til kodebeskrivelsen og kan dermed gi en oversikt over bruk av individrettede og systemrettede tjenester. I

våre analyser har vi derfor tatt utgangspunkt i årene fra 2015 og fremover. For de individbaserte tjenestene var det omlegging av praksis fra 2013, noe som gjør at tallene før og etter 2013 ikke kan sammenlignes. Analysene av individrettet arbeid i rapporten er dermed avgrenset til tidsrommet 2013-2017. Vi har også gjennomgått Statped's brukerundersøkelse fra 2016.

2.5 Metodiske betraktninger og begrensninger

Det viste seg vanskelig å rekruttere ulike informantgrupper til studien, noe som til dels har fått konsekvenser for datainnsamlingen. I et prosjekt med begrenset tidsramme vil det være sentralt med en effektiv rekruttering av informanter, slik at man klarer å opprettholde prosjektets fremdrift. Når det gjelder de ansatte i Statped har det ikke vært noe problem med rekruttering av denne gruppen. Utfordringene meldte seg ved rekruttering av faglig samarbeidsråd og til dels med intervjuene med PPT. Dette har ført til et noe lavere antall informanter enn tenkt i forhold til disse gruppene. Vi mangler også et intervju med et regionalt brukerråd, da dette møtet ble avlyst. Vi har heller ikke intervjuet informanter fra helsesektoren, da det viste seg at det ville bli vanskelig å plukke ut aktuelle informanter for å få belyst hele fagfeltet. Vi har imidlertid snakket både med ansatte og med PPT om helsesektorens rolle, og mener vi har fått belyst dette temaet tilstrekkelig ut fra dette.

Denne rapporten er et resultat av et bredt datamateriale, og vil ut fra særlig de to første problemstillingene fremstå som deskriptiv. Statped ønsker å bruke denne rapporten i sammenligningen med de resterende tre fagområdene, og rapporten har derfor delvis lik oppbygning som Agenda Kaupangs rapport fra fagfeltet hørsel (Agenda Kaupang 2017).

Vi har i denne rapporten vært svært nøye på å sikre våre informanters anonymitet. Dette har påvirket hvordan vi presenterer sitater i teksten, og antall benyttede sitater. Vi har etter samtaler i forskergruppen konkludert med at vi holder antall sitater på et ganske lavt nivå, for ikke å gjøre individer gjenkjennbare blant sine kolleger eller blant sine ledere. Dette vil ikke si at vi ikke bruker datamaterialet, men vi velger å skrive ut teksten selv fremfor å benytte sitatform.

3. Kontekstualisering og forkunnskap

Dette kapitlet vil ta for seg de mest sentrale teoretiske perspektivene vi har lagt til grunn for denne gjennomgangen, samt et sammendrag av Statped's brukerundersøkelse og gjennomgangen av fagområdet hørsel som ble gjennomført i 2017 (Agenda Kaupang 2017). En slik presentasjon er nyttig siden det teoretiske rammeverket både gir bakgrunnskunnskap om Statped, om sentrale forutsetninger for Statped's virksomhet, og om hvilke perspektiver vi som forskere har hatt med oss inn prosjektet.

3.1 Hovedfunn fra Statped's brukerundersøkelse

Vi har sett på Statped's brukerundersøkelse fra 2016. Populasjonen i brukerundersøkelsen er alle aktive brukere, det vil si brukere som har mottatt en eller flere aktive tjenester i løpet av det siste året. Populasjonen skoler og barnehager er de som har vært i kontakt med Statped minimum to ganger i løpet av det siste året. I tillegg har samtlige PPT-kontor i Norge fått tilsendt undersøkelsen. Det endelige bruttoutvalget som fikk tilsendt undersøkelsen var 3157 brukere, 703 skoler, 188 barnehager og 321 PPT-kontor. Undersøkelsen oppnådde en svarprosent blant brukere på 33 prosent, 44 prosent blant skoler, 45 prosent blant barnehager og 33 prosent blant PPT-kontorer.

I denne undersøkelsen beregnes brukerindekser (TRI*M Indeks) ved hjelp av fire generelle spørsmål. Disse stilles før alle andre spørsmål, slik at besvarelsene ikke skal være påvirket av andre deler av undersøkelsen. Indeksen opererer med følgende verdier: Over 70 poeng er svært høy tilfredshet, 50-70 poeng er høy tilfredshet, 30-49 poeng er middels tilfredshet, mens mindre enn 30 poeng er lav tilfredshet.

Brukerundersøkelsen viser at respondentene generelt er svært tilfreds med Statped, og at tilfredsheten har holdt seg stabilt høy de siste årene. Best indeks oppnår Statped blant brukere i region Sør-Øst og svakest i region Midt-Norge. Indeksen for Nord har økt betraktelig siden sist måling i 2015.

Samtidig viser undersøkelsen av jo yngre aldergrupper som søker bistand, jo mer tilfreds er de med tilbudet. Brukere som får tilbud knyttet til barn i barnehagealder er ganske mye mer tilfreds med tilbudet enn brukere som får tilbud i videregående opplæring. Også når det gjelder kommunestørrelser finner vi variasjoner i brukertilfredsheten. Statped oppnår best indeks blant brukere i kommuner med mellom 9000 og 20 000 innbyggere og svakest indeks blant brukere i kommuner med inntil 3000 innbyggere. Generelt ser det ut som om at brukere fra større kommuner er mer tilfreds enn brukere fra mindre kommuner. Undersøkelsen viser videre at Statped oppnår best indeks blant brukere som har mottatt tjenester innenfor fagområdet syn, og svakest indeks oppnås blant brukere som har mottatt tjenester innenfor fagområdet SLV. Det oppnås en klart høyere brukerindeks blant de som har god kjennskap til Statped enn de som har noe kjennskap.

Når det gjelder hvilke egenskaper ved Statped brukerne opplever som sterke sider finner man «Kompetansen til ansatte hos Statped» på høyeste nivå. Deretter rangeres (styrker på medium nivå): «At tjenesten leveres som avtalt» og at «Du/barnet ditt blir møtt med respekt av ansatte hos Statped». Statped har ingen svakheter på høyeste eller medium nivå, syv forhold kommer imidlertid ut som svakheter på laveste nivå. Dette er: «At du/barnet ditt får tjenesten på riktig tidspunkt/når du har behov for den», «At tjenester du/barnet ditt mottar er tilpasset dine/barnets behov», «Dine synspunkter og erfaringer blir lyttet til i kontakten med Statped», «Dine erfaringer og synspunkter blir tatt hensyn til i arbeidet med å utforme forslag til aktiviteter og tiltak», «Informasjonen du har fått om tjenestene til Statped» og «Informasjon om læringsressurser på Statped.no».

Skår etter type/gruppe samarbeidspartnere varierer imidlertid betydelig, mellom indeks 81 poeng fra barnehager via indeks 68 fra skoler til 60 poeng blant samarbeidspartnere i PPT. Ser vi på type virksomheter, er barnehagene langt mer fornøyde med Statped enn skoler og PPT. Her er det henholdsvis 50 prosent mot 36 og 33 prosent som er svært fornøyde

3.2 Gjennomgang av fagområdet hørsel

Agenda Kaupang leverte en gjennomgang av fagområdet hørsel på oppdrag fra Statped i 2017. Rapporten peker på at hørsel og de andre fagområdene innen Statped hørsel er det fagområdet som er mest etterspurt av Statpeds tjenester. Dette er derfor også det fagområdet som har den største andelen av fagområdenes driftsutgifter og faglige ressurser. I 2016 var driftsutgiftene til hørsel og deltidsoplæring 106 mill. kr. og utgjorde 36 % av de samlede driftsutgifter til alle områdene.

Hovedtyngden av Statpeds bistand innenfor området, skjer som individbaserte tjenester. Det er dette kommunene etterspør, og det blir stor grad bestemmende for fordelingen mellom individbaserte og systembaserte tjenester. Dette henger også sammen med at kommunene i liten grad er organisert slik at de er i stand til å arbeide mer systembasert enn i dag. Rapporten peker i tillegg på at det er en viss grad av uenighet internt med tanke på hvor egnet den systembaserte tilnærmingen er innenfor hørselsområdet.

I følge gjennomgangen, har kommunene i størst grad kompetanse knyttet til tilrettelegging av opplæringstilbudet til hørselshemmede barn og unge som ikke bruker tegnspråk. I noe mindre grad har kommunene kompetanse knyttet til opplæring av barn og unge i og på tegnspråk, og til opplæring i læreplanene for hørselshemmede. Det samme gjelder lytte- og talespråkstimulering for barn og unge, der rapporten peker på at kommunene har liten kompetanse. Undersøkelsen ser også klare tegn til at kommunenes størrelse har stor betydning for kompetansesituasjonen, blant annet fordi hørselshemmede barn og unge er en lavfrekvent gruppe. I mindre kommuner vil det ofte være få eller ingen barn i denne gruppen, og det kan dermed gå flere år mellom hver gang behov oppstår. Derfor er det vanskelig å opprettholde tilstrekkelig hørselsfaglig og tegnspråklig kompetanse.

Rapporten peker på at rolle- og ansvarsdelingen mellom Statped og kommunene formelt sett er relativt godt avklart. Samarbeidsavtalene, som er sentrale i dette, kan ifølge rapporten bli enda tydeligere i beskrivelsen av ansvarsdeling. Kommunene og Statped har derfor noe ulike oppfatninger av om Statped påtar seg oppgaver som egentlig er kommunenes ansvar. Kommunene mener at dette ikke er tilfelle, mens Statped opplever at de har tradisjon for å hjelpe til mer enn det som ligger i mandatet.

Over 90 prosent av kommunene i undersøkelsen oppgir at de har mottatt rådgivning og veiledning fra Statped. En betydelig andel kommuner har også hatt kurs for foreldre, pedagoger og elever, mens i underkant av to tredeler har fått bistand til utredninger fra Statped på hørselsområdet. Halvparten av kommunene har benyttet tilbud om deltidsopplæring. Statpeds tilbud og tjenester rettet mot barn og unge er godt kjent blant kommunene og oppleves som godt tilpasset til kommunenes behov for støtte og veiledning. Mer enn 40% av kommunene oppgir at de har behov for mer bistand og støtte enn Statped gir. Kommunene ønsker særlig større grad av bistand i forhold til oppdatert fagkunnskap/forskning, råd og veiledning om teknisk/digitalt utstyr og pedagogisk tilrettelegging for hørselshemmede.

Mange kommuner opplever ifølge denne studien at det er utfordrende å legge til rette for opplæring i skole og barnehage. Slik tilretteleggingen krever kompetanse som mange kommuner i utgangspunktet ikke har, og krever dessuten at kommunene forplikter å ta ansvar for de økonomiske forpliktelsene som et tilrettelagt tilbud krever.

Kommunene i undersøkelsen oppgir at de i liten grad blir påvirket direkte fra brukerorganisasjonene. Disse har imidlertid tradisjonelt hatt god tilgang til det politiske miljøet i spørsmål knyttet til hørselsområdet. Det kommer også fram eksempler på at brukerorganisasjonene har hatt innflytelse på styringssignalene som sendes fra Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet til Statped på dette området.

Integrering og inkludering av barn og unge med hørselstap er kommunens oppgave. Undersøkelsen viser at informantgruppene er uenige om i hvilken grad Statped bidrar til denne oppgaven. Ansatte i Statped og brukerne er av den oppfatning at Statpeds innsats bidrar til en inkluderende opplæring, mens brukerorganisasjonenes opplevelse er at man ikke har lyktes med denne inkluderingen. Del skyldes dette Statped og dels manglende ressurser og tilrettelegging i kommunene.

Undersøkelsen pekte på noen utfordringer knyttet til Statpeds rolle som støtte for kommunene på hørselsområdet:

- Å gjøre kommunene gode, slik at de blir i stand til å ta sitt ansvar på hørselsområdet.
- Å sikre likeverdighet i tilbudet, på tvers av regioner og på tross av geografisk avstand.
- Å holde fagfeltet knyttet til tegnspråk og ulike grupper med hørselshemmede samlet.

- Å opprettholde spisskompetanse og sikre at Statpeds rådgivere har både tilstrekkelig faglig kompetanse og praktisk erfaring.
- Stor ressursbruk på høringsområdet.

Med hensyn til hvorfor høringsområdet legger beslag på så mye av Statpeds totale ressurser, peker undersøkelsen på noen faktorer som åpenbart har hatt betydning. Dette er:

- Manglende kompetanse i kommunene fører til at det blir stor etterspørsel, særlig etter individbaserte tjenester.
- Statped har ikke utnyttet de mulighetene som ligger i en mer systembasert tilnærming til kommunene.
- Det kan også se ut til at kommunene ikke alltid klarer å dele på den kompetansen som bygges opp ved de skolene som har barn med hørselstap.
- Det synes å være lange tradisjoner både internt i Statped og kommunene om at Statped tar et stort ansvar for oppgaver innenfor høringsområdet.
- Hørsel har i mange år hatt en helt særskilt politisk oppmerksomhet blant annet fordi det er svært engasjerte og aktive brukerorganisasjoner på området. Denne interessen har ført til stor medieomtale, flere stortingsmeldinger og egne utredninger.
- Hørsel er ifølge de siste brukerundersøkelsene det fagområdet som er mest etterspurt.

Gjennomgangen er tilbakeholden med å si hva som er riktig prioritering av ressurser mellom Statpeds fagområder, men stiller spørsmålsteget ved om man kan forsvare den høye prioriteringen av høringsområdet sammenliknet med andre fagområder i Statped.

Rapporten påpeker at en stor andel kommuner har mottatt tjenester fra Statped. Statpeds tilbud er godt tilpasset kommunenes behov for støtte og veiledning og rapporten viser at Statped er en viktig ressurs på høringsområdet. Om Statped kunne oppnådd de samme resultatene i forhold til kommunene på en annen måte, er undersøkelsen også litt forsiktig med å si sikkert. Man antyder derimot at man bør se nærmere på ansvarsfordelingen mellom aktører i kommune og stat, arbeide mer i nettverk, digitalisere tjenestene m.m. Statped bør ta større initiativ for å overføre kompetanse slik at kommunene får eierskap til fagområdet. Man kan i følge rapporten også i større grad ta i bruk digitale tjenester som apper, digitale hjelpemidler, videokonferanser og digitale rom.

I følge rapporten er det grunn til å mene at Statped gjør mer enn det som er etatens ansvar. Dette som følge av at kommunene ikke har tilstrekkelig kompetanse, og fordi Statped har hatt for vane å strekke seg langt for denne målgruppen. Kommunene får i hovedsak den bistanden de etterspør på høringsområdet. Selv om det kan argumenteres for at det er legitime argumenter for å videreføre dagens grad av støtte til kommunene (blant annet at hørselshemmede barn og unge er en lavfrekvent gruppe og at det er vanskelig for kommunene å opprettholde tilstrekkelig kompetanse på dette området), antyder gjennomgangen at det er vanskelig å forsvare den høye prioriteringen av

hørselsområdet sammenlignet med andre områder. Balansen mellom individbaserte og systembaserte tjenester er sentral i dette, og rapporten argumenterer for at et mulig grep kan være å differensiere tjenestene i større grad enn det som gjøres i dag. Ved å tilpasse tjenestene iht. kommunenes kompetanse, forutsetninger og behov, kan Statped tilby individbaserte tjenester der det er mest nødvendig (eksempelvis i de minste kommunene og/eller rettet mot de mest lavfrekvente gruppene). Statped kan jobbe systemrettet der det er hensiktsmessig (eksempelvis rettet mot større kommuner og/eller de mest høyfrekvente gruppene, hvor det vil være lettere for kommunene å bygge opp og opprettholde kompetanse internt). Videre mente man i rapporten at Statped også bør legge til rette for økt samarbeid mellom kommuner, tilby mer nettbasert kompetanseheving og være enda tydeligere overfor kommunene angående kommunenes eget ansvar på hørselsområdet.

Rapporten konkluderer med at kommunene er godt fornøyd med Statpeds bidrag til inkludering av barn og unge i skole og samfunnsliv. Likevel er dette primært kommunenes oppgave, og Statped bør bidra i større grad til at kommuner, alene og i nettverk, blir bedre i stand til selv å fylle den rollen loven gir dem.

3.3 Kontekstualisering

Ifølge Statped praktiseres samarbeidet mellom Statped og kommuner og fylkeskommuner ulikt. Dette kan både skyldes at en del kommuner har tilstrekkelig kompetanse til selv å ivareta innbyggernes behov og det kan skyldes mangelfull kunnskap om Statpeds tjenester (Hagen-utvalget). Dette vil være relevant å undersøke, både begrunnelsen for den eventuelle ulike praktiseringen og hva man bør/eller skal gjøre med dette. Det samme gjelder grensegangen mellom hva som er helsesektorens ansvar og hva som er Statpeds ansvar. Når det gjelder hvorvidt oppgave- og ansvarsfordelingen bidrar til (1) tydelighet, tilgjengelighet og likeverdige tjenester (2) utvikling av spisskompetansen og effektivt spredning av kunnskap om likeverdig, tilpasset og inkluderende opplæring, og (3) kunnskapsutvikling i samarbeid med universiteter og høyskoler, må man studere samarbeids- og samhandlingsformen mellom de ulike aktørene. I et slikt perspektiv bør man inkludere både kunnskap og erfaringer om organisatoriske samarbeidsprosesser, så vel som teoretiske perspektiver rundt samarbeid mellom etater/organisasjoner og utfordringer knyttet til dette.

Når det gjelder samarbeid og samhandling mellom ulike nivåer og apparater i forvaltningen viser flere rapporter at det å utvikle (og gjennomføre) tydelige, likeverdige og helhetlige tilbud til riktig tid og på riktig nivå har vært utfordrende. Difi (2014) har gjennomgått samhandling på departementsnivå og identifisert flere barrierer for samarbeid, samt erfaringer og læringspunkter. De vektlegger betydningen av at tverrsektorielle samarbeid har en sterk politisk forankring fordi den sterke vertikale sektorinndelingen gjør horisontalt samarbeid vanskelig, samtidig som at systemet gir liten motivasjon for samarbeid på tvers. Et viktig funn i rapporten er at uheldig praktisering og dårlig etterlevelse av virkemidlene for samarbeid kan være et større hinder for god gjennomføring enn virkemidlene i seg selv.

NOU-rapport (2010:7) Mangfold og mestring — Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet ser på utfordringer knyttet til språk og frafall. Rapporten fremhever et behov for økt samarbeid mellom kommuner for å utnytte lokal spisskompetanse, økt samarbeid mellom barnehage, grunnskole og videregående, og styrking av prosedyrer og kompetanseoverføring i overgangen mellom disse. Også her trekkes sterkere styring og tydeligere ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene, og bedre informasjonsflyt, regelverksforståelse og kompetanse fram som sentrale elementer for å bedre samarbeidet på en måte som fremmer et bedre tilbud for barn og unge med språkproblemer. NOU (2009:22) Det du gjør, gjør det helt— Bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge, har også sett på utfordringer med samarbeid mellom kommunale og statlige tjenester i arbeidet med utsatte barn og unge med foreldre. Mandatet er å se på hvordan man kan oppnå helhetlig og koordinert hjelp til rett tid på lavest mulig nivå. De identifiserer et manglende koordineringsansvar som gjør at tilgang til tjenester ofte hviler på foreldrenes innsats. Informasjon om tjenester og tiltak er vanskelig tilgjengelig, og tjenestene er i stor grad fragmenterte, slik at det ofte oppstår brudd i overgangssituasjoner (fra barnehage til skole, fra grunnskole til videregående). Det mangler dessuten systemer for tidlig intervensjon, og de påpeker at det er et særskilt spenningsnivå mellom forvaltningsnivåene. Samarbeidet lider også under et fragmentert lovverk som gir uklarheter for brukere og hindrer samarbeid. I tillegg kan finansieringssystem og knappe ressurser hemme samarbeidsmulighetene på feltet.

Riksrevisjonen (2006/2007) fremhever at samarbeid innenfor psykisk helsevern vanskeligjøres fordi sentrale lovbestemmelser er uklare og lite hensiktsmessige, og at departementet ikke har prioritert å følge opp problemet. Velfungerende samarbeid må forankres hos ledelsen, og formaliseres gjennom avtaler på systemnivå. Litteraturen peker altså på at det er flere ulike utfordringer som oppstår på ulike nivå i samhandlingen mellom ulike sektorer. Et hovedskille kan trekkes mellom utfordringer knyttet til tverretatlig/tverrsektorielt samarbeid på den ene siden og tverrfaglig samarbeid på den andre. NOU (2009:22) skriver følgende om utfordringene knyttet til samarbeid på tvers av sektorer og ulike forvaltningsnivåer:

«Offentlig forvaltning kjennetegnes generelt av en gjennomgående sektorinndeling med relativt høye barrierer for samarbeid på tvers. Forsøk på å gå på tvers av sektorgrenser synliggjør både formelle og kulturelle forskjeller. Forskjellige sektorer innebærer tjenesteytere med forskjellig politisk oppdrag, historie, kompetanse og kultur. Organiseringen av tjenestene er forskjellig, likeledes finansieringssystemene og det juridiske rammeverket».

I juni 2017 nedsatte Kunnskapsdepartementet et ekspertutvalg som hadde som mål å foreslå oppgaver som kan styrke fylkeskommunenes samfunnsutviklerrolle og gi bedre tjenester for innbyggere og næringsliv. Utvalget overleverte sin rapport til kommunal- og moderniseringsministeren 1. februar 2018. I rapporten «Regionreformen - Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene» foreslår utvalget å overføre Statped's PP-oppgaver til fylkeskommunene og dermed ansvaret for veiledning og støttetjenester overfor kommunene. Statped's resterende

oppgaver, primært utvikling av læremidler og forskning, overføres Utdanningsdirektoratet.

3.4 Systemperspektiv og interorganisatorisk kompleksitet

Denne rapporten legger hovedvekten på den empiriske gjennomgangen av vårt kildemateriale. De grundige teoretiske analysene er det ikke rom for her. Likevel finner vi det riktig å presentere noen av de teoretiske perspektivene som har vært med på å påvirke vår forståelse.

I forhold til våre problemstillinger vil det være naturlig å se på spenningsfeltet mellom sentralisering og desentralisering av tjenester, mellom likhet og likeverdighet i tjenestetilbudet, mellom organisasjoners målformuleringer og brukernes behov, samt endring og utvikling i organisasjoner. Et sentralt tema i denne sammenheng er kunnskap om og forståelse av organisatoriske endringsprosesser. I et institusjonalistisk systemperspektiv legges det vekt på at forandring tar tid. Organisasjoner har etablerte rutiner, institusjoner og strukturer, og disse vil legge sterke bindinger på hva som skjer i organisasjonen, og hvordan endringer og målsettinger forstås og operasjonaliseres. I en slik forståelse av forming og iverksetting av politikk, vil formen på de institusjoner som iverksetter politikken være svært viktig for den praksis som blir resultatet av et vedtak (som f.eks. en omorganisering, eller nye målsettinger/arbeidsformer). Organisasjoner kan ha en form som favoriserer enkelte resultat og umuliggjør andre, og kan gi enkelte interessegrupper mer innflytelse over det som blir resultatet enn andre (se f.eks. Dye (1975) og Sætren (1983)). Ut fra institusjonalistiske forståelser kan man forvente at disse organisasjonenes form og innarbeidede praksis i stor grad vil være med på å forme det tiltak som iverksettes (Olsen & March, 1989). Dette er relevant for prosjektet siden Statped i årene 2012 – 2016 har gjennomgått en stor omstilling som har hatt konsekvenser både for struktur, organisering og vinkling av arbeidet. Et av de viktigste målene for Statpeds virksomhet de siste årene har vært å bidra til et likeverdig tjenestetilbud i de fire regionene, samt å være et tjenestetilbud som er i samsvar med brukernes behov. Hvordan dette forstås og operasjonaliseres ned i organisasjonen kan være ulikt fra fagområde til fagområde, og fra region til region. Statped har forsøkt å minske disse forskjellene ved å ha tydelige og samsvarende retningslinjer for de regionale kontorene. Man kan likevel anta at det finnes ulikheter både mellom regioner og fagfelt når det gjelder forståelse av hva som er et likeverdig tjenestetilbud, og hva som er i samsvar med brukernes behov.

Interorganisatorisk kompleksitet omhandler ulike dimensjoner ved samarbeid mellom organisasjoner som gjør slikt samarbeid vanskelig. Samarbeidsutfordringer kan dermed oppstå på grunn av ulike faktorer som skaper en distanse, eller et «mellomrom», mellom ulike aktører når det gjelder tverrorganisatorisk oppgaveløsning. O'Toole (2003) framhever at ansatte i offentlig administrasjon må utvikle en forståelse om hvordan de kan operere innenfor interorganisatorisk komplekse samarbeid, heller enn å håpe på at slike utfordringer kan bli unngått.

Interorganisatorisk kompleksitet oppstår når flere organisasjoner er involvert i utvikling og leveranse av produkter/tjenester, og hvor det eksisterer en gjensidig avhengighet mellom de involverte partenes roller. Sentrale deler av problemområdet er mangfoldighet av målsetninger, samt stadige endringer som f.eks. krav og forventninger som må imøtekommes (Maznevski m.fl., 2007, Steger m.fl., 2007). Å lykkes i et interorganisatorisk nettverk krever effektiv informasjonsutveksling og sammenstilling mellom ulike ressurser og kunnskap. Utfordringer i samarbeidet mellom organisasjoner kan være knyttet til ulikheter mellom organisasjonene. Dette kan være:

- Geografisk distanse: Ulike lokasjoner.
- Kognitiv distanse: Ulikheter i perspektiver, kunnskapsbaser, kultur og så videre.
- Organisatorisk distanse: Ulikheter i organisering, prosesser, hierarki og så videre.
- Strukturell distanse: Asymmetri og maktforskjeller.

Geografisk distanse omhandler at organisasjoner kan befinne seg på ulike lokasjoner og at dette legger begrensninger på hvordan koordinering- og kommunikasjonsprosesser kan foregå. Forskning har vist at arbeidsgrupper som er på ulike lokasjoner kan være forbundet med dårlig kommunikasjon, misforståelser, problemer knyttet til utveksling av informasjon og tilbakemeldinger og utvikling av en felles identitet (Cramton, 2001, Hinds og Kiesler, 2002, Hinds og McGrath, 2006).

Kognitiv distanse innebærer at de som skal samarbeide har ulikheter i perspektiver og kunnskapsbaser. Kognitiv distanse kan oppstå både som følge av ulikhet i kunnskapsdomener (det vil si at aktørene har kunnskap om ulike emner og med ulikt teoretisk og praktisk utgangspunkt) og ulik kunnskapsdybde (om samme emne) (Petruzzelli m.fl., 2007). Kunnskap og forståelse er kontekstavhengig (Nooteboom, 2008) og ulikhet i måter mennesker opplever, tolker, forstår og evaluerer ulike situasjoner (Wuyts m.fl., 2005) kan oppstå som følge av ulikhet både i organisatorisk tilhørighet og profesjonstilknytninger.

Organisatorisk distanse handler om forskjeller mellom de som samarbeider når det gjelder organisasjonsstruktur, størrelse, beslutningsprosesser, ansvarsforhold etc. Offentlige organisasjoner/institusjoner er ofte preget av hierarki og byråkrati og tradisjonelle roller. Mangel på tverrgående koordinering representerer ofte signifikante utfordringer i offentlig sektor (Carstensen og Bason, 2012). Ulikhet i strukturer og prosesser (eks. roller, regler, hierarkiske nivåer, størrelse, beslutningstaking etc.) mellom samarbeidende organisasjoner kan med andre ord skape utfordringer med koordinering av oppgaver som må løses i fellesskap.

Strukturell distanse omhandler mulig asymmetri og maktforskjeller (eks. på grunn av finansieringsmodeller) mellom de involverte aktørene. Dette kan potensielt skape avhengigheter og begrensninger i handlingsrom og beslutningstaking når det eksisterer ulike interesser og mål. Offentlige organisasjoner opererer alltid i politiske kontekster

som kjennetegnes av ressursbegrensninger, forhandlinger og ulike interesser (Bolman og Deal, 2007). Samarbeidende aktører representerer ofte interesser med ulike formål og krav. Dette betyr at koordineringsutfordringer oppstår på grunn av at aktørene har ulike (og til tider motstridende) hensikter, mandater, ansvarsområder, målkrav, insentiver og ikke minst konkurrerer de om begrensede ressurser (Singh og Prakash, 2010).

Galvin og Erdal (2013) har identifisert syv suksesskriterier og seks hindringer for tverrfaglig samarbeid som delvis overlapper med, men også utdyper modellen om interorganisatorisk kompleksitet, med særlig fokus på utfordringer knyttet til tverrfaglighet. Suksesskriteriene er forankring, felles målsetting, realistisk syn på samarbeidsmuligheter, nytting, nødvendigheten av samarbeidet, kunnskap om samarbeidspartnerne og felles kompetanse i tillegg til ulikhet i fagkompetanse som kjennetegner et tverrfaglig samarbeid. Hindringene er domenekonflikter, asymmetrisk fordelt gevinst, profesjonsinteresser, motstridende oppgaver, pålagt (forpliktet) samarbeid og manglende ressurser.

I lys av disse teoretiske tilnærmingene har vi analysert det foreliggende datamaterialet.

4. Om fagområdene - oppdrag, tjenester og organisering

Dette kapitlet inneholder en overordnet beskrivelse av de tre fagområdene dette prosjektet har fokusert på. En deskriptiv beskrivelse av fagområdene kan være nyttig både for kontekstualisering og senere analyser. Hvert delkapittel vil ta for seg det enkelte fagområdets organisering, oppdrag og tjenester. Alle regioner har kompetanse på Statpeds seks fagområder, men antallet og størrelsen på fagavdelingene varierer fra region til region. I tillegg vil kapitlet inneholde en diskusjon om fagområdenes oppdrag og tjenester knyttet opp mot Statpeds målbilde, og søke å si noe om prioriteringer og variasjoner på dette området.

4.1 Sammensatte lærevansker

Det finnes til sammen 6 avdelinger innen sammensatte lærevansker i Statped, en avdeling i hver av regionene Nord, Midt og Vest, og 3 avdelinger i Sør-øst. Sammensatte lærevansker (SLV) oppstår når flere vansker opptrer samtidig. Dette fører til lærevansker av særlig kompleksitet og innebærer et behov for omfattende tilrettelegginger av lek- og samhandlingssituasjoner, undervisning og læringsmiljø for at brukeren skal få en god utvikling og oppnå riktig tilpasset opplæring. På dette området bidrar Statped med tjenester i form av kartlegginger/utredninger, tiltaksutvikling, rådgivning og veiledning hovedsakelig med fokus på barnehagen som utviklingsarena og skolen som læringsarena. SLV har spisskompetanse i å tilrettelegge for utvikling og læring når barn, unge og voksne har lærevansker med bakgrunn i og knyttet til blant annet:

- Autisme - Autismespekterforstyrrelser (ASF)
- Språkvansker/behov for alternativ og supplerende kommunikasjon
- Multifunksjonshemming og dyp/alvorlig utviklingshemming
- AD/HD, Tourettes syndrom/ andre nevrobiologiske forstyrrelser
- Matematikkvansker, eventuelt i kombinasjon med andre vansker
- Flerspråklighet/minoritetsspråklig bakgrunn
- Lett/moderat utviklingshemming kombinert med andre vansker
- Komplekse sosiale og emosjonelle vansker
- Tilstander som innebærer gradvis tap av ferdigheter

Statped tilbyr individuell utredning, rådgivning, veiledning og kurs om sammensatte lærevansker på dette området. Statped bistår i utredning av sammensatte lærevansker. En diagnose kvalifiserer i seg selv ikke til bistand, men graden av funksjonsnedsettelse, kompleksitet ved vanskebilde og utilfredsstillende respons på spesialpedagogiske tiltak. Statped gjennomfører utredninger av AD/HD, Tourettes syndrom, OCD og autismespekterforstyrrelser. I tillegg gjennomfører Statped utredninger av matematikkvansker.

Statped tilbyr også rådgivning og veiledning om pedagogisk arbeid med mennesker som har sammensatte lærevansker. Tjenestene gis til kommuner og fylkeskommuner slik at de blir satt i stand til å gi barn unge og voksne med sammensatte lærevansker et forsvarlig opplæringstilbud. Her tilbyr man rådgivning og veiledning om multifunksjonshemning og dyp/alvorlig utviklingshemning, om matematikkvansker og ved autismespekterforstyrrelser. Statped bidrar i nettverk for fagfolk og foreldre til mennesker med sammensatte lærevansker. Statpedes rolle og innsats varierer etter hva slags bistand som etterspørres.

4.2 Språk og tale

Språk og tale har til sammen 5 fagavdelinger i Statped, to i Sør-øst og en avdeling i de resterende regionene. Statped skal medvirke til at barn, unge og voksne med språk- og talevansker kan være likeverdige deltakere i opplæring, arbeid og samfunnsliv. Språk-, tale- og kommunikasjonsvansker kan ha forskjellige årsaker, gi seg ulike utslag og variere i omfang. Hos noen er vanskene knyttet til evnen til å uttrykke seg språklig, hos andre kan vansker med å forstå språk være det mest fremtredende. Språklige kommunikasjonsvansker kan være en del eller en følge av mer omfattende funksjonsforstyrrelser. Språk og talevansker kan være medfødte, et resultat av en ervervet hjerneskade eller av ukjent opprinnelse. Statped gir tjenester til kommuner og fylkeskommuner når disse har utredet og iverksatt tiltak uten ønskede resultater, eller ikke har tilstrekkelig kompetanse på fagområdet. Fagavdelingen utvikler læringsteknologi for brukere med språk-, tale-, lese- og skrivevansker. Språk og tale har spisskompetanse i å tilrettelegge for utvikling og læring når barn, unge og voksne har lærevansker med bakgrunn i og knyttet til blant annet

- Ervervede og komplekse språk- og talevansker etter skade/sykdom i hjernen/afasi
- Komplekse lese- og skrivevansker/dysleksi og leseforståelsesvansker
- Språk- og talevansker i forbindelse med leppe-, kjeve- og ganespalte (LKG) og ganedysfunksjoner
- Stemmevansker
- Spesifikke språkvansker
- Taleflytvansker som stamming og løpsk tale

Statped tilbyr individuell utredning, rådgivning, veiledning og kurs om språk- og talevansker.

Det er utviklet et strakstilbud ved leppe-kjeve-ganespalte. Strakstilbudet er et dagskurs for foreldre til nyfødte med leppe-kjeve-ganespalte. Kurset gir informasjon om videre tverrfaglig oppfølging og kontakt med logoped. Målet er å gi foreldre informasjon og opplæring slik at de kan kjenne seg trygge i rollen som foreldre til et barn født med LKG, samt øke foreldrenes kompetanse i hvordan de kan stimulere barnet i språk- og taleutviklingen.

Utredninger av språk og tale gjennomføres der kommunen mangler kompetanse. Kommunen skal selv utrede brukere med språk- og talevansker, men kan søke Statped om bistand dersom den mangler kompetanse for å kunne utrede. Utredningen skal gi et grunnlag for spesialpedagogiske tiltak og tilrettelegging slik at brukeren skal få et tilfredsstillende læringsutbytte. Veiledning og rådgivning innenfor språk og tale gis på individ- og systemnivå til kommuner og fylkeskommuner. Målet her er å bidra til at PPT best mulig kan legge til rette for at brukeren får et tilfredsstillende læringsutbytte, samt bidra til å heve kompetansen i PPT slik at ansatte blir bedre i stand til å håndtere liknende saker i framtida.

4.3 Syn

Syn har en avdeling i region Nord, en avdeling i region Vest, to avdelinger i region Midt og tre avdelinger i region Sør-øst. I Midt og Sør-øst er den ene avdelingen landsdekkende. På fagområdet syn gir Statped i all hovedsak tjenester til lavfrekvente grupper. Dette omfatter barn, unge og voksne med moderate til alvorlige synssvekkelser eller blindhet. Statped gir også tjenester til barn og unge med cerebrale synsvansker. Disse kan under kontrollerte betingelser se detaljer så bra at de ikke kommer inn under betegnelsen moderat eller alvorlig synssvekkelse. Like fullt har mange et alvorlig og funksjonelt synsproblem der de for eksempel har vansker med å tolke og forstå visuelle stimuli. Barn, unge og voksne med synshemming trenger tilrettelegging for å kunne utnytte ressursene sine, og Statped er en viktig samarbeidspartner i arbeidet med å sikre likeverdig opplæring og et inkluderende læringsmiljø for denne gruppen. Søknader om individbaserte tjenester på fagområdet resulterer ofte i langvarige oppdrag, og samarbeidsavtaler opprettholdes gjerne gjennom hele opplæringsløpet. Fagområde syn tar for seg tilrettelegging for brukere i ulike aldre.

- Synstap før skolealder
- Synstap i skolealder
- Synstap hos voksne

Statped tilbyr læringsressurser, veiledning, utredning og kurs på fagområdet syn. Det er utviklet et strakstilbud ved nyoppdaget alvorlig synssvekkelse eller blindhet, som består av informasjonssamtaler og rådgivning. Det gis til barn, unge og voksne brukere, omsorgspersoner og/eller fagpersoner så snart som mulig etter at Statped har fått en henvendelse. Videre gjennomfører Statped pedagogiske utredninger av synsfunksjonen. Her undersøker man hva personen ser og hvordan synet brukes i ulike aktiviteter og under ulike synsbetingelser. I tillegg gjennomfører Statped tverrfaglig synsutredning, hvor diagnoser også rammer andre funksjoner enn bare syn.

Statped gir råd og veiledning til kommuner og fylkeskommuner slik at de kan gi synshemmede et forsvarlig opplæringstilbud. Her gir man rådgivning og veiledning i forbindelse med synssvekkelse eller blindhet og til personer med Juvenil Nevronal Ceroid Lipofuscinose (JNCL)

Innen syn tilbyr Statped en rekke kurs både for brukere og for fagpersoner, hovedsakelig i region Midt og Sør-øst:

- **Foreldre-barn-kurs** - Statped holder kurs for foreldre som har barn i alderen 0–5 år med synssvekkelse eller blindhet. Kurset består av forelesninger og erfaringsutveksling.
- **Skoleforberedende kurs syn** - Kurset er for barn med alvorlig synssvekkelse eller blindhet og deres foreldre/foresatte, pedagogisk-psykologisk tjeneste og kommende lærere.
- **Kurs for elever med synssvekkelse eller blindhet** - Kurset er for elever i grunnskole og videregående opplæring med synssvekkelse eller blindhet. Statped kan gi kurs til foreldre og pedagogisk personale parallelt.
- **Kurs for voksne med synssvekkelse eller blindhet** - Kurset er for voksne med synsvansker som har rettigheter etter opplæringsloven.
- **Kurs for fagpersoner om synssvekkelse eller blindhet** - Kurset er for fagpersoner som arbeider med barn, unge og voksne med synssvekkelse eller blindhet. Deltagerne er ansatte i PPT, barnehage, skole og voksenopplæring.

4.4 Variasjon i oppdrag og tjenester og prioritering av mål

Samtlige av de tre områdene tilbyr utredning, rådgivning, veiledning og kurs, og har tydelige beskrivelse av hva Statped tilbyr av tjenester og kurs. Det er imidlertid noe mer variabelt hva det enkelte fagområdet har av FoU-aktiviteter, eller i hvert fall hva som presenteres av forskning og utvikling på nettsidene. Her ser vi at fagområdet syn er de som har færrest publikasjoner til tross for at dette er det største fagområdet både i forhold til driftsutgifter, stillingsprosent og avdelinger. Videre ser vi at både språk/tale og sammensatte lærevansker presenterer prosjekter innenfor sitt FoU-arbeid, mens syn ikke har presentert noen prosjekter. Det er imidlertid viktig å bemerke at dette kun er informasjon tatt fra statped.no, slik sett er gjennomgangen avhengig av at FoU-aktivitet er gjort tilgjengelig på nettsiden.

Tilbudene til de tre fagområdene er i stor grad etterspørseldrevet, og slik sett står de i samsvar med det som oppleves å være behovet i praksisfeltet og blant brukerne. Vi har i alle tre fagområdene spurt informantene om deres fokus og arbeidsoppgaver, og forsøkt å knytte dette opp mot de tre hovedmålene til Statped. Vi har forsøkt å få et bilde av hvordan de tre fagområdene vekter de tre hovedmålene (Statped som tjenesteyter, som kunnskapsspreder og som FoU-virksomhet), og hvordan den daglige arbeidspraksisen står i samsvar til målsetningene. Det kan virke som om at man i større grad har prioritert de to første målsetningene (Statped som tjenesteyter og kunnskapsspreder), og at den siste målsetningen (Statped som FoU-virksomhet) har kommet noe i skyggen. Dette forklares både med at «*det er brukerne som kommer først, og hva de har behov for*», og med at «*i min stilling og i min arbeidshverdag er det ikke tid til å bedrive FoU arbeid*».

Arbeidspresset oppleves til tider som stort, og da er det gjerne arbeidsoppgaver knyttet til tiltak og kursvirksomhet som prioriteres. En informant forteller at «*FoU er slikt man hele tiden skulle ha gjort, som henger over deg som en dårlig samvittighet*», mens en annen påpeker at «*Det er ikke lagt til rette for at man skal drive forskning, da må jeg gjøre det på kveldstid*». Også på ledernivå er det de to første målene som generelt får mest oppmerksomhet i våre intervjuer.

Det at hovedfokuset ligger på Statped som tjenesteleverandør og Statped som kunnskapsspreder, kan ha sammenheng med at det er disse to målene som i størst grad er knyttet til brukere og brukernes behov i praksisfeltet. Målsetningen om å bidra inn i FoU arbeid, eller å drive FoU arbeid er en mer strategisk og langsiktig målsetning som det kan være lettere å legge til side i møte med arbeidsoppgaver knyttet til brukernes behov. I våre intervjuer oppleves FoU arbeid som noe som krever både tid og planlegging, og ofte er det vanskelig å få til dette i en travel hverdag.

Det er viktig å påpeke at det også her finnes variasjoner. Noen ansatte og spesifikke fagområder driver utstrakt FoU arbeid, både nasjonalt og internasjonalt. Det kan ut fra intervjuene også virke som om at man er noe mer opptatt av FoU-arbeidet i Sr-øst, hvor man i utgangspunktet har et større fagnettverk enn de andre regionene. Men også her finner man unntak. FoU virksomhet i Statped kan dessuten virke noe personavhengig, at det er enkeltpersoner innen fagområder som er drivere av FoU arbeidet heller enn at det er en felles satsning for den enkelte faggruppe.

Til slutt er det viktig å påpeke at det er den enkelte kommune og fylkeskommune som har ansvar for opplæringen av barn, unge og voksne med særskilte opplæringsbehov, jf. barnehageloven og opplæringsloven. Statped kan etter søknad bistå kommunene og fylkeskommunene og inngår avtaler om samarbeid med dem om konkrete tjenester. Statpeds tjenester er altså et tilbud som ikke er lovpålagt. Noen av våre informanter har, som vi skal komme tilbake til, antydnet at Statped står litt på siden av systemet, uten instruksjonsrett i forhold til de sentrale aktører på feltet. Om Statped kommer på banen der deres assistanse er nødvendig, er dermed helt opp til eksterne aktører, og da særlig PPT.

5. Ressursdisponeringen på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale

Statpeds ansvar er rettet mot å gi tjenester på individ- og systemnivå. Gjennom tilgang til Statpeds saksbehandlingssystem, Fabris, samt data om ressursfordeling mellom områder og regioner, har vi derfor laget en oversikt over omfanget og fordelingen av tjenester over tid, på de tre utvalgte fagområdene. Dette kapittelet vil først se nærmere på driftsutgiftene og endring i disse, før vi ser nærmere på de individbaserte tjenestene og fordeling mellom regioner. Til slutt ser vi på fordelingen mellom regioner på de ulike systembaserte tjenestene som tilbys. På grunn av omorganiseringen i Statped og endring i registreringer, er dataene før 2013 ikke sammenlignbare med perioden etter. Vi har derfor sett på perioden 2013-2017 i våre analyser av det individbaserte arbeidet. For det systembaserte arbeidet har vi sett på perioden 2015-2017, da registreringene før dette ikke er tilstrekkelig kvalitetssikret.

Innenfor alle de tre fagområdene finnes det flere brukerorganisasjoner og undergrupper av disse, som til en viss grad påvirker politikk på feltet. Dette er kanskje særlig markert på området syn, der en stor organisasjon dominerer. Området SLV er på sin side preget av flere ulike brukerorganisasjoner, knyttet til ulike sider av problemområdet. Den eksisterende ressursfordelingen mellom fagområder kan delvis forstås som historisk betinget, og også til en viss grad som et resultat av brukerorganisasjoners målrettede aktivitet, gjennom mange år. Vi finner imidlertid ikke en oppfatning av at brukerorganisasjonene har stor innvirkning på Statpeds tjenester utover den politiske påvirkningskraften. Informantene i alle de tre fagområdene opplever at deres arbeid og aktiviteter i stor grad styres av brukernes behov.

5.1 Driftsutgifter

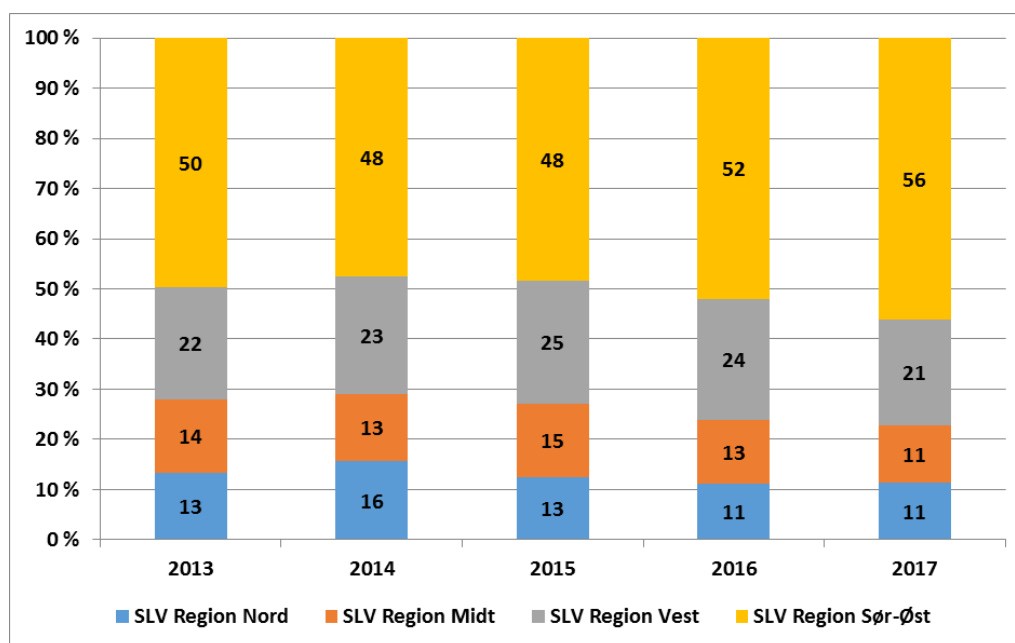
Av de tre fagområdene er det språk/tale som legger beslag på færrest ressurser i form av driftsutgifter per år. Sammensatte lærevansker og syn er omtrent like store i 2017, men har år for år vekslet mellom hvilket av de to områdene som har størst andel av brutto driftsutgifter. Alle tre områdene har økt jevnt over perioden som undersøkes, men endringen er størst for området språk/tale. Her har veksten vært på 26 prosent, mens den for syn har vært på 16 prosent og for sammensatte lærevansker har vært på 11 prosent.

Samtidig ser vi at endringene er ujevnt fordelt mellom regionene. Region Nord har en nedgang i utgifter på sammensatte lærevansker og språk/tale, men en økning i utgifter på syn. Region Midt har en økning på områdene syn og språk/tale, men en nedgang på sammensatte lærevansker. Region Vest har en svak økning på sammensatte lærevansker, men en økning på 40 prosent på språk/tale, og en økning på 142 prosent på syn. Region Sør-øst har en økning på 10 prosent på syn, 25 prosent på sammensatte lærevansker, og 29 prosent på språk/tale.

Tabell 2 *Brutto driftsutgifter per område og region, etter år.*

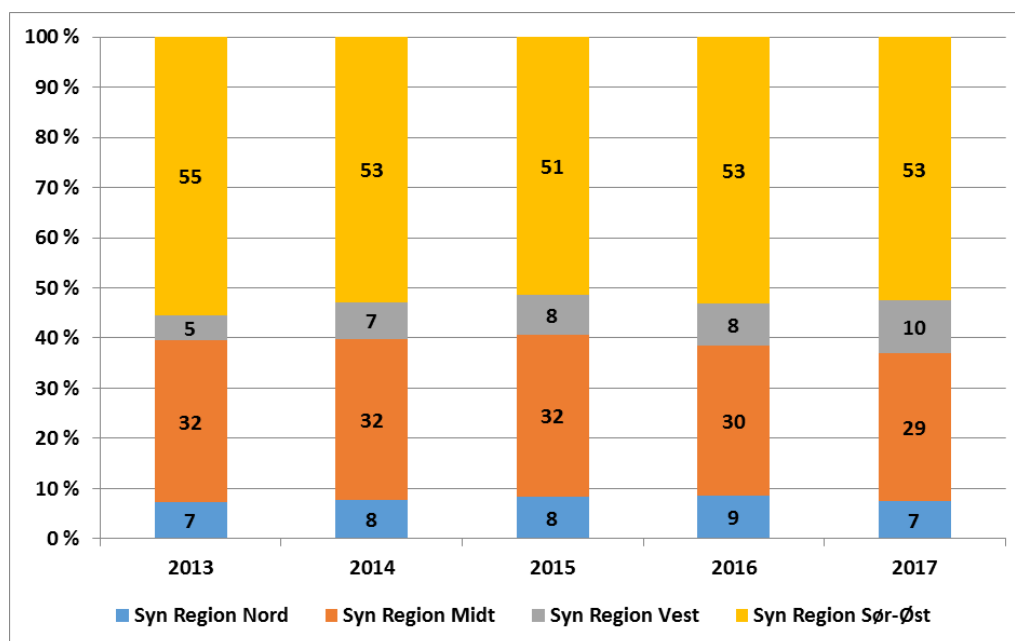
Brutto driftsutgifter	2013	2014	2015	2016	2017	%-vis endring 2013-2017
SLV	60014	60750	66759	64608	66369	11
Region Nord	8040	9537	8362	7253	7530	-6
Region Midt	8695	8156	9720	8185	7598	-13
Region Vest	13456	14146	16369	15584	13968	4
Region Sør-Øst	29823	28912	32308	33586	37274	25
Syn	59167	63185	60598	60974	68387	16
Region Nord	4277	4817	5064	5218	5116	20
Region Midt	19114	20266	19571	18207	20171	6
Region Vest	2958	4679	4796	5173	7147	142
Region Sør-Øst	32818	33423	31167	32375	35953	10
Språk/tale	43938	43722	49518	51795	55442	26
Region Nord	4698	4865	4846	4512	4079	-13
Region Midt	4505	4464	4911	5138	5794	29
Region Vest	7726	8718	10098	11164	10828	40
Region Sør-Øst	27009	25676	29662	30981	34741	29

I de kommende figurene har vi i stedet for å se på endringen over tid, sett på den forholdsvise fordelingen av ressurser mellom regionene på de enkelte fagområdene. I figur 1 ser vi at region Sør-øst sin andel av driftsutgiftene på SLV øker over perioden, mens den går noe ned i de tre andre regionene.



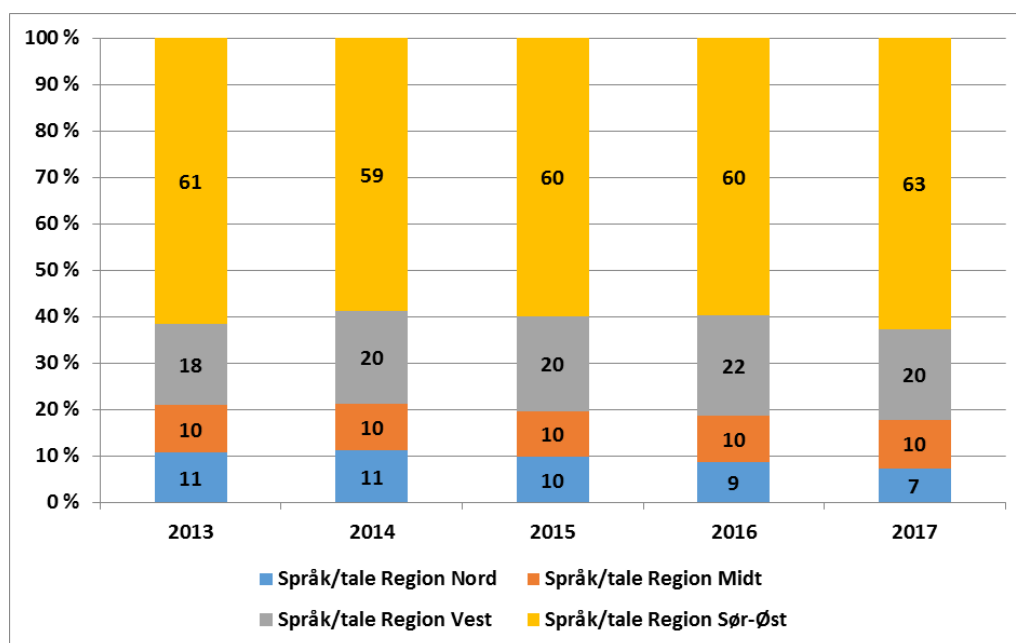
Figur 1 Regional fordeling driftsutgifter fagområde SLV

I figur 2 ser vi at region Vest sin andel av driftsutgifter knyttet til syn øker noe over perioden, men at endringen kun er på noen få prosentpoeng fra et lavt utgangspunkt. Dermed blir ikke endringene på de andre regionene særlig store.



Figur 2 Regional fordeling driftsutgifter fagområde syn

Bildet som tegnes i figur 3 er at den relative fordelingen på området språk tale er ganske lik mellom regionene over perioden, selv om den generelle veksten i området altså er på 26 prosent.



Figur 3 Regional fordeling driftsutgifter språk/tale

Figurene over illustrerer hvor store variasjoner man finner når det gjelder fordelingen av ressurser på de ulike regionene. På mange måter kan man si at dette er et naturlig resultat ut fra antall brukere i de ulike regionene. Figurene viser også at region Nord er den eneste regionen som ikke har prosentvis vekst i noen av de tre fagområdene i tidsintervallet. Også i intervjuene ble det nevnt at man i region Nord hadde hatt flere ansatte som hadde gått av med pensjon eller som hadde sluttet av andre grunner, og som ikke hadde blitt erstattet. Flere nevnte dessuten at budsjettene eller økonomien på fagområdene var noe trang i region Nord, noe som satt begrensninger spesielt på FoU arbeidet, samt at det bidro til en mer stressende arbeidsdag for de ansatte. «Vi har blitt mindre ansatte, men vi har ikke fått færre brukere eller arbeidsoppgaver», var en oppfatning vi hørte flere ganger i region Nord, men som ikke var like fremtredende i de andre regionene.

Vi har også sett på tallene for antall årsverk i de ulike fagområdene. Tabell 4 viser at det har vært en markant nedgang i antall årsverk innen SLV i perioden, mens de to andre områdene har holdt seg noe mer stabile. Også syn har minket med omtrent 5 årsverk, mens språk og tale har økt med et halvt årsverk. Vi ser av tabellen at SLV minket med hele 11,3 årsverk fra 2016 til 2017.

Tabell 3 *Antall årsverk etter fagområder*

	2013	2014	2015	2016	2017
SLV	95,7	87,3	86,8	94,0	82,7
Språk/tale	76,2	71,0	74,1	76,6	74,9
Syn	94,2	97,9	89,1	90,5	89,2

I intervjuene ble bemanning og årsverk tatt opp, og her fant vi en opplevelse av at man hadde mistet en god del fagfolk den siste tiden som ikke hadde blitt erstattet. Begrunnelsen for at man hadde mistet disse medarbeiderne var i hovedsak alder og relokalisering/omorganisering i organisasjonen.

5.2 Individbaserte tjenester

Tabell 4 presenterer innholdet i de forskjellige tjenestekodene som benyttes for individbaserte tjenester.

Tabell 4 Ulike tjenestekoder, individbaserte tjenester. ¹

Tjeneste-kode	Tjeneste	Forklaring
11	Utredning	Omfatter kartlegging, observasjon. Testing og diagnostisering. Den kan være tverrfaglig eller mer avgrenset eller lokalt. Omfatter også kartlegging av brukenes hjemmemiljø, nettverk og lokalt hjelpeapparat, som vil ha betydning for tiltaksutforming og rådgivning. 12 37. 13 14
12	Rådgivning/ veiledning	Rådgivningen skal være tiltaksrettet. Den retter seg mot fagfolk, men vil også omfatte rådgivning overfor brukere og foresatte. Kurs gitt til lærerne, foreldre m.fl. i forbindelse med tjenesteyting på område 1 defineres som faglig veiledning og skal registreres under kode 38. Omfatter også konsultasjoner knyttet til navngitt barn/elev, mens konsultasjon av generell karakter registreres under kode
13	Helårsopplæring	Ordinær opplæringsvirksomhet på mer enn 12 uke av året.
14	Deltidsopplæring	Innhold og mål i opplæringstilbudet er det samme som for 13, men omfanget er under 12 uker av året.
15	Bo- og fritidstilbud for helårselever – ulike aldersgrupper.	Omfatter også skolefritidsordninger. 16 17
16	Bo- og fritidstilbud – deltidsbasis	Bo- og fritidstilbud for helårselever – ulike aldersgrupper. Omfatter også skolefritidsordninger. Omfatter både fritidsaktiviteter som senteret tilbyr i tilknytning til botilbud eller som selvstendige tilbud.
17	Kursdokumentasjon brukere	Dokumentasjon om brukerkurs som omhandler den enkelte bruker.
18	Kursdokumentasjon foreldre/foresatte	Dokumentasjon om kurs for foreldre/foresatte som omhandler den enkelte bruker.
19	Andre individbaserte tjenester	Gjelder annen form for individbaserte tjenester.
88	Strakssak	
89	Dokumenter til orientering	Benyttes i de tilfeller man har behov for å registrere inngående dokumenter koplet til en bruker eller et prosjekt, men hvor det foreløpig.

I tabellen under har vi sett på totalt antall registreringer på individnivå i perioden 2013-2018, på alle fagområdene. Det kommer tydelig frem at språk/tale er det største området, men det er viktig å huske at omtrent halvparten av registreringene der er knyttet til leppe-, kjeve- og ganespalte (LKG). Dersom vi tar LKG i en egen gruppe er det i seg selv den nest største gruppen, med kun Syn som en større gruppe. Den tredje største gruppen er da Hørsel, fulgt av den resterende Språk/tale gruppen. De minste fagområdene er Erhvervet hjerneskade, og Kombinerte syns- og hørselstap og døvblindhet.

¹ Omtale og koder hentet fra Agenda Kaupang, 2017

Tabell 5 Registreringer i ulike fagområder 2013-2018²

Fagområde	Antall saker	Andel saker
EHS	329	2,0
Hørsel	3050	18,3
KHS&DB	180	1,1
SLV	2209	13,3
SYN	3681	22,1
Språk/tale*	7176	43,2

I de følgende avsnittene har vi gjennomgått de individbaserte tjenestene i de tre fagområdene sammensatte lærevansker, syn, og språk/tale. Vi har for hvert område først presentert en oversikt over utviklingen i områdene over tid, før vi har sett på utvikling over tid i hver region.

5.3 Individbaserte tjenester SLV

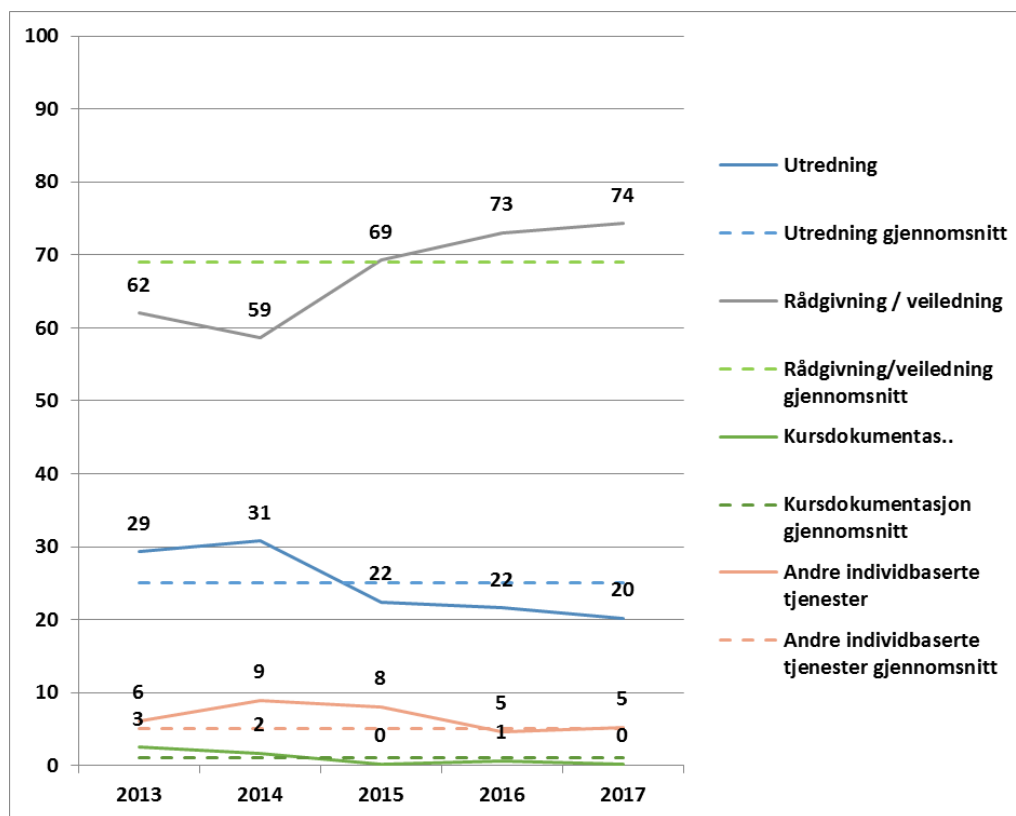
Omfanget av individbaserte tjenester per år og totalt, alle regioner, er vist nedenfor. Vi har kategorisert etter hvilket år tiltaket startet, da nesten 20 prosent mangler sluttdato. Ved å ta utgangspunkt i startdatoen er det en god del registreringer som får startdato i 2010.

Tabell 6 Omfang av individbaserte tjenester 2013-2017 SLV

Tjeneste	Antall	Andel
Utredning	550	25
Rådgivning / veiledning	1489	67
Kursdokumentasjon brukere	24	1
Andre individbaserte tjenester	146	7
Totalt	2209	100 %

I figur 6 har vi sett på fordelingene mellom de ulike tjenestetypene innenfor sammensatte lærevansker over år. Rådgivning og veiledning er stabilt den hyppigste tjenestetypen i perioden, men varierer fra seksti prosent i starten av perioden, for så å stige opp til over sytti mot slutten. Variasjonen speiles av utredning, som starter med rundt tretti prosent i starten av perioden, for så å synke ned til 20 prosent på slutten. Kursdokumentasjon stiger noe i perioden for så å synke, men er aldri over ti prosent. Andre individbaserte tjenester utgjør kun en liten restkategori gjennom hele perioden.

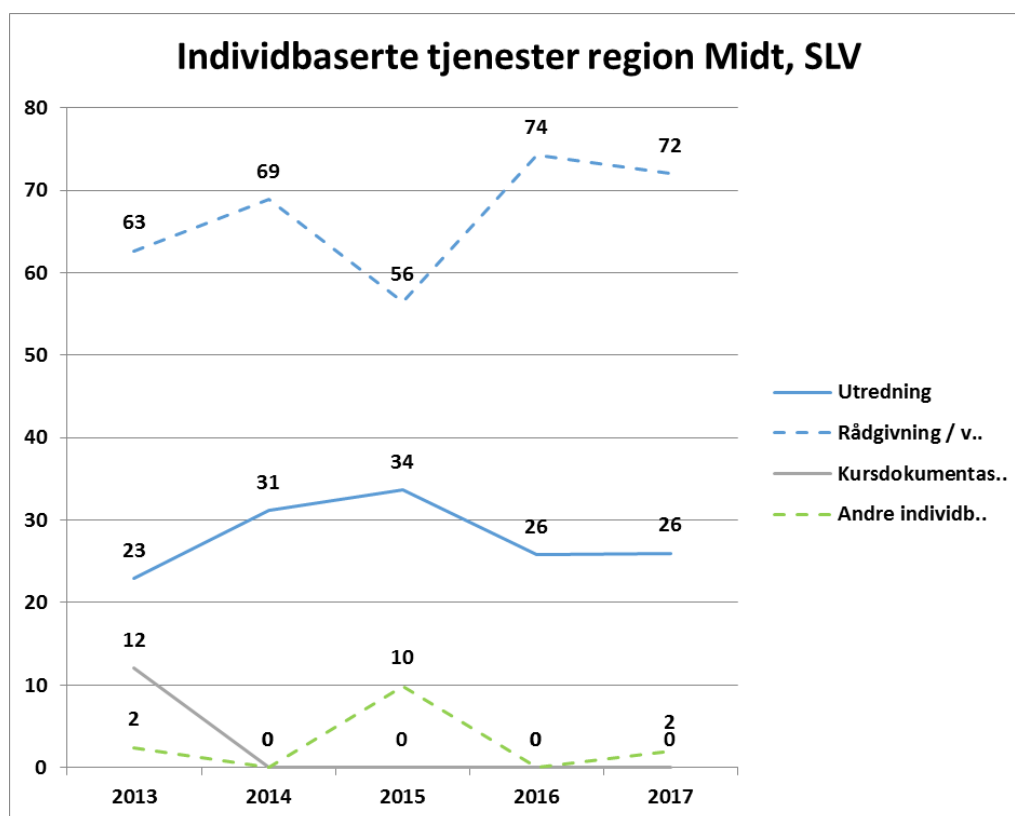
² Halvparten av registreringene er knyttet til LKG-gruppen



Figur 4 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år og gjennomsnitt over år for området sammensatte lærevansker

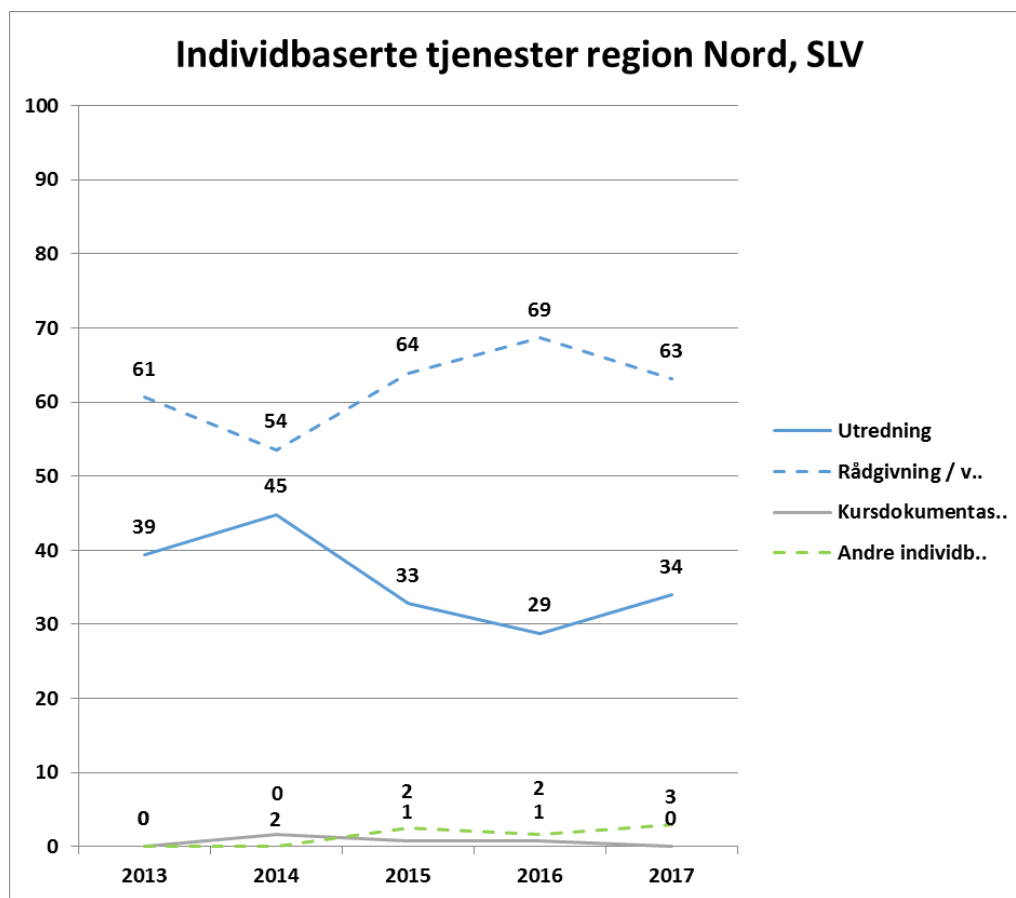
Figuren viser tydelig at rådgiving/veiledning er den aktiviteten som hyppigst gjennomføres av individuelle tjenester. Omtrent tre av fire aktiviteter som registreres som individuelle tjenester på feltet sammensatte lærevansker er rådgiving/veiledning. Dette samsvarer også med intervjuene hvor våre informanter beskrev at arbeidsdagen i stor grad bestod av arbeid med rådgiving og veiledning knyttet til individuelle brukere.

Det kan være interessant å se på hvordan disse individuelle tjenestene fordeler seg i de ulike regioner. I figur 5 har vi sett på fordelingene av de ulike tjenestene innen sammensatte lærevansker for hver region. Det er viktig å ha med seg at regionene er av ulik størrelse, med klart flest registreringer og saker i region Sør-øst (1315/42,5%), fulgt av Nord (894/28,6 %), Midt (482/15,5%) og Vest (429/13,8 %). Når man deler inn regionene over år kan det på grunn av det lave antallet forekomme relativt store svingninger i andel mellom år som ikke skyldes veldig store svingninger i antall.



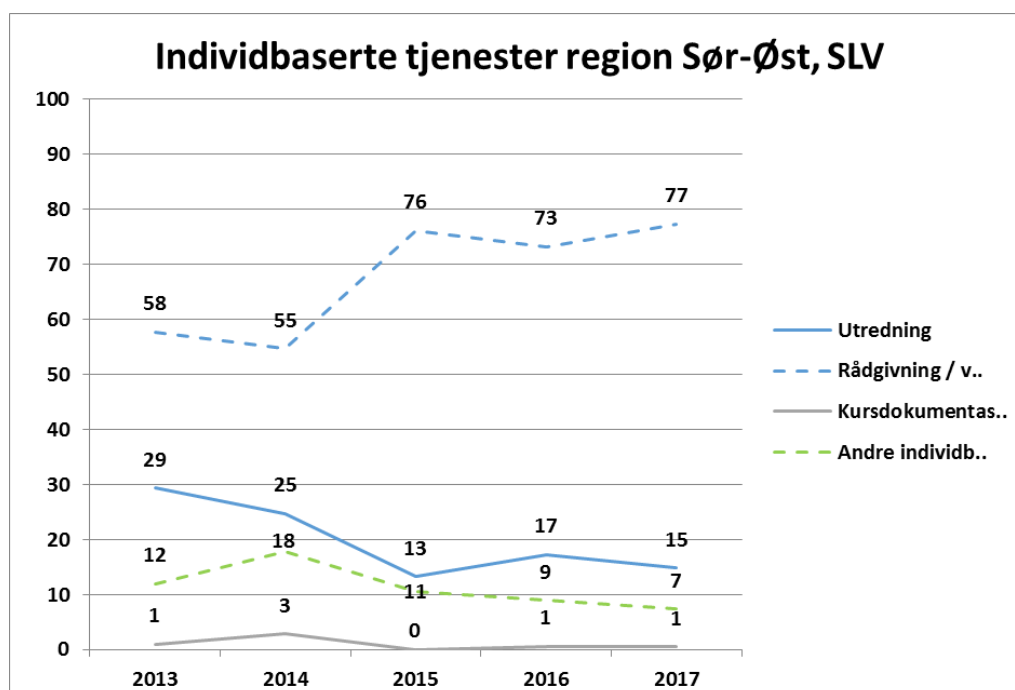
Figur 5 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området sammensatte lærevansker, region Midt

Siden 2014 har det ikke vært registrert noen tiltak knyttet til kursdokumentasjon, og et svært lite antall andre individbaserte tjenester. Videre ser vi at SLV i region Midt ligger omtrent på de samme nivåene som landsgjennomsnittet hva gjelder rådgiving/veiledning og utredning.



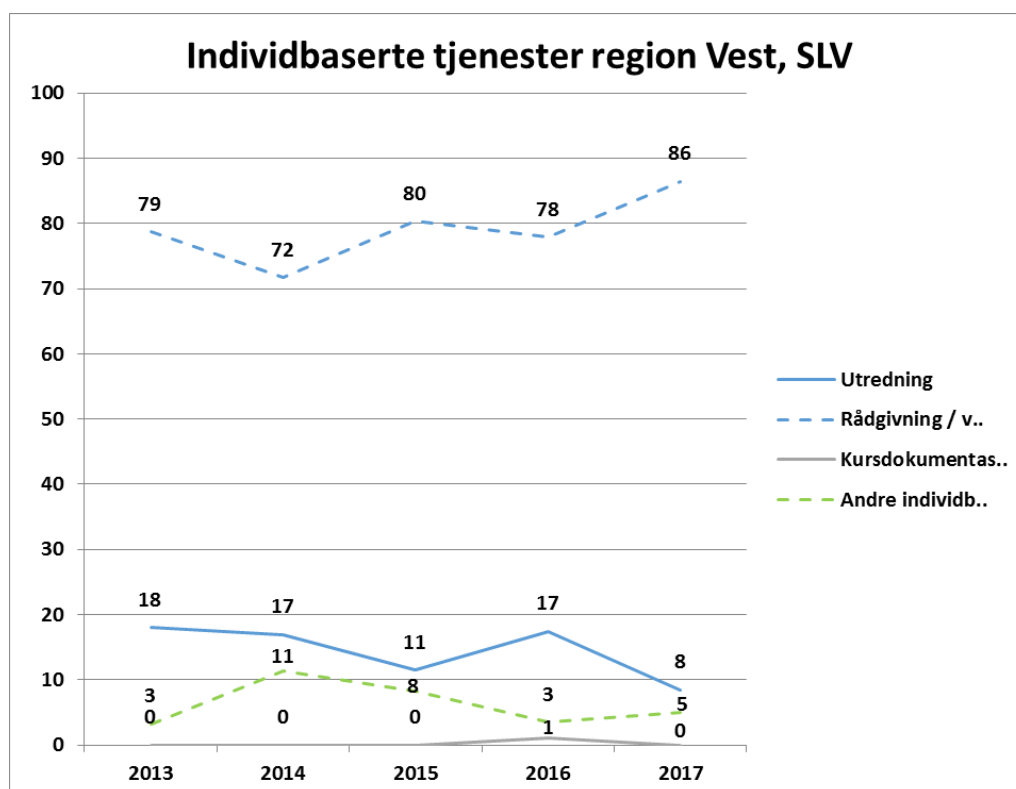
Figur 6 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området sammensatte lærevansker, region Nord

Figur 6 ser på andelen individuelle tjenester på SLV-området i region Nord. Også her ser vi at rådgiving/veiledning har økt noe mens tiltak som regnes som utredning har minket. Likevel ser vi at det er mindre avstand mellom antall tiltak på rådgiving/veiledning (63) og utredning (34) i denne regionen.



Figur 7 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området sammensatte lærevansker, region Sør-Øst

Ser vi på individbaserte tjenester i Sør-Øst viser figur 7 at antallet tiltak registrert som rådgiving/veiledning har økt betraktelig over de siste årene. Mens 55 prosent ble registrert som rådgiving/veiledning i 2014, ble hele 77 prosent av de individuelle sakene registrert som rådgiving/veiledning i 2017. Sør-Øst har også registrert en del andre individbaserte tjenester i perioden, her har andelen variert fra 18 prosent til 7 prosent i perioden. Her ligger utredning kun på 15 prosent i 2017, og har de siste tre årene hatt relativt like registreringer.



Figur 8 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området sammensatte lærevansker, region Vest

Når det gjelder region Vest er det en klar overvekt av rådgivning/veiledningssaker. Disse utgjør 79 prosent av sakene i starten av perioden, og 86 prosent i slutten av perioden. Dermed ligger også utredningssakene tilsvarende lavt, med 18 prosent i starten av perioden, og 8 prosent i slutten av perioden.

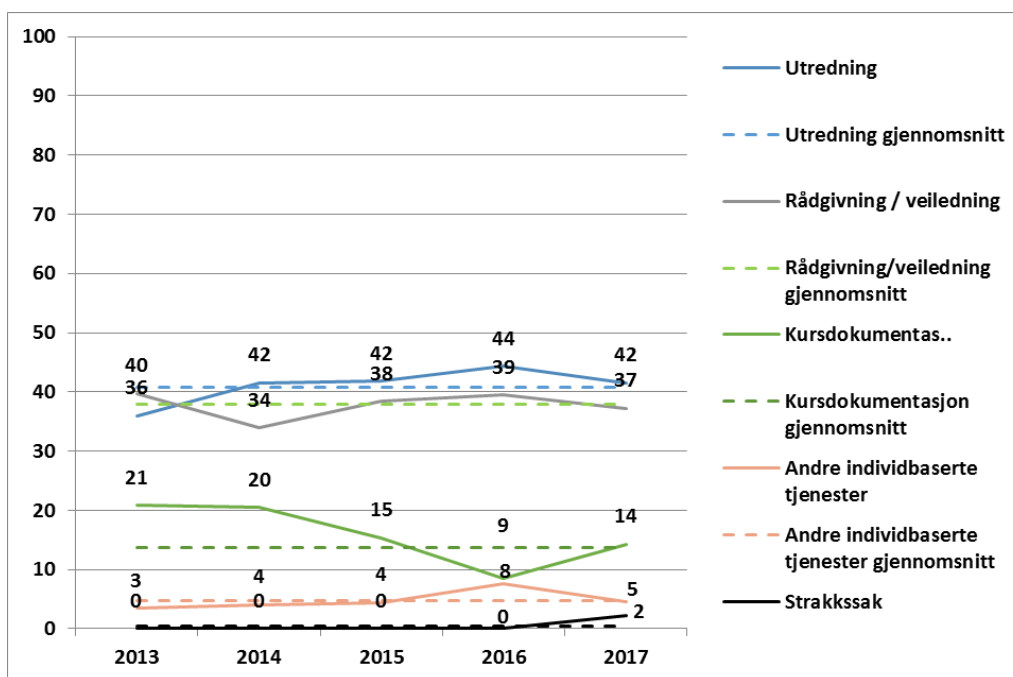
Tabell 7 Ulike aldersgrupper og tjenester for området sammensatte lærevansker, 2013-2017

Tjeneste	Førskole	Grunnskole	Videregående	Voksen
Utredning	36	343	100	71
%	7	62	18	13
Rådgivning / veiledning	121	947	237	184
%	8	64	16	12
Kursdokumentasjon	3	17	3	1
%	13	71	13	4
Andre individbaserte tjenester	5	42	19	80
%	3	29	13	55
Total	165	1349	359	336
%	8	61	16	15

I tabell 7 har vi sett på hvilke aldersgrupper de ulike type tjenestene innen sammensatte lærevansker er knyttet til på SLV-området. Tabellen viser at

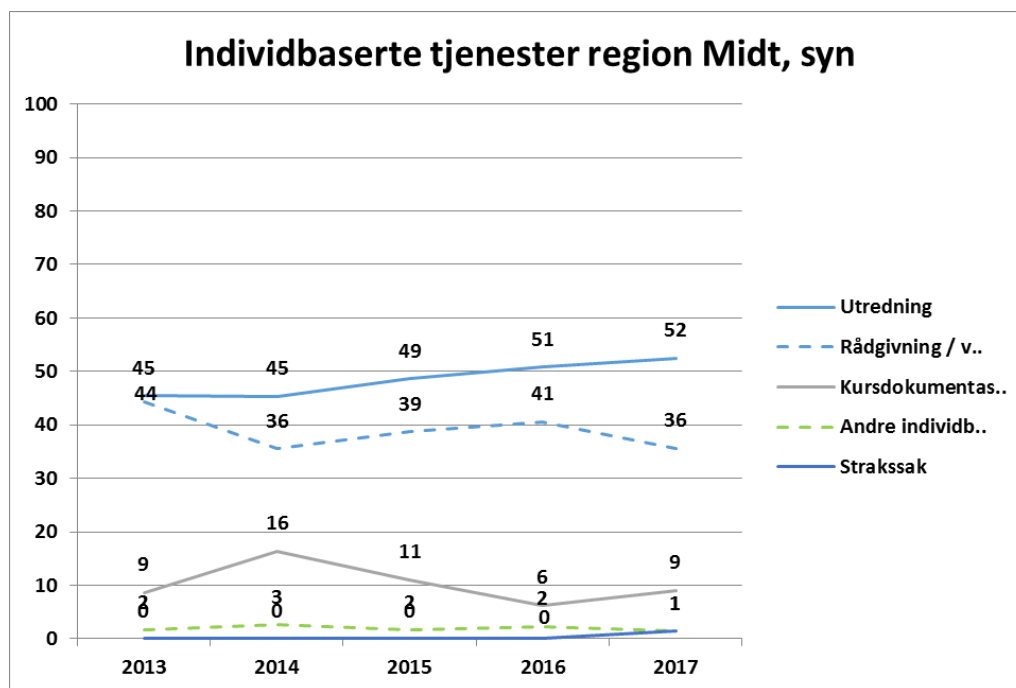
utredningsarbeidet, kursdokumentasjon og rådgivningsarbeidet er i størst grad knyttet til grunnskolealder, mens de andre individbaserte tjenestene er knyttet til voksne. Totalt sett er 61 prosent av arbeidet knyttet til grunnskole, 16 prosent til videregående og 15 prosent til voksne, mens 8 prosent er knyttet til førskoleområdet.

5.4 Individbaserte tjenester syn



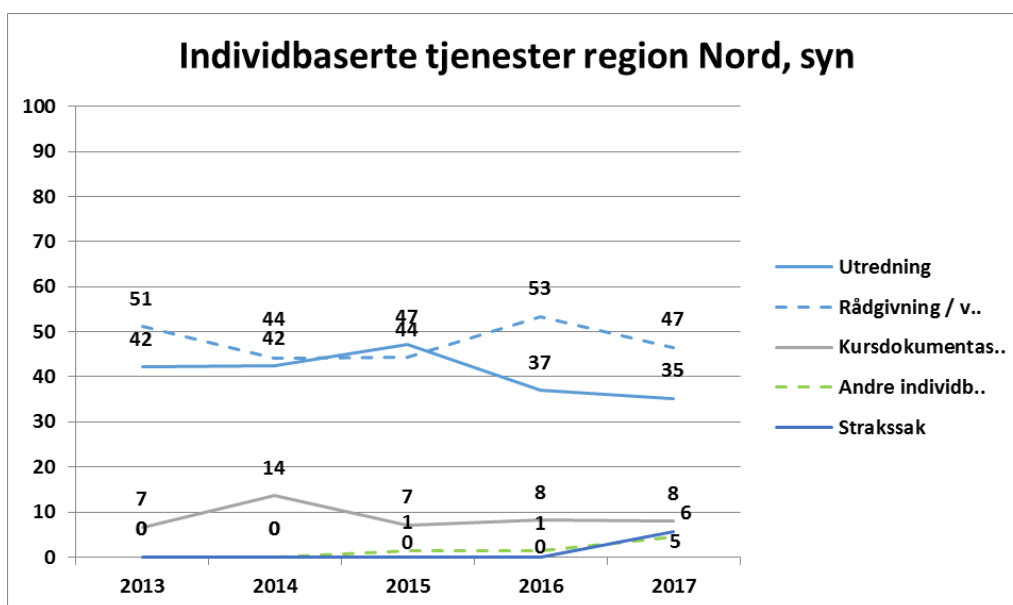
Figur 9 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år og gjennomsnitt over år for området syn

På synsområdet har vi analysert dataene på samme måte som på SLV-området. Sammenlignet med SLV-området er sakstypene jevnere fordelt på synsområdet. Utredning utgjør i snitt 42 prosent av sakene i slutten av perioden, mens rådgivning utgjør 38 prosent. Kursdokumentasjon utgjør 14 prosent av sakene, andre individbaserte tjenester 5 prosent, mens strakssaker utgjør 2 prosent.



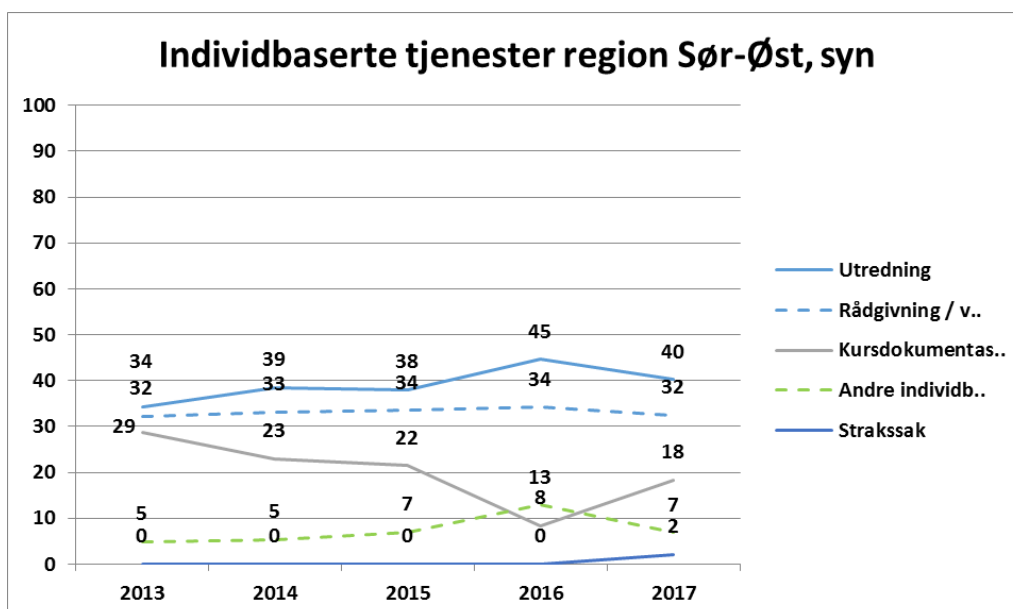
Figur 10 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området syn, region Midt

I region Midt (figur 10) er det en jevn trend med mer utredningssaker, og færre rådgivningssaker. Andelen saker som er kursdokumentasjon varierer mellom seks og ni prosent i perioden, mens de to siste sakstypene, strakssaker og andre individbaserte tjenester utgjør en stabilt lav andel i perioden.



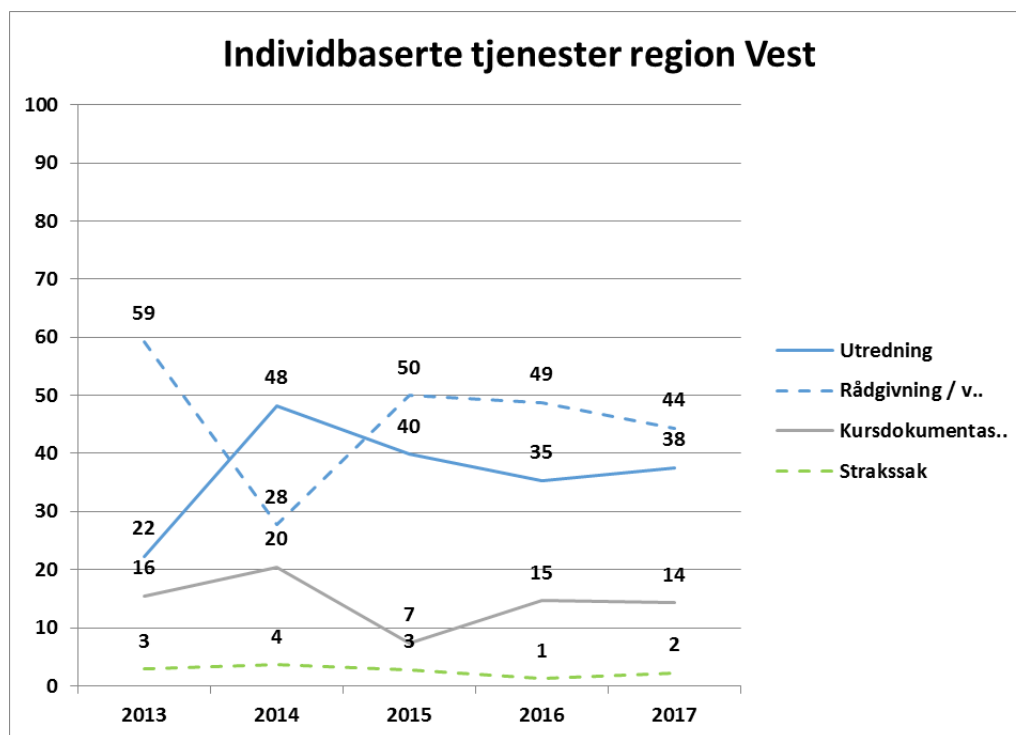
Figur 11 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området syn , region Nord

Trenden i region Nord (figur 11) er til dels motsatt av region Midt. Rådgivning utgjør her en større andel av sakene enn utredning i starten og slutten av perioden, etter å ha byttet plass midtveis i perioden. De andre typene saker er stabilt lave.



Figur 12 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området syn , region Sør-øst

I region Sør-øst er det en utvikling mot en større andel utredningssaker på synsfeltet, mens andelen rådgivningssaker er stabile. Andelen kursdokumentasjonssaker går ned fra 29 prosent i starten av perioden, er i 2016 nede i åtte prosent, for så å øke til 18 prosent igjen i 2017.



Figur 13 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området syn , region Vest

I region Vest (figur 13) er det fra 2013 til 2014 store forskjeller mellom andel utrednings- og rådgivningssaker. Andelen utredningssaker er i 2013 på 22 prosent, mens rådgivningssaker utgjør 59 prosent. I 2014 utgjør andelen utredningssaker derimot 48 prosent, mens rådgivningssakene utgjør 28 prosent. I de tre siste årene er forholdet mer stabilt, men med en tendens til konvergens i trendene, og i 2017 utgjør utredningssakene 38 prosent, og rådgivningssakene 44 prosent på området syn i region Vest.

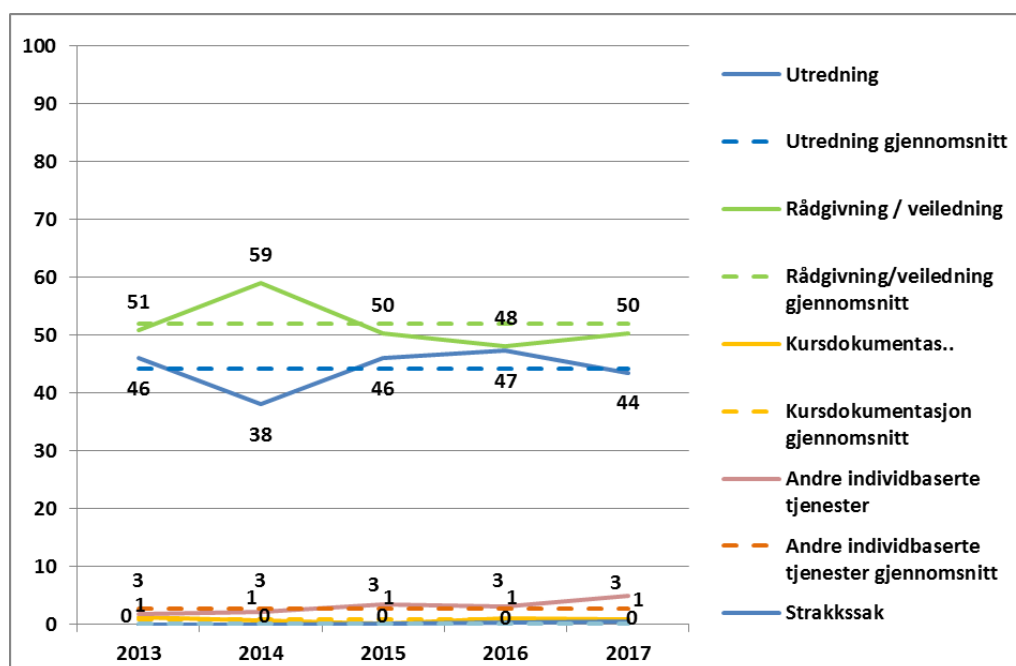
Tabell 8 Ulike aldersgrupper og tjenester, syn, 2013-2017

Tjeneste	Førskole	Grunnskole	Videregående	Voksen
Utredning	289	761	111	340
%	19	51	7	23
Rådgivning / veiledning	268	653	166	308
%	19	47	12	22
Kursdokumentasjon	27	292	93	181
%	5	49	16	31
Andre individbaserte tjenester	13	70	23	70
%	7	40	13	40
Strakssaker	11	2	0	3
%	69	13	0	19

Også på synsområdet er det slik at den største andelen utredningssaker og rådgivnings-/veiledningssaker er i grunnskolen, dette gjelder også kursdokumentasjon og andre individbaserte tjenester. Av strakssakene er hovedvekten av sakene i førskolealder, men det er viktig å huske at dette totalt sett bare er 16 saker.

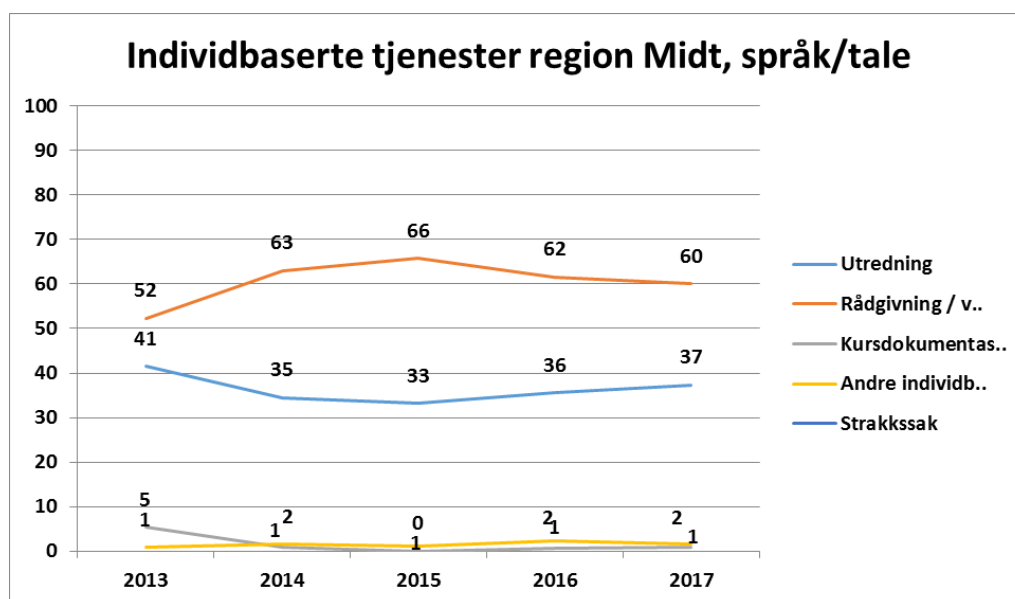
5.5 Individbaserte tjenester språk og tale

I fremvisningen av individbaserte tjenester på området språk/tale har vi tatt med tallene for det som kalles LKG-gruppen, altså de med leppe-, kjeve-, og/eller ganespalte. Disse utgjør cirka halvparten av de 10203 registreringene, og utgjør dermed en ganske klar påvirkning på resultatene. Rent konkret er utviklingen for LKG-gruppen at andelen med utredning igjen stiger mot slutten av perioden, opp til drøyt seksti prosent, mens rådgivning synker tilsvarende.



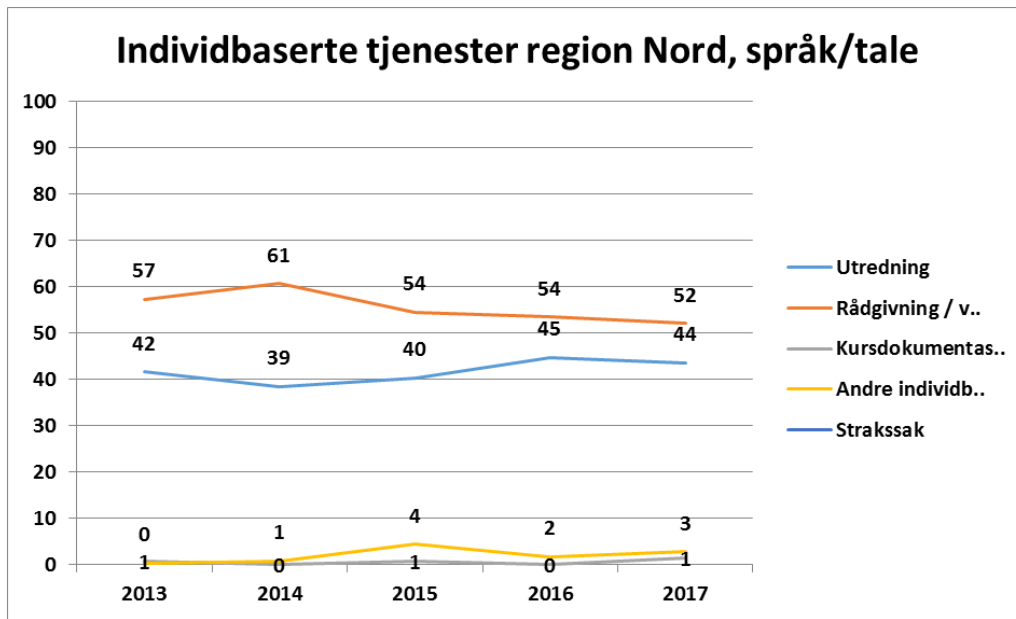
Figur 14 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år og gjennomsnitt over år for området språk/tale

Dersom vi ser på alle sakene på språk og tale-området under ett ser vi at utredning og rådgivning/veiledning hver utgjør rundt halvparten av sakene (henholdsvis 44 og 50 prosent i snitt over perioden), mens de andre typer saker er svært få. Det har vært noen svingninger i de største gruppene over tid, men hovedinntrykket er stabilitet.



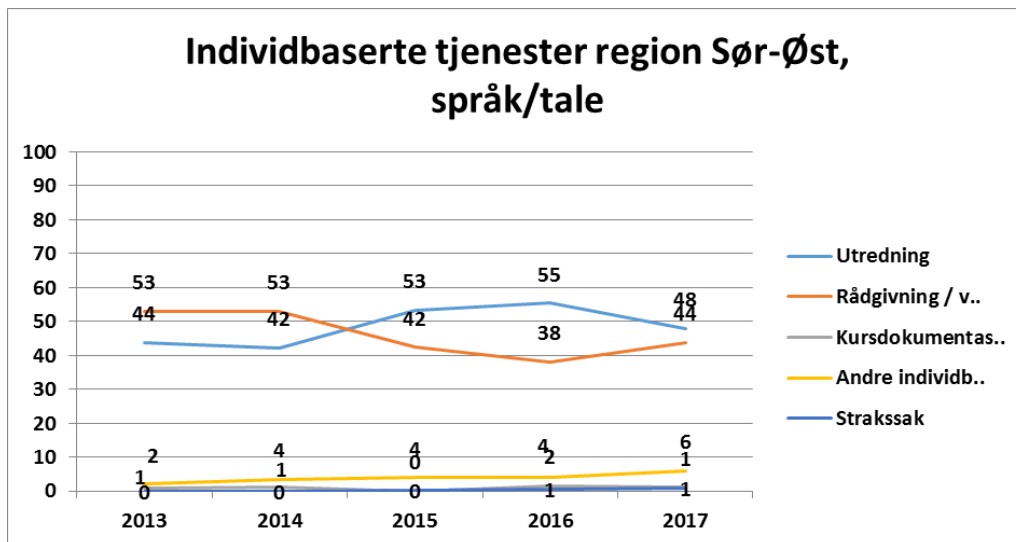
Figur 15 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området språk/tale, region Midt

I de neste figurene har vi sett på utviklingen i ulike typer saker på språk/tale-området i de ulike regionene. I region Midt (figur 15) har det vært en utvikling der rådgivning har ligget en god del høyere enn utredning, og at forskjellen i starten av perioden er mindre enn i slutten av perioden, selv om det er en viss konvergens i trendene mot slutten.



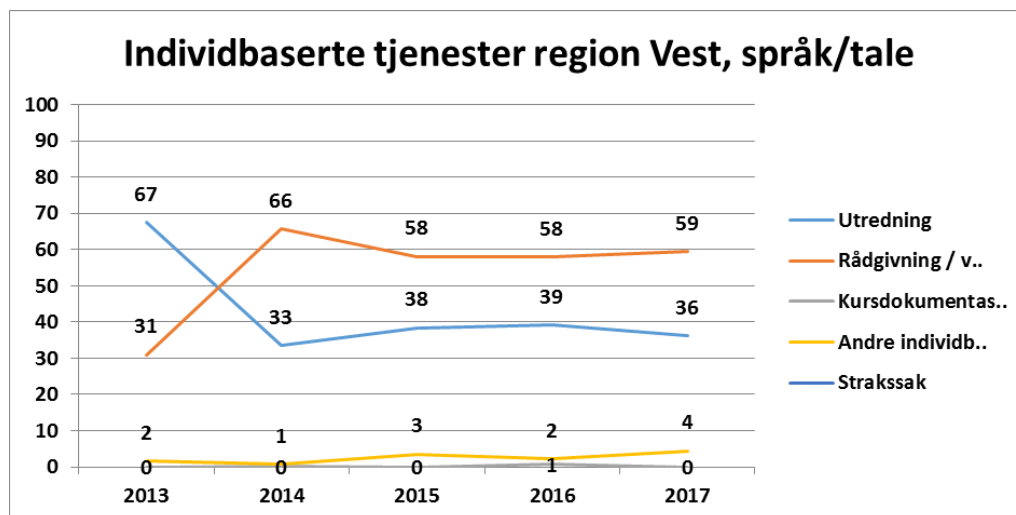
Figur 16 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området språk/tale, region Nord

I region Nord er forskjellen noe mindre enn i region Midt, og utviklingen over tid er at de andelen utredning og rådgivning/veiledning har nærmet seg hverandre, og utgjør rundt halvparten av sakene hver (henholdsvis 44 og 52 prosent).



Figur 17 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området språk/tale, region Sør-øst

I region Sør-øst (figur 17) var andelen rådgivningssaker høyest i starten av perioden. Mellom 2014 og 2015 endret forholdet seg mellom rådgivning og utredning, og i 2016 var 55 prosent av sakene utredning, og 38 prosent av sakene rådgivning og veiledning. I 2017 har disse sakstypene igjen nærmet seg hverandre, og utgjør nå 48 prosent (utredning) og 44 prosent (rådgivning/veiledning).



Figur 18 Andel av ulike typer individbaserte tjenester per år for området språk/tale, region Vest

I region Vest er trenden som vi ser av figur 18 motsatt av i Sør-øst. Forholdet mellom utredning og rådgivning var i 2013 slik at rådgivning utgjorde en tredjedel, mens utredning utgjorde to tredeler. Dette forholdet snudde seg mellom 2013 og 2014, og holdt seg deretter ganske stabilt gjennom perioden.

Tabell 9 Ulike aldersgrupper og tjenester, språk/tale

Tjeneste	Førskole	Grunnskole	Videregående	Voksen
Utredning	585	996	310	1282
%	18	31	10	40
Rådgivning / veiledning	494	1878	436	922
%	13	50	12	25
Kursdokumentasjon	12	39	9	3
%	19	62	14	5
Andre individbaserte tjenester	11	69	23	96
%	6	35	12	48
Strakssak	0	0	0	11
%	0	0	0	100

Sakene på språk/tale-området skiller seg noe fra de andre områdene, i det at det er en større andel av sakene som er knyttet til voksengruppen. 40 prosent av utredningsarbeidet er knyttet til voksne og 31 prosent til grunnskole. Av rådgivnings- og veiledningssakene er det 50 prosent som er knyttet til grunnskolen og 25 prosent til voksne. Kursdokumentasjon er i hovedsak knyttet til førskole og grunnskole, mens på

de andre individbaserte tjenestene er 35 prosent knyttet til grunnskole, og 48 prosent til voksne.

5.6 Systembaserte tjenester

I følge Agenda Kaupang sin rapport er registreringen for årene 2013-14 (og tidligere) ikke kvalitetssikret og gjennomført på en god måte i Fabris. For årene før 2015 har det derfor ikke vært mulig å gi en god oversikt over hvordan systembaserte tjenester fordeler seg på ulike områder. I tabell 5-9 presenteres fordelingen over ulike typer systembaserte tjenester i Fabris for 2015-2017.

Tjenestene er fordelt i tre hovedkategorier, de kategoriene vi har fått tilgang til er de overordnede systembaserte tjenestene. De tjenestene som beskrives som «avtale» henviser til de systembaserte tjenestene hvor man har en avtale med samarbeidspartner for utføring. De som beskrives som «eget initiativ» er de systembaserte tjenestene som er opprettet på basis av vedtak i Statped, mens de som beskrives som «eksternt oppdrag» er systembaserte tjenester på basis av oppdragsbrev fra eksempelvis utdanningsdirektoratet.

Tabell 10 Systembaserte tjenester pr. fagområde. Antall registrerte tjenester. 2015–2017

Fagområde	Tjeneste	2015	2016	2017	Totalt
SLV	Avtale	141	34	13	188
	Eget initiativ	241	99	122	462
	Eksternt oppdrag	19	12	4	35
SYN	Avtale	22	4	4	30
	Eget initiativ	31	14	15	60
	Eksternt oppdrag	2	2	0	4
Språk/tale	Avtale	21	7	2	30
	Eget initiativ	39	10	12	61
	Eksternt oppdrag	3	1	0	4
Hørsel	Avtale	23	3	1	27
	Eget initiativ	91	29	36	156
	Eksternt oppdrag	2	1	1	4
KHS&DB	Avtale	1	2	0	3
	Eget initiativ	10	1	6	17
	Eksternt oppdrag	2	0	0	2
EHS	Avtale	4	1	0	5
	Eget initiativ	10	1	9	20
	Eksternt oppdrag	0	0	0	0

Tabell 10 viser at SLV skiller seg ut fra de øvrige fagområdene med et betraktelig høyere antall tiltak på «avtale» og «eget initiativ» i 2015. Mens antallet tiltak knyttet til «avtale» har gått kraftig ned frem til 2017, er antall tiltak knyttet til «eget initiativ»

fortsatt svært høyt i 2017 i forhold til de andre fagområdene. Videre viser tabellen at Statped på alle de tre fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk/tale, har flere systembaserte tjenester med utspring i egne initiativ enn tjenester på bakgrunn av avtaler med samarbeidspartnere.

I tabell 11 har vi sett på de samme systembaserte tjenestene, men her har vi sett på andel tjenester heller enn antall tjenester.

Tabell 11 Systembaserte tjenester pr. fagområde. Andel registrerte tjenester. 2015–2017

Fagområde	Tjeneste	2015	2016	2017	Totalt
SLV	Avtale	35	23	9	27
	Eget initiativ	60	68	88	67
	Eksternt oppdrag	5	8	3	5
SYN	Avtale	40	20	21	32
	Eget initiativ	56	70	79	64
	Eksternt oppdrag	4	10	0	4
Språk/tale	Avtale	33	39	14	32
	Eget initiativ	62	56	86	64
	Eksternt oppdrag	5	6	0	4
Hørsel	Avtale	20	9	3	14
	Eget initiativ	78	88	95	83
	Eksternt oppdrag	2	3	3	2
KHS&DB	Avtale	8	67	0	14
	Eget initiativ	77	33	100	77
	Eksternt oppdrag	15	0	0	9
EHS	Avtale	29	50	0	20
	Eget initiativ	71	50	100	80

Tabellen viser at systembaserte tiltak på egne initiativ i 2017 går fra 79 prosent og opp til 100 prosent. Ser man på gjennomsnittet for de tre siste årene ligger alle de tre fagområdene på en fordeling mellom «avtaler» og «eget initiativ» på en prosentfordeling på ca. 30 prosent til avtaler, 65 prosent av tjenestene sorterer under «eget initiativ», mens kun 5 prosent at tiltakene går under «eksterne oppdrag».

5.7 Oppsummering

Dette kapitlet har vist at ressursene er noe ulikt fordelt på de tre fagområdene. Av de tre fagområdene er det språk/tale som legger beslag på færrest ressurser i form av driftsutgifter per år, mens sammensatte lærevansker og syn er omtrent like store i 2017. Alle de tre områdene har økt jevnt over perioden som undersøkes, og samtidig ser vi at endringene er ujevnt fordelt mellom regionene. Region Nord er den eneste regionen som ikke har hatt prosentvis vekst i noen av de tre fagområdene siden 2013. Når det gjelder bemanning ser vi at det har vært en markant nedgang i antall årsverk

innen SLV i perioden 2013 - 2017, også syn har minket med omtrent 5 årsverk, mens språk og tale har økt med et halvt årsverk.

Når det gjelder individbaserte tjenester på fagområdet SLV er rådgiving den aktiviteten som hyppigst gjennomføres av individuelle tjenester. Omtrent tre av fire aktiviteter som registreres som individuelle tjenester er rådgiving/veiledning. Videre viser tallene at utredningsarbeid, kursdokumentasjon og rådgivningsarbeid i stor grad er knyttet til grunnskolealder, mens de andre individbaserte tjenestene er knyttet til voksne. Totalt sett er 61 prosent av arbeidet knyttet til grunnskole, 16 prosent til videregående og 15 prosent til voksne, mens 7 prosent er knyttet til førskoleområdet.

Sammenlignet med SLV-området er sakstypene jevnere fordelt på fagområdet syn. Her utgjør utredning i snitt 42 prosent av sakene i slutten av perioden, mens rådgivning utgjør 38 prosent. Også på synsområdet er det slik at den største andelen utredningssaker og rådgivnings-/veiledningssaker er i grunnskolen. Av straks-sakene er hovedvekten av sakene i førskolealder, men det er viktig å huske at dette totalt sett bare er 16 saker.

I beskrivelsen av individbaserte tjenester på området språk/tale har vi tatt med tallene for de med leppe-, kjeve-, og/eller ganespalte (LKG). Disse utgjør cirka halvparten av de 10203 registreringene, og utgjør dermed en ganske klar påvirkning på resultatene. Rent konkret er utviklingen for LKG-gruppen at andelen med utredning igjen stiger mot slutten av perioden, opp til drøyt seksti prosent, mens rådgivning synker tilsvarende. Sakene på språk/tale-området skiller seg noe fra de andre områdene, i det at det er en større andel av sakene som er knyttet til voksengruppen. 40 prosent av utredningsarbeidet er knyttet til voksne, og 31 prosent til grunnskole. Av rådgivnings- og veiledningssakene er det 50 prosent som er knyttet til grunnskolen og 25 prosent til voksne.

Til slutt ser vi at fordelingen innen de systembaserte tjenestene er ulike, det er store forskjeller i antall tjenester som er registrert innen de tre fagområdene. Vi ser at SLV skiller seg ut fra de øvrige fagområdene med et betraktelig høyere antall tiltak på «avtale» og «eget initiativ» i 2015. Mens antallet tiltak knyttet til «avtale» har gått kraftig ned frem til 2017, er antall tiltak knyttet til «eget initiativ» fortsatt svært høyt i 2017 i forhold til de andre fagområdene. Videre viser tabellen at Statped på alle de tre fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk/tale, har flere systembaserte tjenester med utspring i egne initiativ enn tjenester på bakgrunn av avtaler med samarbeidspartnere.

6. Opplevd fordeling og prioritering av Statped's hovedmål

Forrige kapittel presenterte ressursdisponeringen på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale er i de ulike regionene slik dette fremkom i Fabris. Ressursfordeling og utfordringer knyttet til dette ble også diskutert i intervjuene med fagpersonell i Statped. De ansattes kvalitative vurderinger slik de kom frem i intervjuene presenteres her. Pågangen av enkeltsaker er ikke noe Statped styrer direkte, og hvordan ulike typer saker (individbaserte og systembaserte) blir prioritert er avhengig av Statped's styringsindikatorer. Det er allikevel tydelige og til dels ulike oppfatninger av hvordan de ulike fagområdene, regionene og nivåene opplever vektingen mellom individ- og systemsaker. Vi kommer i dette kapittelet også til å se på hvordan de ulike regionene arbeider med den helhetlige FoU-strategien.

6.1 Hvordan oppleves prioriteringen mellom individbaserte og systembaserte tjenester

Jeg kan i hvert fall si at vi er i bevegelse. Opprinnelsen til Statped var vel hovedsakelig på målbilde 1, altså individrettede enkelttjenester. Og så er vi vel i en gradvis overgang til mer og mer systemrettet arbeid, mer systematisk kompetanseheving rundt om, det som er hovedmål 2.

Det har tradisjonelt sett vært større fokus på individrettede tjenester i Statped, men etter omorganiseringen og i takt med økende bruk av blant annet digitale verktøy er det nå uttalt at det skal det være et større fokus på systemrettede tjenester og tiltak enn før. I Statped's årsrapport fra 2016 står det følgende: «Vi vurderer at det nå er god balanse mellom individ- og systemsaker. Det er vanskelig å vurdere tjenestene mot hverandre ettersom de er av ulikt omfang og innhold, samt at en individtjeneste kan gå over til å bli en systemtjeneste». Selv om informantene innenfor de tre fagområdene i stor grad fremhever at det har skjedd en dreining mot flere systemsaker enn individsaker, sier de fleste at det likevel fortsatt er en overvekt av individsaker. Det betyr imidlertid ikke at tidsbruken fordeler seg likt som antallet saker. Enkelte informanter sier systemsakene tar lengre tid, og kan ha lengre varighet. Her er det forskjeller mellom sakene, fagområdene og regionene. Det presenteres flere årsaker til hvorfor man har stort fokus på, samt prioriterer individsakene høyt, og det argumenteres for at disse henger tett sammen. I tillegg ønsker rådgiverne i Statped å hjelpe og å yte service til de som ber om det, og det skal mye til før de sier nei til saker og henvendelser.

Når det gjelder forholdet mellom individbaserte og systembaserte tjenester er det flere informanter som er opptatt av å fremheve hvordan disse begrepene forstås. For eksempel er det ulike måter å definere systemrettede tjenester på. Flere mener at det som blir definert som individsaker heller bør kalles systemsaker eller individsystemiske saker. Grunnen til det er at man i nesten alle saker jobber ut fra et behov fra individnivå, men for at systemet rundt dette individet skal bli mer kompetent. Det er alltid et system tilstede i en individsak. Selv om mange saker

registreres som en individsak er det fokus på en systemisk vinkling. Slik systemsaker er definert vil disse såkalte individsystemiske sakene som Statped utfører per i dag bli registrert som individsaker. En informant forklarer at enkelte saker man antar er individsaker kan ende opp med en mer systemisk tilnærming hvor de går inn med kompetansehevende tiltak for flere på skolen/barnehagen, om dette er en spesifikk problematikk. Selv med en individbasert tilnærming vil det i saker som omhandler høyfrekvente diagnoser være større gevinster for systemet rundt. En årsak til dette er at det er større muligheter for kompetanseheving der behovene er kjente og der det er en problematikk som kommunen ser verdi i å øke kompetansen på, blant annet fordi dette har større overføringsverdi til andre saker. Man fokuserer i større grad på systemet rundt og at dette skal bli mer kompetent, men da ut fra en individsystemisk tilnærming, altså med utgangspunkt i individsaker/enkeltsaker. En informant peker spesielt på at selv om dette defineres som en individsak, vil det kunne ha større kompetansehevende følger for flere i kommunen, enn om de skulle holdt et generelt kurs, hvor en eller flere kommuneansatte deltok og deretter skulle ta med denne kompetansen tilbake til kommunen for å spre den videre der.

En utfordring ved at det har vært en dreining mot at Statped nå skal tilby mer systemrettede tjenester er at kommunene ønsker det de tidligere har fått fra Statped – de etterspør fremdeles i stor grad individrettede tjenester.

Og så tror jeg det er uvant for kommunene å tenke at Statped kan bidra med kompetanseheving på systemnivå. Jeg tror nok det ligger en veldig forståelse av at Statped kommer inn på individnivå ved behov, når PPT selv ikke har kompetanse, så skal Statped inn, ikke sant.

Kommunene skjønner ikke alltid at Statped nå i større grad skal være en støttfunksjon og at det er de selv som skal gjøre mesteparten av jobben «ute i felten». Flere forteller at de har en jobb å gjøre gjennom kommunalmøter med å tydeliggjøre rolleavklaringer og å forankre og bedre samarbeidet med kommunene.

Det at systembaserte tjenester forstås og defineres ulikt er det bevissthet rundt hos de fleste innenfor Statped. Det kan likevel oppstå misforståelser i og med at det er den samme betegnelsen som brukes på såpass ulike type tjenester. Også når det er snakk om å prioritere mellom individrettede og systemrettede tjenester kan det oppstå ulikheter i tolkning. Ettersom det er uttalt at de systemrettede tjenestene skal få økt fokus i Statped, kan en konsekvens være at individsystemiske tjenester kan bli kategorisert som systembaserte tjenester blant de ansatte som er mest opptatte av individsakene.

Prioriteringen mellom de ulike tjenestene henger tett sammen med fagområde, spesialisering, brukergruppe og hvor hensiktsmessig det er for oppnåelse av oppdraget deres. Det påpekes at det kan oppleves som et kunstig skille mellom systemrette og individrettede tjenester. De er gjensidig avhengige av hverandre og det er derfor er behov for å se dem i sammenheng.

Det at vi er ute og jobber med mål 2, det påvirker også hvordan PPT da jobber med både mål 2 og 1 der ute. Så det har en sann synergieffekt, da. Det fører jo til at arbeidet med mål 1 også får en høyere kvalitet. Vi ser jo det.

Viktigheten av at man må ut i «felten» for å møte individet og sette seg inn i konteksten rundt brukeren blir fremhevet av informanter innen alle de tre fagområdene. Det er viktig å ha oversikt over konteksten for å kunne gi bedre veiledning og tilpasning til den enkelte bruker, og gjennom en regional modell/organisering vil man kunne få best effekt ved dette da man har kjennskap til det som skjer regionalt, samtidig som man ikke sitter for spredt (faglig). En av informantene fremhever at man i større grad går bort fra diagnoser og over til å fokusere mer på kontekst og relasjoner. På denne måten blir tiltakene gjerne mer skreddersydd enn om man skal gjennomføre et generelt kurs for noen ansatte i enkeltkommuner, som igjen skal spre denne kunnskapen til andre ansatte. I stedet er det ønskelig å bruke gode prosessuelle virkemidler for å få systemiske effekter. I mange saker hvor Statped er inne er det ulike, men komplekse systemer med mange aktører. For å kunne tilby likeverdig tilgjengelige tjenester må man også ha mulighet til å skape gode relasjoner til de man jobber sammen med. En viktig forutsetning her er knyttet til at man har lokalkunnskap og kan bruke konteksten til å etablere og ivareta disse relasjonene.

Også økonomi har betydning for hvordan de ulike tjenestene blir prioritert. I region Nord, Midt og Vest fremheves det at mye ressurser brukes på reisevirksomhet knyttet til individbaserte tjenester, som igjen får konsekvenser for hvordan man prioriterer mellom målene. Herunder kommer det frem at man føler et visst press på å jobbe mer systemisk for å bedre effektivitet og samtidig spare reisekostnader. De viser gjerne til at større utgifter knyttet til det første hovedmålet, for eksempel reisekostnader tilknyttet tjenesteytingen, fører til at hovedmål 2 får en noe lavere prioritet, og implisitt også hovedmål 3 (men da ofte i form av mangel på tid, ikke penger). Ressursfordelingen og ressursbruken vil derfor også kunne utfordre måloppnåelsen og prioriteringen mellom de ulike målene: man opplever ikke at man har tilstrekkelige ressurser til å være like produktiv på alle hovedmålene, selv om man har et ønske om å prioritere de ulike hovedmålene likt.

Det er tydelig at prioriteringen av de tre hovedmålene henger tett sammen. En konsekvens hvis man prioriterer individrettede tjenester (hovedmål 1) er følgelig at det blir noe mindre fokus på systemrettede tjenester (hovedmål 2 og 3). Samtidig oppleves det viktig at individrettede tjenester får høy prioritet, da dette fremheves som det viktigste for å sikre brukerne den hjelpen og de rettighetene de har krav på, samt å få den spisskompetansen som er nødvendig for å hjelpe kommunene i å bygge opp nødvendig kompetanse om de ulike brukergruppene. Her blir det fremhevet at man jobber mellom praksis og teori og at man derfor er nødt til å holde seg oppdatert på «feltet» og det som skjer ute i kommunene. Dette gjøres gjennom arbeidet i individualsaker, hovedsakelig der man er «ute» - og ikke i like stor grad ved veiledning over telefon, videokonferanse eller gjennom kursvirksomhet.

6.2 Prioritering av FoU-strategien som delmål

Som tidligere nevnt er Statpeds virksomhet forankret i tre hovedmål. Statped skal være yter av spesialpedagogiske tjenester til kommuner og fylkeskommuner, de skal videreutvikle spisskompetanse i fagområdene, og de skal arbeide ut fra en helhetlig FoU-strategi. I intervjuene drøftes særlig de to første i sammenheng, delvis som en avveining mellom individrettede og systemrettede tjenester, mens FoU i større grad blir belyst som et eget mål. I kapittel fire beskrives det hvordan det tredje hovedmålet om å drive FoU-virksomhet blir prioritert, og der kom det frem at det gjerne er dette tredje målet som blir nedprioritert i en travel hverdag. Det er stor enighet om at det i Statpeds daglige virke er individrettede tiltak som prioriteres høyest, mens FoU-arbeid får lavest prioritet i en travel arbeidshverdag. Spesielt fremheves det at reiseutgifter og tid brukt på reiser fortrenger både midler og tid de har til FoU-virksomhet, både for å utvikle seg selv som fagpersoner og for å få brukt sin kompetanse i samarbeid med universiteter og høyskoler. Det gjelder særlig de tre minste regionene. Den største regionen har ofte større nærhet til kurs og konferanser og derfor har de også bedre muligheter til å prioritere faglig utvikling uavhengig av reisekostnader. I tillegg vil tidsbruken for deltagelse reduseres.

Region Sør-øst skiller seg noe fra de andre regionene. De fremhever at de er større enn de andre og at dette gjør at de har bedre muligheter til å drive FoU-arbeid. Også de andre regionene viser til at Sør-øst har større mulighet til å gjøre FoU-arbeid, mens de selv har vanskeligheter med å dekke satsning på alle hovedmålene.

Spesielt med hovemål 3 (FoU) er de mye mer på banen enn det vi er. De har større anledning til å drive med hovedmål 1. Om det har med modellen å gjøre, det vet jeg ikke, men de har ihvertfall mye større anledning til å drive med forskning og utvikling enn det vi har. Vi er veldig få på mitt fagområde, mens der er de kanskje 20-30-40 stykker, og da er det enklere å disponere totalressursene. Og i Sør-øst har de mer tradisjon på å invitere brukeren inn til seg, og det er ressursbesparende totalt sett.

Sør-øst ligger i kunnskapsfronten på mange av Statpeds områder, både nasjonalt og internasjonalt. Nå har flere av rådgiverne i Sør-øst imidlertid følt på at det forventes fra sentralt hold at de skal redusere sin FoU-aktivitet ettersom det er uttalt at regionene skal bli mer like. For eksempel er de nå usikre på om de kan reise på konferanser utenlands for å formidle sin kunnskap og heve egen kompetanse ettersom det da blir urettferdig overfor rådgivere i andre regioner. I stedet for å bruke den spisskompetansen som finnes i Sør-øst også ut i andre regioner, har enkelte fått inntrykk av at Statped ønsker å redusere denne for å få regionene til å bli mest mulig like. Det er en frykt for at konsekvensen av dette kommer til å bli at Statped som helhet får mindre spisskompetanse og dårligere tjenester hvis dette vedvarer. Fagansatte i de andre regionene viser til at de i Sør-øst har andre muligheter til dette, men i intervjuene ble det ikke fremhevet at dette var urettferdig og heller ikke noe ønske fra de andre regionene om at region Sør-øst skulle gjøre mindre FoU-arbeid. De andre regionene ville gjerne lære av Sør-øst og viste til at de nasjonale fagnettverkene var en god måte å bedre samarbeid og læring på tvers av regionene. I de mindre

regionene er det ønskelig med mer FoU-arbeid, men de ansatte var også klare på at dette enten krevde flere ansatte eller færre saker, kombinert med en økning i ressurser til bruk på reisekostnader og kompetansehevende tiltak.

6.3 Likeverdige tjenester

De fagansatte er opptatt av at kommunene som skal motta tjenestene er ulike med tanke på ressurser og kompetanse, noe som innebærer at de må forskjellsbehandles for å oppnå større likeverdighet i tjenestene til brukerne. Sitatene under er hentet fra to ulike regioner.

Så det med likeverdige tjenester, eller lik tilgang på tjenestene, så innebærer jo det kanskje at Statped må se på hvordan vi kan organisere det sånn at likeverdigheten blir ivaretatt.

Kommuner har ulike kompetanse og hvis tilbudet i kommunene skal bli likt, så må jo Statped's tilbud til kommunene variere. (.....) Akkurat det er en av de største utfordringene våre. Fordi det vi ser gjennomgående er at de kommunene som har størst kompetanse fra før, er de som søker oss mest.

I mange tilfeller er det behov for et skreddersydd tiltak fordi det er store forskjeller mellom kommunene. I en stor bykommune er det flere rådgivere og langt større muligheter for å spesialisere seg innen et fagfelt ettersom sannsynligheten for at denne diagnosen vil dukke opp er stor. I små kommuner er antall PP-rådgivere liten, og det er helt urealistisk at en og samme person skal ha oversikt og kunnskap over alle diagnoser og hjelpebehov som kan komme til å dukke opp. En bruker har rett på de samme tjenestene uavhengig av geografisk bosted og kommunens ressurser. Det kan derfor være utfordrende å jobbe systemisk der kommunene ikke er i stand til å nyttiggjøre seg slik kompetanse, og det påpekes at en skreddersydd individrettet tjeneste vil gi bedre gevinster for både brukeren og kommunen dersom dette tiltaket gjelder en lavfrekvent brukergruppe. Likeverdig tilgang til tjenester handler også om kunnskap om tjenesten. Manglende synlighet og kommuners mangel på kunnskap om hva Statped kan og skal gjøre er en utfordring.

Statped skal sikre at det tilbys likeverdige tjenester i hele landet. Flere ledere fremhever at de arbeider for at Statped skal være en enhetlig etat som tilbyr like tjenester uansett hvor du bor, og det er noe av det viktigste de arbeider med. En leder uttrykker på denne måten:

Sett fra mitt perspektiv, til jeg si at i tillegg til klassiske lederoppgaver som personalfag og administrasjon som ligger i lederstillinger, så har jeg og regionen hatt som mål å være en del av en nasjonal etat og lagt vekt på at vi ikke skal utvikle oss hver for oss, men være en del av det store Statped.

Denne lederen trakk frem ulikheter mellom regioner og tidligere enheter og også enkeltpersoners kompetanse som den største utfordringen ved å kunne gi like tjenester uavhengig av region og kommune.

Men det er klart, det er ikke bare de fire ulike regionene som har ulike tradisjoner. Det er enda mer differensiert. Det kan være helt ned på enkeltpersoner og avdelinger som har ulike tradisjoner.

Fra intervjuene med fagpersoner i de ulike fagavdelingene er det tydelig at bemanning og tilgjengelig kompetanse er en gjennomgående bekymring knyttet til ressursfordelingen og ressursdisponeringen i Statped, både lokalt og sentralt. Det handler både om ulik bemanning i regionene, ulikheter mellom regionene med tanke på befolkning og demografi, ulik tilgang til spisskompetanse (eller mangel på sådan) i avdelingene, rekrutteringsutfordringer, og forskjellig tilgang til kompetanseutviklende aktiviteter avhengig av hvilken region en arbeider i.

6.4 Ressursfordeling mellom fagområder og brukergrupper

I flere av regionene fremheves det at man har kommet frem til en god enighet rundt fordelingsnøkkelen. Når det gjelder fordeling av ressurser mellom fagområdene, som er basert på blant annet trender over tid, innbyggertall erfaringsbaserte tall, antall rådgivere o.l. er det imidlertid noen som påpeker at denne er påvirket av Statped's historie.

Da ressursdisponeringsmodellen vår ble laget i sin tid, så bar den jo preg av historien, de ryggsekkene vi tok med oss inn. Sanseområdene kom nok forholdsmessig godt ut sånn sett fordi at de var så store og så tunge til å begynne med. En kunne ikke, eller ville ikke begynne å si opp folk på ett område og rekruttere inn på andre områder, for å si det sånn.

Ressursfordelingen? Nei, den er historisk bestemt. Det ene var antall søknader som kom inn, og det andre var hvordan man bemannet på de gamle kompetansesentrene. Det er det som ligger bak, ikke noe rasjonelt eller faglig eller noen dyp analyse. Modellen vår tar lite hensyn til endringene der ute. Jeg mener det er feil at bemanningen skal være en formel. Det er jo behovet som skal bestemme, behovet i sektor som skal bestemme hvordan vi er satt sammen.

Ressursfordelingsmodellen skal være et verktøy for å skape mer likeverdige regioner og er derfor et viktig instrument for Statped. Denne fordelingsmodellen blir beskrevet som relativt uproblematisk i diskusjoner på avdelingsledernivå i de ulike regionene, og man fremhever at det ikke er ønskelig at man får en situasjon der det blir en daglig kamp om ressurser. Blant rådgiverne pekes det på at ressursmodellen ikke fungerer like godt i virkeligheten som på papiret, men det blir videre sagt at dette først og fremst gjelder bemanning og ikke økonomi. Det er et utfordrende helhetsbilde knyttet til bemanning og man får ikke alltid tak i den kompetansen man trenger og har definert som behov innenfor de ulike fagområdene, spesielt i Nord. Modellen utfordrer de små regionene dersom de ønsker å være like produktive på alle hovedmålene. Så langt er ikke alle hovedmålene prioritert likt, noe som igjen fører til mangel på likeverdighet mellom fagområdene nasjonalt.

De tre fagområdene har noe ulik fordeling av individbaserte og systembaserte tjenester og tidsbruk på disse. Innenfor fagområdet syn er alle regionene enige i at man i størst grad jobber med individsaker. Dette har sammenheng med at det innenfor syn er mange unike, lavfrekvente, men krevende saker. Disse tar lang tid, man er gjerne inne over en periode på flere år. I tillegg har de ansatte veldig ulik spisskompetanse, og deler av tjenestene er landsdekkende. Innenfor sammensatte lærevansker og språk og tale har det over tid blitt flere systembaserte tjenester (dette er uttalt som ønskelig), men antall individsaker er som regel flere. Også innenfor sammensatte lærevansker er det mange lavfrekvente saker og det er lite interesse for, og lite hensiktsmessig med kurs og systembaserte tilnæringer. En av informantene forklarer at individsakene kan sees på som punkter i en prosess, der man etter hvert jobber ut mot systemet. I enkelte regioner, slik som region Vest, er det likevel en del systemarbeid for ansatte på sammensatte lærevansker, ettersom disse har en rolle i arbeidet med de interkommunale nettverkene (mer om dette i kapittel 8). Innenfor språk og tale har de mer høyfrekvente saker og ser for seg en deling mellom individ- og systemsaker som nærmere seg 50/50. Systemsakene tar imidlertid lengre tid.

Ofte er det nærliggende å tenke at systembaserte tjenester er mer hensiktsmessige blant høyfrekvente brukergrupper/diagnoser, mens lavfrekvente brukergrupper/diagnoser oftere krever individbaserte tjenester. Noen fagområder har større andel lavfrekvente brukergrupper mens andre fagområder har (tilsynelatende) mer høyfrekvente brukergrupper. Aller tydeligst er behovet for individsaker der hvor man har veldig lavfrekvente brukergrupper, eksempelvis innenfor fagområdet syn. Her er det ofte mangelfull kompetanse i kommunene (også i store kommuner) på disse brukergruppene, kombinert med et langvarig behov for hjelp i et samspill mellom flere aktører. De fagansatte i Statped er veldig opptatt av brukeres rettigheter og viktigheten av å hjelpe der det trengs. Hva som er Statpeds ansvar blant disse brukergruppene er det uenigheter om internt i Statped. I et lederintervju i en av regionene kom det frem to motsatte synspunkter. Den ene uttrykker det slik:

Så disse her ungene (med synshemminger) flyter rundt uten at de blir tatt hånd om på en god måte, og det er jo klart hvem som skal ta hånd om dem (spesialisthelsestjenesten), men jeg er i hvert fall sikker på at de ikke er Statped sitt ansvar.

En annen leder protesterer mot dette og sier:

Men tradisjonelt så har Statped tatt alle disse (brukerne) og beholdt dem hele livet, og det er et ønske fra Statped sin side om å holde på dem. I hvert fall mener mange av oss det.

De fleste rådgiverne som arbeider med lavfrekvente grupper er enige med den siste lederen. I de tilfeller der kommunene mangler kompetanse selv må Statped hjelpe, uansett hvilket nivå det trengs hjelp på, sier flere rådgivere i Statped.

En kritikk mot dette er at det kan føre til flere individrettede tjenester der kommunen selv ikke kan ivareta behovet. Det sies at man har en gjengs oppfatning av at alle saker som omhandler syn blir sendt til Statped, for her er det minimalt med kommuner som har egen kompetanse på fagområdet. En av informantene forteller at de innad i avdelingen har diskutert hvorvidt det er riktig at «alle» sakene skal inn til Statped uansett, siden mange av småoppgavene egentlig skal gjøres av kommunene selv. Utfordringen er at kunnskapen som kreves sjelden er tilstede. Mangel på kunnskap på feltet gjør dessuten at man får mange uklare bestillinger hva gjelder synsproblematikk, og Statped må derfor bistå i å klargjøre behovet til kommunene, da de ikke alltid vet selv hvilket behov de har.

Rådgivere med lavfrekvente brukere kan argumentere for at de trenger flere ressurser til individbaserte tjenester ettersom kommunene ikke kan opparbeide seg nok kompetanse på en type brukere som de sjelden eller aldri kommer til å ha i sin kommune. Rådgivere som arbeider med høyfrekvente brukergrupper mener at det blir brukt uforholdsmessig mye ressurser på få brukere, og at fagområder med høyfrekvente brukergrupper bør prioriteres høyere slik at de får muligheter til å hjelpe flere. Flere rådgivere er skeptiske til at fagområdet syn har så mye ressurser til en såpass liten gruppe, og mener det går på bekostning av hva deres fagområde kunne gjort for en stor gruppe brukere.

På synsområdet har de mest bemanning og er også de som klager mest på at de ikke har ressurser. Det går igjen. Da tenker jeg at det er betimelig spørsmål. Hva er det vi holder på med som vi ikke burde holde på med? Hvis vi hadde sagt at kommunene skulle gjøre det her så ville jo vi fått frigjort en hel haug ressurser så vi kunne drevet med forsknings- og utviklingsarbeid, og så kunne kommunene i neste rekke brukt oss for å få til inkluderende undervisning eller inkluderende læringsfellesskap i barnehagene.

Det drøftes om man kanskje burde ta større hensyn til etterspørsel, eller fjerne avdelingsskillene og heller gått over til tverrfaglige grupper. Fordelingen mellom fagområder vil nok være et tema som kommer til å bli diskutert igjen i fremtiden.

Noen typer lavfrekvente diagnoser er det så og si bare Statped som har kompetanse på i Norge. Etter som Statped's tjenester skal gis i forbindelse med tilrettelegging for opplæring og utdanning, og det i de fleste tilfeller er PPT som er den eneste veien inn til Statped, er det vanskelig for voksne å få tilgang til nødvendige tjenester som kun Statped har kompetanse på.

Det har jo blitt en kortslutning på linja inn til Statped, kort og godt, og det var ikke det som var hensikten da det ble bestemt at alt skulle gå gjennom PPT. Du kan jo ikke bare drive og sende en sak til PPT fordi den skal til Statped. Et konkret eksempel er en ung mann i slutten av 20-åra. Han hadde en voldsom pipestemme. Han fikk ny fastlege som visste om Statped og sendte den unge mannen hit via bekjentskaper. Etter to-tre behandlinger snakket han helt normalt. Han hadde vært hjemme hele livet, hadde ikke turt å gå ut av døra, og de siste han sa til oss på siste timen var «Yes, nå skal jeg ut og søke jobb». Vi har

verdens beste stemme-team her hos oss, og så skal det ikke være innenfor vårt mandat å hjelpe?

En formell vei inn til Statped kan være at personen melder seg opp til kurs i voksenopplæringen, men dette er ikke aktuelt i alle tilfeller. Et konkret eksempel er den brukergruppen som lider av afasi på grunn av hjerneslag eller annen type ervervet hjerneskade. Denne gruppen består i størst grad av godt voksne mennesker. I kommunene er det ofte ingen som har nødvendig kompetanse på disse, og de blir henvist til private helseaktører. Disse private aktørene har ikke mulighet til å henvise videre til Statped. Dersom «veien inn til Statped» blir fulgt, vil denne gruppen ikke komme i kontakt med de fagpersonene i Statped som har kompetanse på denne typen lidelser.

6.5 Ressursdisponering – kjerneaktivitet og administrativt arbeid

I diskusjonen om ressursfordeling og fordelingsmodellen til Statped er det i hovedsak to store utfordringer som dominerer de ansattes vurderinger: utfordringer knyttet til reisekostnader, og utfordringer knyttet til tilgjengelig bemanning/kompetanse. Spesielt i region Nord snakker de om de lange reiseavstandene og de høye reisekostnadene. Selv om videokonferansemøter (se mer om dette i kapittel 8) kan bøte på noen av disse utfordringene, vil videokonferanse aldri fullt ut erstatte ansikt-til-ansikt-møter med brukerne. Bemanningen i regionene varierer, men de fleste informantene er tydelige på at man har utfordringer med dagens bemanning, enten i form av underbemanning eller manglende spisskompetanse. Det er en bekymring for hvordan man skal klare å erstatte kompetansen som forsvinner ved at ansatte pensjonerer seg eller bytter jobb. I tillegg er det noen som påpeker at bemanningsmodellen gjør at de ikke bestandig får ansette nye medarbeidere når noen slutter.

Ja, den der ressursfordelingsmodellen, jeg synes jo ikke den fungerer så godt i virkeligheten som det kunne se ut på papiret. Det med bemanningsnorm pr avdeling. Vi ser jo at vi kanskje ikke bare sliter med å få på plass folk, men også at det har vært beslutninger på hvem som skal få ansette nye folk og ikke.

Spesielt innenfor syn er det stor bekymring for om de i fremtiden vil kunne tilby like gode tjenester, ikke på grunn av økonomi, men fordi det er få som har kompetanse innenfor feltet. Det tar mange år å lære opp nyutdannede, og de som har både riktig utdanning og kompetanse er det få av og også stor rift om. Selv om det er uttalt at Statped skal bygge spisskompetanse i Nord, Vest og Midt, blir det sett på som en utfordring å få ansatt folk med riktig kompetanse. Spesielt på fagområde syn var det en frykt for at det ville bli vanskelig å erstatte de personene som gikk av ved naturlig avgang. Region Sør-øst skiller seg ut her, både ved at de er mye større (antall personer) og at de får satset bredere på alle hovedmålene. Her er det, som vi var inne på tidligere, derimot en frykt for at de måtte senke sin spisskompetanse og sine ambisjoner for å bli mest mulig lik de andre regionene, og at Statpeds kompetanse som helhet blir mindre.

I tillegg er det knapphet på ressurser som kan brukes på kompetanseheving og egen faglig utvikling. Informantene peker på at bemanningen på de ulike avdelingene går ned, men antallet saker følger ikke den samme trenden. På flere avdelinger for syn blir det også påpekt at mange tar videreutdanning samtidig. Dette skaper ytterligere press på bemanningen, men blir sett på som en nødvendighet for å ivareta og opparbeide den kompetansen som behøves.

Ressursfordelingen er imidlertid ikke bare sett på som en ulempe eller noe som påvirker arbeidet negativt.

Jeg er veldig glad for at vi har ressursfordelingsmodellen vår. Det er et verktøy for å skape mer likeverdige regioner og i det perspektivet så har det vært et viktig instrument.

En av informantene viser til at ressursfordelingen også kan skape positive synergieffekter, eksempelvis en tettere kobling og samhandling med andre aktører i nærområdet, som gir et godt utbytte av de ressursene de får. Et tettere samarbeid med PPT i fylkene og samarbeid med fylkesmannen trekkes også frem som eksempel. Det er også viktig å trekke frem at mange opplever at man får mye igjen for hver krone, spesielt hva gjelder arbeidsoppgaver knyttet til hovedmål 1. Selv med lavere bemanning nå enn før, samt lavere bemanning på grunn av videreutdanning og mangel på rekruttering, gir de fleste inntrykk av at de får unna de sakene som kommer inn, herunder også saker Statped egentlig ikke skulle hatt, men som de må løse på grunn av mangel på kompetanse i kommunen. Samtidig er det tydelig at de ansatte mener underbemanningen og mangel på tid får konsekvenser for kvaliteten på arbeidet, muligheten til å jobbe «tett på» i sakene, i tillegg til at de rapporterer at de arbeider mye ut over ordinær arbeidstid.

Et annet område som det var stor oppmerksomhet rundt, var all tid som ble brukt på å etablere Statped som ny organisasjon. Mange likte de felles samlingene i organisasjonen, og mente at det var en måte å få felles identitet på. Samtidig satte mange spørsmålsteget ved om det var riktig å bruke så mye tid og ressurser på aktivitet som ikke ble betraktet som kjerneaktivitet. Ofte fikk de varsel om slike storsamlinger sent, noe som gjorde at de måtte utsette avtaler som allerede var gjort med kommuner og brukere. En annen innvending mot disse storsamlingene var at de i liten grad ga faglig utbytte, og at rådgiverne selv mente de ville få større utbytte av å ha samlinger med fagnettverk på tvers av regioner. Dette var et behov som ble uttalt spesielt fra rådgiverne i de tre minste regionene.

Det er også en utbredt oppfatning av at det er mer administrativt arbeid internt i Statped enn tidligere. Dette er med på å forsterke opplevelsen av at en har mindre tid til disposisjon til det som er kjerneoppgavene i Statped. Mange opplever altså at det går mye tid til administrative oppgaver i tilknytning til det systemrettede arbeidet og til gjennomføring av kurs. Her oppleves det som frustrerende å bruke såpass mye tid på organisering av typen «finne tidspunkt som passer» og «finne kurssted/rom som passer til formålet». Her mangler man gode systemer og overblikk, noe som gjør at hver enkelt rådgiver sitter og planlegger kurs og samlinger selv, ofte blir det kluss med

lokasjoner, noe som fører til merarbeid. Dette oppleves lite givende og som en tidstyv i arbeidet. Her kunne man med fordelt oppgaver på administrativt ansatte eller andre enkeltpersoner, dette ville spart organisasjonen for mye administrasjonsarbeid og frigjort tid til andre oppgaver som å arbeide med innhold i de systembaserte tjenestene. Gode grep her vil også kunne være å holde et forsett fokus på videokonferanse særlig mellom regioner og på systemnivå. Å tenke bevisst på fordelingen av administrative oppgaver knyttet til organisering av systemsaker/kurs vil også være gunstig.

6.6 Brukerorganisasjonenes påvirkning

Statped har fire regionale og et nasjonalt brukerråd som består av fagorganisasjoner på alle de områdene og diagnosene Statped skal dekke. Alle grupper er representert ved en brukerrepresentant i de ulike brukerrådene. Det vil si at en gruppe som kanskje bare har 10 tilfeller årlig har likt antall representanter inn i brukerrådet som en brukerorganisasjon med 500 tilfeller i året. Det trekkes frem at mye av fordelingen blir bestemt av tradisjoner og kultur, som ikke i like stor grad representerer den faktiske etterspørselen. Brukerorganisasjonene trekkes frem som en faktor som er bestemmende for ressursdisponeringen mellom fagområdene. Det ble nevnt at de brukerorganisasjonene som har vært store og har hatt sterke talspersoner har opparbeidet seg nettverk mot forvaltning og politiske beslutningsorgan, og derfor har lettere for å få gjennomslagskraft.

Politikk og sterke brukergrupper er det som har forhindret endringene, da. Spesielt på syn og hørsel. De to organisasjonene på syn og hørsel er knallsterke. Og de sitter på fanget til utdanningsministeren, ikke sant. Så hver gang vi prøver å gjøre noe, så kommer de kjapt i retur.

De brukerorganisasjonene som tradisjonelt har vært sterke har vært brukerorganisasjoner som har representert de mer lavfrekvente brukergruppene.

6.7 Avsluttende kommentarer

I Statpeds årsrapport står det at det er god balanse mellom individbaserte og systemrettede tjenester. De senere årene har det vært uttalt at de systemrettede tjenestene skal prioriteres sterkere enn det de tradisjonelt har vært. Blant mange rådgivere er det en uttalt skepsis til dette. De ønsker å fortsette å prioritere individbaserte tjenester, spesielt blant lavfrekvente brukergrupper. Det å gi individbaserte tjenester er også en måte å få spisskompetanse på og som gjør at de også kan yte bedre og mer kunnskapsbaserte tjenester på individnivå. Det er to ulike definisjoner av det å jobbe på systemnivå. Noen bruker dette om å jobbe med systemet – alle aktørene rundt individet, mens andre bruker det om den jobben de gjør med å øke kompetansen til kommunene på ulike brukergrupper. Når det gjelder oppfatningen av disponering av ressurser og prioriteringer mellom de ulike faggruppene sier mange at den er grei. Det kommer allikevel tydelig frem at det er ulik ressursdisponering og ulike utfordringer i tilknytning til dette mellom regionene. Mellom regionene er det

også ulike prioritering mellom de tre hovedmålene. I den største regionen arbeides det mer med FoU enn i de mindre regionene. Dette kommer av tilgang til forsknings- og kompetanseutviklingsmiljøer. En del er også uenige i om det er riktig prioritering mellom de fagområdene som har lavfrekvente og høyfrekvente brukergrupper.

7. «Vi må være flere som danser i lag» - Samarbeid mellom Statped og andre aktører

I dette kapitlet vil vi se på Statpeds samarbeid med andre aktører innen feltet. Dette vil ta utgangspunkt i samarbeidet med PPT, som er Statpeds sentrale samarbeidspart. Vi vil imidlertid også drøfte samarbeid med andre aktører på feltet. I neste kapittel vil vi se nærmere på bruken av formelle samarbeidsavtaler som redskap for å fremme slikt samarbeid med kommuner og fylkeskommuner.

Statpeds rolle som kompetansemiljø er preget av at de alene ikke kan eller skal løse de utfordringer sektoren står overfor. Det er kommuners og fylkeskommuners primære, lovpålagte ansvar å sørge for nødvendig tilrettelegging for elever med særskilte behov. Statped kan være en støtte i dette, når kommuner og fylkeskommuner ser at det er nødvendig. Som vi har sett betoner Statped selv dette elementet ved sin virksomhet sterkt. I målbildet hetere det f.eks.:

Tjenester i samfunnet kan ofte oppleves som fragmenterte og lite koordinerte. Statped vil at brukere skal oppleve helhet og sammenheng i tjenestene de får. Samhandling mellom tjenesteytere er derfor avgjørende

Det følgende kapitlet vil vi derfor se nærmere på samarbeidet mellom Statped og andre aktører, primært PPT/kommuner/fylkeskommuner, men også andre aktører i feltet. Vi ønsker gjennom dette blant annet å se på hvordan ansvars- og oppgavefordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører på fagområdene syn, sammensatte læreversker og språk og tale, og hvilke tjenester Statped kan gi innenfor de ulike fagområdene for best mulig å støtte kommunene/ fylkeskommunene. Vi ønsker dessuten å se hvilken kompetanse kommunene/fylkeskommunene trenger for å oppfylle kravene i lovverket, og hva som er og kan være Statpeds rolle i dette arbeidet. Dette vil bli belyst med utgangspunkt i intervjuene, dokumentstudier og data fra breddeundersøkelsen til PPT-kontorer.

7.1 PPT – det avgjørende ledd i kjeden

PPT er definert som eneste inngang til Statped. Alle individuelle saker som meldes inn til Statped skal komme via PPT. Mandatet fastslår i utgangspunktet at dette er den eneste Statped skal samarbeide med, PPT er linken inn til Statped, all kontakt skal skje via dem. Våre informanter er enige i at dette er en ryddig organisering som også bidrar til at Statped får innmeldt saker som er godt forberedt. Statpeds kapasitet er også slik, at en «fri inngang» av saker ville vært vanskelig å håndtere. Samtidig antyder flere av våre informanter at dette også er en mulig svakhet, andre aktører kan også være viktige; helsevesenet, NAV, BUP, enkeltskoler blir nevnt.

Noen viser også til at det kommer inn individuelle saker utenom den obligatoriske veien via PPT. På noen områder vil saker f.eks. gå direkte fra helsevesenet til Statped, f.eks. ved medfødt blindhet eller leppe-gane-spalte. For noen, f.eks. de som arbeider med området leppe-ganespalte i region Vest er PPT ikke viktige, kontakten her går

direkte med Haukeland som melder inne aktuelle saker direkte og der det faglige nettverket man inngår i finnes. Andre små diagnoser/pasientgrupper opplever også noen ganger PPT som på siden, man forholder seg gjerne direkte til Statped, ofte til en saksbehandler som har kompetanse og kjenner det aktuelle tilfellet.

Noen av våre informanter har pekt på området afasi som problematisk i denne sammenhengen. De fleste som rammes av dette er voksne, og faller ofte utenfor det PPT forstår som sin fokusgruppe. Mange av disse får ifølge informanter ofte oppfølging fra private logoped, som ikke kan henvise direkte til Statped der det er behov for det. Også i andre tilfeller opplever noen av våre informanter at det blir kunstig å gå veien om PPT for noen grupper, det blir en omvei inn til Statped i stedet for at f.eks. spesialhelsetjenesten kunne meldt inn saker direkte der de ser at tilrettelagt opplæring kan være en del av løsningen.

Informanter har antydnet at den ene inngangen via Statped kan føre fører til at det kan bli lang vei fra individet til Statped, det kan være mange trinn i trappa før saken havner der den hører hjemme. Fra foreldre og skole må saken tas videre til PPT, som så må velge å melde den inn til Statped. Flere av våre informanter har antydnet at PPT dermed blir helt avgjørende for hvorvidt enkeltsaker blir innmeldt til Statped, og dermed om elever får den hjelp de har rett til/behov for. Særlig har mange pekt på at noen små PPT- kontorer hverken har nødvendig kompetanse eller kapasitet til å fange opp saker som skulle vært fanget opp. Små PPT-kontorer kan dermed bli en «propp» i systemet, sier noe av våre informanter Andre har antydnet at det motsatte også kan være tilfelle, at store PPT-kontorer overvurderer sin egen evne til å løse påkommende utfordringer, og derfor ikke søker assistanse hos PPT når det er nødvendig.

Våre informanter peker på at det ofte er store forskjeller mellom PPT-kontorer, fra «*en halv PPT-medarbeider som knapt vet hva Statped er*», til storbyer med stor og variert kompetanse organisert i store PPT-kontorer. Dette, mener noen informanter avgjør i stor grad om Statpeds tjenester blir brukt der det er nødvendig. Ulikhet i PPT gjør at man ikke kan garantere likeverdig tilbud, forteller noen av våre informanter.

På den ene siden peker noen informanter altså på at store kommuner, med god kapasitet og kompetanse i PPT, ofte bruker Statpeds tjenester minst like mye som små. Ledere i en region sa f.eks.:

Vi ser gjennomgående er at de kommunene som har størst kompetanse fra før, er de som søker oss mest og. Vi jobber mot X kommune som har flere ansatte i PPT enn det vi har, som rådgivere, og høy kompetanse.

Noen informanter fra brukersiden antyder at også det motsatte kan være tilfelle, at store kommuner overvurderer egen kompetanse, «*tror de kan alt*» og det blir et hinder for å koble inn Statped selv i tilfeller der det er nødvendig - «*de vet ikke hva de ikke vet*» som det ble uttrykt i et intervju. Noen brukerrepresentanter antyder dessuten at det kan være en utfordring hvis det utvikler seg en kultur der skolen må innrømme at de ikke kan håndtere en sak, kontakte PPT, for at PPT i neste rekke må innrømme at de ikke har kompetanse før de søker assistanse hos Statped. Noen har antydnet at dette

kan bli en kjede av «tilkortkommenheter» før Statped kobles på, og at dette ikke er noe godt utgangspunkt - først kvier skolene seg for å innrømme at de kommer til kort, og nøler, så kvier PPT seg for å gå til Statped og dermed innrømme at de ikke makter oppgaven selv. Veien fra bruker til Statped kan dermed bli lengre enn nødvendig.

PPTs kompetanse og kapasitet blir dermed en avgjørende faktor i dette samarbeidet. I breddeundersøkelsen til PPT-kontorene, spurte vi om de opplevde å ha tilstrekkelig kompetanse til å oppfylle lovpålagte forpliktelser på de ulike områdene.

Tabell 12 I hvilken grad vurderer PPT at de har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse til å oppfylle lovfestede forpliktelser overfor barn og unge på ulike områder

	Kommunal	Interkommunal	Fylkeskommunal
Fagområde syn			
Opplæring av barn og unge i og på punktskrift (jf. opplæringsloven paragraf 2.14)	1,56	1,69	2,00
Opplæring i læreplanene for synshemmede etter paragraf 2.4 i opplæringsloven	1,91	2,09	2,38
Fagområde språk og talevansker og sammensatte lærevansker			
Opplæring av barn og unge i og på alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK) (jf. opplæringslovens §§ 2-16, 3-13, 4A-13 og 3-14)	3,42	3,40	3,37
Opplæring i læreplanene for barn og unge med språk og talevansker etter opplæringsloven	3,88	3,89	3,70
Opplæring i læreplanene for barn og unge med sammensatte lærevansker etter opplæringsloven	3,91	3,97	3,93

Skala 1= I svært liten grad - 5= I svært stor grad

Tabell 12 viser at PPT, uavhengig av om de er kommunale, interkommunale eller fylkeskommunale, oppgir at de i lavest grad har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse for å gjennomføre opplæring på fagområdet syn, sammenlignet med fagområdene språk og talevansker og sammensatte lærevansker. Det kan se ut til at de fylkeskommunale PPT vurderer sin kompetanse som høyere enn hva en gjør i særlig kommunale PP-tjenester, men forskjellen er ikke signifikant (ANOVA).

PPT vurderer at de i opp mot stor grad har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse til å gi opplæring i læreplanene for barn og unge med språk og talevansker og sammensatte lærevansker etter opplæringsloven. Det er ingen særlige forskjeller mellom type PP-tjenester på disse fagområdene.

At fagområdet syn er det området PPT opplever å ha lavest kompetanse, kan henge sammen med at dette er det området som er mest preget av lavfrekvente forekomster. Flere av våre informanter har snakket om at det kan gå mange år mellom hver gang et PPT-kontor f.eks. får en blind elev, og at det er en utfordring å bygge opp og beholde kompetansen i slike situasjoner. Statped blir dermed en svært viktig kompetansepartner i slike tilfeller. I Statpedes målbilde heter det også: *Statped skal*

bygge og vedlikeholde spisskompetanse innenfor fagområder hvor utfordringene er så sjeldne og komplekse at kommunene ikke kan forventes å ha den nødvendige kompetansen.

Samtidig fortalte en informant om en situasjon der fagområdet syn står i en særstillingen med hensyn til Statped's engasjement:

Inngangen til Statped på syn, den er jo veldig lav, har du en epikrise der som sier at du har litt nedsatt syn, så kommer du inn. Da får du tjenester. Og du kan få tjenester i veldig mange år. Og det er det sammenlignet med andre fagområder Da blir det veldig interessant å se opp mot de forskjellige fagområdene, men og opp mot hva er det kommunene skal gjøre. For er det sånn at syn er så spesielt at det kun er staten som skal forvalte den kompetansen, og hva betyr det for rekruttering, hva betyr det for utdanningsmuligheter, hva er det store bildet knyttet til Staten?

Flere informanter har snakket om at dette også er historisk betinget, at det tradisjonelt har vært slik at dette er en kompetanse som ligger hos statlige instanser, gjennom spesialskolene. Den lokale, desentraliserte kompetanse på synsfeltet, er svakt utviklet, og det går dermed nærmest automatikk i at oppgaven overlates til Statped. En informant i Statped beskrev det slik:

Der tenker jeg at hvis du faller inn i den sånn rent medisinsk definert, så er du inne i Statped med en gang på en måte, altså, og jeg vil påstå at det er veldig få kommuner i Norge som kan lese og forstå en øyelegeepikrise. Og det er jo veldig spesielt, for hvordan skal denne kommunen da i det hele tatt kunne tenke, trenger vi Statped? Kan den ungen her klare seg i skolen? Barnehagen? Nei, og da tar de alle papirene og sender til Statped.

Det pekes også på at utdanningen av synspedagoger er liten i Norge, og at det lokalt kan være vanskelig å rekruttere kvalifiserte medarbeidere på et så lavfrekvent fagområde.

Tabell 13 I hvilken grad vurderer PPT at de har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse til å oppfylle lovfestede forpliktelser overfor barn og unge på ulike områder innen fagområdene

	Syn			Språk og talevansker			Sammensatte lærevansker		
	Kom.	Inter.	Fylke	Kom.	Inter.	Fylke	Kom.	Inter.	Fylke
Tilrettelegging av opplæringstilbudet til barn og unge innen fagområdet	2,28	2,57	2,93	4,17	4,11	4,11	4,03	4,00	4,19
Fysisk tilrettelegging inne og ute i barnehage og skole	2,45	2,82	2,96	-	-	-	3,74	3,66	3,78

Tabell 13 viser at PPT, uavhengig av om de er kommunale, interkommunale eller fylkeskommunale, også her oppgir at de i lavest grad har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse for å gjennomføre opplæring på fagområdet syn, sammenlignet med fagområdene språk og talevansker og sammensatte lærevansker.

Det kan se ut til at de fylkeskommunale PPT vurderer sin kompetanse som høyere enn hva en gjør i særlig kommunale PP-tjenester, men forskjellen er ikke signifikant (ANOVA).

PPT vurderer at de i opp mot stor grad har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse til å gi opplæring i læreplanene for barn og unge med språk og talevansker og sammensatte lærevansker etter Opplæringsloven. Det er ingen særlige forskjeller mellom type PP-tjenester på disse fagområdene. Nok en gang ser vi at fagområdet syn skiller seg ut som det området der PPT-kontorene i størst grad etterlyser Statped's kompetanse for å løse sine lovpålagte oppgaver.

Med tanke på at Statped er tenkt som sentral kompetansepåspartner for PPT, er det av interesse å se hvordan man vurderer det tilbudet man får. Tabell 14 viser PPTs svar på ulike aspekter ved dette spørsmålet i breddeundersøkelsen.³

³ Cohens *d* benyttes her som et signifikansmål og er et mål på effektstørrelse. Den beregnes som forskjellen i gjennomsnittsverdi mellom to grupper delt på samlet standardavvik i de to gruppene (Cohen, 1988). Standardavvik er et mål på spredning. Det vil si i hvilken grad svarfordelingen klumper seg rundt gjennomsnittet eller er mer spredt over hele skalaen. Cohens *d* er derfor et mål som viser om forskjellen mellom gruppene er betydningsfull, triviell eller om den har noen praktisk betydning.

Cohens *d* kan gi et inntrykk av størrelsen på forskjeller eller styrken i sammenhenger (se Cohen, 1988). Begrepet effektmål gir assosiasjoner til at den ene variabelen har effekt eller er en årsaksforklaring til resultatet på den andre. Dette er en tverrsnittstudie hvor vi ikke kan finne årsaksforhold. Effekt i denne sammenhengen er styrken i relasjonen mellom to variabler.

Effektmål og effektstørrelse

Effektmål	Ingen/svak effekt	Liten effekt	Moderat effekt	Stor effekt
Cohens <i>d</i>	0-0.19	0.2-0.49	0.5-0.79	>0.8

Tabell 14 PPTs vurdering av Statpeds tilbud innen fagområdene (Gjennomsnitt)

Statped gjør oppgaver som strengt tatt er PPT/kommunens ansvar innen:	Cohens d					
	Syn	Språk og talevanske	Sammen-satte lære-vansker	Syn vs språk	Syn vs sammen-satt	Språk vs sammen-satt
Vi god kjennskap til Statpeds tilbud og tjenester rettet mot barn og unge innen fagområdet	3,80	3,89	3,64	0,08	0,16	0,23
Vi opplever at det er lett å komme i kontakt med relevante fagpersoner ved Statped unge innen fagområdet	3,93	3,80	3,52	0,12	0,39	0,25
Vi opplever at Statped fagområdet krever for mye arbeid av oss (enkeltvedtak, utredninger etc.) for å få bistand	2,62	2,81	2,87	0,16	0,22	0,05
Statpeds tilbud er godt tilpasset vår PPT/kommunes behov for støtte og veiledning knyttet til barn og unge innen fagområdet	3,65	3,51	3,20	0,13	0,43	0,28
Statpeds tjenester bidrar til god tilrettelegging av opplæringen av barn og unge innen fagområdet i det ordinære utdanningsløpet	3,69	3,50	3,28	0,17	0,40	0,21
Statped tar i bruk nye læringsressurser og læremidler i sin bistand innen fagområdet	3,65	3,68	3,41	0,03	0,25	0,26
Statped har bidratt til å øke kunnskapen og heve kompetansen innen fagområdet til personalet i PPT	3,42	3,47	3,12	0,05	0,26	0,29
Vår PPT/kommune har behov for mer bistand og innen fagområdet enn det Statped gir i dag	2,96	2,98	3,21	0,01	0,23	0,21
Vi opplever Statped som en viktig ressurs for PPT/kommunen innen fagområdet	4,13	3,64	3,46	0,43	0,58	0,14
Vi opplever at det er en tydelig rolleavklaring av hva som er Statpeds oppgaver innen fagområdet og hva som er helsetjenestens (eksempelvis BUP eller habiliteringstjeneste)	3,37	3,22	2,93	0,12	0,36	0,24

Skala 1= Helt uenig - 5= Helt enig

Tabellen viser at PPT-kontorene i alle fagområder er relativt godt fornøyd med Statpeds støtte og bidrag. Man oppgir å ha relativt god kjennskap til Statpeds tilbud og tjenester på fagområdene, at det er lett å komme i kontakt med relevante fagpersoner ved Statped og at tilbudet de får om støtte er godt tilpasset PPT/kommunes behov.

Statped bidrar ifølge PPT-kontorene til god tilrettelegging av opplæringen av barn og unge innen fagområdet i det ordinære utdanningsløpet, og Statped er oppdatert i den forstand at de tar i bruk nye læringsressurser og læremidler i sin bistand innen fagområdet.

Statped har ifølge PPTs vurderingen bidratt til å øke kunnskapen og heve kompetansen innen fagområdet til personalet i PPT, og har dermed bidratt til en systemisk utvikling innen alle fagområder. Vi ser også at PPT i relativt liten grad opplever at de har behov for mer bistand og innen fagområdet enn det Statped gir i dag. Statped oppleves som en viktig ressurs for PPT/kommunen innen fagområdet, og PPT opplever en tydelig rolleavklaring av hva som er Statpeds oppgaver innen fagområdet og hva som er helsetjenestens (eksempelvis BUP eller habiliteringstjenesten). Respondentene opplever til en viss grad at Statped krever for mye arbeid av PPT (enkeltvedtak, utredninger etc.) for å få bistand.

Vurderingene er altså i overveiende grad at man er fornøyd med Statpeds bidrag, selv om fagområdet sammensatte lærevansker kommer jevnt over dårligere ut enn de øvrige to fagområdene. S sammensatte lærevansker er et komplekst og sammensatt område, som omfatter en rekke ulike diagnoser. I større grad enn f.eks. på fagområdet syn er det her snakk om sammensatte, gjenstridige utfordringer/wicked problems, som krever sammensatt, ofte flerfaglig kompetanse for å løses. I kommentarer i åpne spørsmål kommer det fram at man på området SLV til tider opplever at de ikke har fått hjelpen de har søkt, og at det er krevende å søke. Noen gir uttrykk for at det har blitt en veldig byråkratisk tjeneste med papirer og kontrakter, man vegrer seg for å be om bistand og Statped har forventninger man ikke kan innfri.

Området syn er det fagområdet der PPT vurderer støtten som best og mest avgjørende. Våre informanter snakker også om at dette lavfrekvente området kanskje er det som er minst realistisk at det enkelte PPT-kontor skal kunne bygge opp i form av nødvendig kompetanse. Veldig mange kommentarer i spørreskjemaet rapporterer at de ikke har hatt saker på syn, eller ikke har kjennskap til behov for hjelp i forbindelse med dette. Ved et PPT-kontor fortalte de i intervjuet at de der ikke hadde hatt en sak knyttet til området syn på 15 – 20 år, og at å ha en permanent kompetanse i skolen eller ved PPT på så lavfrekvente tjenester som det da var snakk om, var svært vanskelig. Noen områder, særlig knyttet til sansetap, er ikke modne for en slik desentralisert modell av kompetanse, sa representanter for brukerråd i ett tilfelle.

Tabell 15 PPTs vurdering av Statpeds tilbud innen fagområdene

	Syn			Språk og talevanske			Sammensatte lærevansker		
	Kom.	Inter.	Fylke	Kom.	Inter.	Fylke	Kom.	Inter.	Fylke
Vi har god kjennskap til Statpeds tilbud og tjenester rettet mot barn og unge innen fagområdet	3,69	4,19*	3,64	4,00	4,06	3,44*	3,69	3,80	3,29
Vi opplever at det er lett å komme i kontakt med relevante fagpersoner ved Statped innen fagområdet	3,96	4,23*	3,52	3,86	4,10	3,36*	3,60	3,63	3,17
Vi opplever at Statped fagområdet krever for mye arbeid av oss (enkeltvedtak, utredninger etc.) for å få bistand	2,64	2,58	2,60	2,73	2,77	3,08	2,80	2,90	3,04
Statpeds tilbud er godt tilpasset vår PPT/kommunes behov for støtte og veiledning knyttet til barn og unge innen fagområdet	3,67	3,84	3,40	3,59	3,61	3,17	3,25	3,33	2,87
Statpeds tjenester bidrar til god tilrettelegging av opplæringen av barn og unge innen fagområdet i det ordinære utdanningsløpet	3,66	3,90	3,52	3,67	3,48	3,04*	3,39	3,23	3,00
Statped tar i bruk nye læringsressurser og læremidler i sin bistand innen fagområdet	3,65	3,86	3,48	3,76	3,87	3,20*	3,55	3,43	3,00
Statped har bidratt til å øke kunnskapen og heve kompetansen innen fagområdet for personalet i PPT	3,48	3,37	3,32	3,63	3,42	3,04	3,31	2,86	2,88
Vår PPT/kommune har behov for mer bistand og innen fagområdet enn det Statped gir i dag	3,06	2,76	2,96	2,97	2,74	3,24	3,27	3,10	3,17
Vi opplever Statped som en viktig ressurs for PPT/kommunen innen fagområdet	4,24	4,37	3,52*	3,80	3,68	3,12	3,63	3,40	3,04
Vi opplever at det er en tydelig rolleavklaring av hva som er Statpeds oppgaver innen fagområdet og hva som er helsetjenestens (eksempelvis BUP eller habiliteringstjeneste)	3,34	3,61	3,24	3,27	3,48	2,80	2,93	3,17	2,71

*Signifikant forskjell mellom gruppene (ANOVA; $p < 0.05$)

Tabell 15 viser det samme som forrige tabell, men fordelt på ulike PP-tjenester. Det er ikke store forskjeller mellom de ulike tjenestene, men forskjeller mellom gruppene er markert. Selv om man stort sett er relativt godt fornøyd med kontakten med Statped, kommer det også fram kritiske kommentarer i åpne spørsmål i undersøkelsen. Kommentarer rapporterer om krevende dokumentasjon ved henvisning, ventetid og et rigid system. Noen opplever Statped som rigid og at de ikke behandler PPT som likeverdig partner, men setter krav til PPT uten å komme med ytelser. Noen opplever dessuten Statped som lite lydhør, som ikke alltid svarer på henvendelser. En

kommentar sier at de opptrer urokkelig og som overordnet organ, men en annen kommentar sier at Statped er byråkratisk og tungt å komme i dialog med, det tar lang tid fra henvisning til bistand, avtaler og krav krever mer ressurser enn man får hentet ut av hjelp. Andre kommentarer sier at Statped er meget nyttig som faglig støtte, kompetanssegiver og kvalitetssikrer for PPT, og at de strekker seg langt for å møte behovene. Man sier at man er fornøyd med Statped og opplever at de er nærmere nå enn før regionsamarbeidet.

7.2 Hvordan er ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og PPT?

PPT er definert som andrelinjeaktøren, altså den som primært skal bistå førstelinjeaktørene i skoler i deres arbeid med målgruppene. Statped skal så komme inn med bistand der PPT ikke selv har nødvendig kompetanse for å løse utfordringene. Det foreligger altså her i utgangspunktet en ansvarfordeling mellom de to nivåene. I spørreskjemaundersøkelsen til PPT, stilte vi noen spørsmål knyttet til arbeidsdelingen mellom PPT og Statped. Svarene presenteres nedenfor.

Tabell 16 PPTs vurdering av rolle- og ansvarsfordeling mellom Statped og PPT innen fagområdene

Det er en tydelig rolle- og ansvarsfordeling mellom Statped og PPT/kommunen innen:	Kommunal	Interkommunal	Fylkeskommunal	Total
Fagområde syn	3,84	4,03	3,78	3,88
Fagområdet språk og tale	3,26	3,62	3,26	3,34
Fagområdet sammensatte lærevansker	3,20	3,60	3,19	3,29

Skala 1= Helt uenig - 5= Helt enig

Tabell 16 viser at PPT er mest enige i påstanden at det er tydelig rolle- og ansvarsfordeling mellom Statped og PPT/kommunen innen fagområdet syn. Gjennomsnittsverdiene indikerer at de er i mellom både uenig og enig (3) og delvis enig (4). Det er ingen signifikante forskjeller mellom ulike typer PP-tjenester.

Tabell 17 PPTs vurdering av om Statped er tydelige på hva de kan tilby og hva de forventer at PPT/kommunen selv tar et ansvar for innen fagområdene

Statped er tydelige på hva de kan tilby og hva de forventer at PPT/kommunen selv tar et ansvar for innen:	Kommunal	Interkommunal	Fylkeskommunal	Total
Fagområde syn	3,66	3,86	3,65	3,71
Fagområdet språk og tale	3,60	3,63	3,23	3,53
Fagområdet sammensatte lærevansker	3,49	3,59	3,15	3,44

Skala 1= Helt uenig - 5= Helt enig

Tabell 17 viser at PPT er mest enige i påstanden at Statped er tydelige på hva de kan tilby og hva de forventer at PPT selv skal ta hånd om innen fagområdet syn. Forskjellene mellom fagområdene er ikke store. Det er ingen signifikante forskjeller mellom ulike typer PP-tjenester.

Enkelte har antydnet at Statped til tider tar oppgaver som PPT strengt tatt skulle hatt ansvar for selv. Dette synet deles ikke av PPT-kontorene i breddeundersøkelsen, som vist i tabell 18 nedenfor. Noen informanter i Statped har faktisk antydnet at Statped fyller rollen som førstelinjeaktør på fagområdene syn og hørsel. Det er nærmest «vedtatt» at kommunene og fylkeskommunene her gir ansvaret til Statped, sier noe informanter i Statped.

Tabell 18 PPTs vurdering av om Statped gjør oppgaver som strengt tatt er PPT/kommunens ansvar innen fagområdene

Statped gjør oppgaver som strengt tatt er PPT/kommunens ansvar innen:	Kommunal	Interkommunal	Fylkeskommunal	Total
Fagområde syn	1,87	1,91	2,23	1,94
Fagområdet språk og tale	2,08	2,28	2,50	2,20
Fagområdet sammensatte lærevansker	2,08	2,48	2,42	2,24

Skala 1= Helt uenig - 5= Helt enig

Tabell 18 viser at PPT jevnt over er uenige i at Statped gjør oppgaver som strengt tatt er PPT/kommunens ansvar. PPT er mest uenige når det gjelder fagområdet syn, men forskjellen mellom fagområdene er ikke store. Det er ingen signifikante forskjeller mellom ulike typer PPT.

Våre informanter i Statped er betydelig mer delt på dette, og flere antyder som sagt at de i alle fall på noen områder gjør oppgaver man kunne forvente at kommunene/PPT skulle ta hånd om. I et tilfelle antydnet informanter ved et PPT-kontor at individuell oppfølging på fagområdet SLV med fordel kunne vært helt desentralisert til PPT og skolen, og at Statped kunne hatt en overordnet systemperspektiv på det området, bistått med generell kompetanseheving og så videre.

Tabell 19 PPTs vurdering av om Statpeds bistand kan føre til at PPT/kommunen selv tar mindre ansvar innen fagområdene

Statpeds bistand kan føre til at PPT/kommunen selv tar mindre ansvar innen:	Kommunal	Interkommunal	Fylkeskommunal	Total
Fagområde syn	1,88	1,79	1,85	1,84
Fagområdet språk og tale	1,67	1,88	1,85	1,75
Fagområdet sammensatte lærevansker	1,69	1,94	1,96	1,80

Skala 1= Helt uenig - 5= Helt enig

Tabell 19 viser at PPT er uenige i påstanden om at Statpeds bistand kan føre til at PPT/kommunen selv tar mindre ansvar innen fagområdene. Det er ingen forskjeller hverken mellom fagområder eller mellom ulike typer PP-tjenester.

Økt vekt er lagt på ønsket om at Statped skal bli en aktør som fungerer på systemnivå, som en støttespiller i arbeidet med å gjøre PPT og skolen bedre i stand til å håndtere individuelle saker. Også når de går inn i arbeidet med individ-saker, er det et ønske/en ambisjon om at det de gjør skal ha effekter på systemnivå. Også individuelle tiltak, skal føre til læring i kommunene og skolene. Som en brukerårsrepresentant formulerte det i intervju:

«Ambisjonen er at Statped aldri skal gå ut av en sak uten å ha lagt igjen kompetanse etter seg i den skolen/kommunen de har vært inne i, som gjør skolen bedre i stand til å håndtere liknende saker i framtida».

Samtidig mente de samme brukerrepresentantene at dette ikke var et realistisk mål innen alle fagområder. Målet er at den enkelte skole med støtte fra PPT og andre aktører i kommunene, selv skal bli i stand til å møte de utfordringer som melder seg. I den sammenheng ble det uttalt at alle områder ikke er modne for slik desentralisering. Det er ikke realistisk at den enkelte skole eller kommunen noen gang skal få den nødvendige kompetansen til å behandle alle saker, f.eks. lavfrekvente. Når PPT-kontorer aldri har opplevd å ha f.eks. en blind elev på de siste ti årene, er det urealistisk at skolen skal kunne utvikle og beholde den nødvendige kompetanse knyttet til så lavfrekvente grupper. At det heller ikke er realistisk at Statped skal sitte med nødvendig kompetanse på alle områder, var et annet aspekt man i brukerråd var inne på. Noen antydet at det ble litt avhengig av personlig interesse:

Statped har et enormt ansvarsområde, det er så mye man skal ha god kompetanse på. De har ikke mulighet til å ha kompetanse på alt. Systemet blir personavhengig. Du opplever at noen vanskeområder får bedre dekning fordi noen personer i Statped har stor interesse for det, men skulle de slutte i organisasjonen er overgangen stor for å få andre personer til å få den samme kompetansen.

I intervju med både brukerråd og et PPT-kontor ble forestillingene om lavfrekvente og høyfrekvente grupper og nødvendig kompetanse, utfordret ved at noen pekte på at selv innenfor store fagområder som SLV, vil det være deldiagnoser eller kombinasjoner av utfordringer som ikke omfatter mange brukere. Hver sak, hvert tilfelle, er satt på spissen unik, og nødvendig spisskompetanse i hvert enkelt tilfelle på hver enkelt skole eller i hvert PPT-kontor kan derfor være urealistisk (jf. Statpeds målbilde). Men trenger nok kompetanse til å se hvor man må søke hjelp fra andre, og vite hvor slik nødvendig kompetanse til å yte hjelp finnes. Flerfaglighet i samspill blir derfor viktig.

I andre prosjekter har informantene snakket om nødvendigheten av å bygge bruer mellom ulike aktører for å kunne møte utfordringer innen skole- og oppvekst. Dette er relevant også her. Feltet er preget av komplekse, sammensatte utfordringer, som hele tiden krever tett samhandling mellom ulike kompetanser, organisatorisk plassert i ulike etater og organisasjoner. Utfordringen blir derfor å dra alle nødvendige aktører

inn i de robuste nettverkene som kreves for å realisere slik nødvendig, tverretattlig samarbeid (Mathisen & Buland 2016, Buland & Meidell 2018).

7.3 Det handler om å bygge bedre bruere mellom de ulike øyene man sitter på

Svært mange individuelle saker innenfor Statpeds områder bærer preg av å være tverrfaglig, i den forstand at de går på tvers av fagområder/krever kompetanse fra ulike områder. Få saker har relevans bare innenfor et område, tvert imot beskriver mange av våre informanter det som at det ofte er slik at ulike «diagnoser» og utfordringer overlapper hverandre; individet er gjerne svaksynt eller hører dårlig, har ulike sammensatte lærevansker og språk-talere relaterte utfordringer samtidig.

Dette reiser utfordringer knyttet til arbeid på tvers internt i Statped, god samhandling mellom fagfolk på ulike fagområder et nødvendig, en løser ofte ikke konkrete utfordringer med utgangspunkt i kompetanse på et fagområde alene. Flere av våre informanter har derfor snakket om betydningen av å utvikle gode, interne arbeidsrutiner på tvers, noe man i regionene mener man er i ferd med å utvikle. Medarbeidere sitter til dels blandet, og man har gode rutiner for dialog på tvers. Det oppleves som om interne barrierer er bygd ned mellom fagområdene. Noen har gått så langt som å antyde at den eksisterende fagområdeinndelingen til en viss grad er mindre funksjonell.

Dette gjelder ikke bare individorienterte saker. Også på systemnivå er det nødvendige med en tydelig flerfaglig kompetanse, kompetanse til å gjøre de rette koblingene av ulike fagfelt og aktører. Dette gjelder ikke bare internt i Statped. Samarbeid med andre etater og organisasjoner i både individ- og systemsaker, framheves som viktig.

Brukerorganisasjonene er en slik ekstern samarbeidspart. Statped i sitt mål bilde at:

Brukermedvirkning er viktig for Statped. Vi lytter til brukerne når vi utvikler våre tjenester. Brukermøter og brukerundersøkelser gir oss innspill til hvordan vi kan forbedre og justere tjenestene våre. Alle skal ha en god opplevelse i møte med Statped.

I våre intervjuer med brukerråd både nasjonalt og lokalt, kommer det frem at man der er relativt godt fornøyd med Statpeds tjenester, selv om man har innvendinger til deler av aktiviteten. Et regionalt brukerråd gikk langt i retning av å antyde at PPT var like mye bruker av Stapedes tjenesters som det brukerne var, og at veien fra Statped til brukere var relativt lang. Samtidig legger flere vekt på spennet blant brukerne og ulikheten mellom de ulike fagområdene, og at dette kan føre til at ulike brukergrupper har ulike opplevelser. Et medlem i et brukerråd beskrev det slik:

Statped har et bredt spekter av tjenester. Noen av områdene har en lang tradisjon for å ha direkte brukermedvirkning. Dette er tilbud som går innenfor syn og hørsel – de klassiske problemene, mens andre områder er nyere. For 30 år siden var det ingen med AD/HD og Asbergers, jeg opplever at vi har en

forskjellig forståelse for brukermedvirkningen. Vi kommer fra litt ulike ståsted. Det er en spenning som ligger der under.

I forlengelse av dette har flere snakket om at ulike brukergrupper i ulik grad er «synlige» og får innflytelse på Statped's virksomhet.

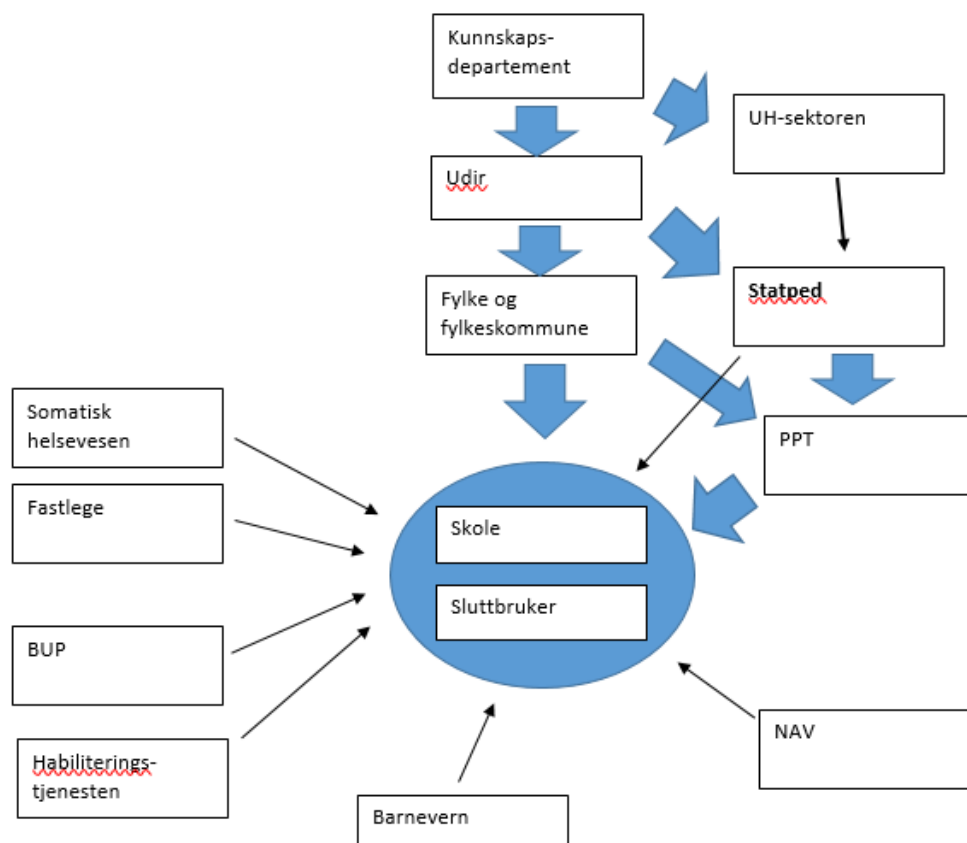
Det er et paradoks at man innenfor Statped snakker om høyfrekvente og lavfrekvente. Her er Tourettes og AD/HD høyfrekvent. Mens syn og hørsel er lavfrekvent. Men organisasjonene på f.eks. syn er mye sterkere. De har en annen dør inn og et annet tilbud i systemet. I kraft av sin størrelse og historie.

Avstanden til sluttbrukerne og den store bredden innenfor fagområdene, som gjør det vanskelig å få spisset kompetanse, ble nevnt som eksempler på ting brukerrådene hadde kritiske kommentarer til. Samtidig var man relativt enige om at en verden uten Statped ville betydd en vesentlig verre situasjon for mange som har behov for hjelp.

Som vi har vært inne på vil det på mange områder være behov for tett samarbeid med andre organisasjoner/etater innenfor feltet oppvekst og skole for å møte de aktuelle utfordringene. Statped sier selv at de:

«... inngår samarbeidsavtaler med kommuner, fylkeskommuner, UH-sektor, spesialhelsetjenesten og NAV for å regulere og tydeliggjøre grenseoppgangen og oppgave- og ansvarsdelingen med våre samarbeidspartnere. Regionene arbeider kontinuerlig med å få på plass nye avtaler. Grenseoppgangen mellom hva som er henholdsvis Statped og samarbeidspartnere sitt ansvar kan allikevel fortsatt bli bedre. Vi har både behov for å være tydeligere på hva kommunene kan forvente av oss som tredjelinjetjeneste, og våre forventninger til kommunene/ skolene og PPT som første- og andrelinjetjeneste må bli tydeligere. Dette vil bidra til å avklare gjensidige forventninger, tydeliggjøre hvilke tjenester som tilbys og hvordan Statped kan brukes som et strategisk virkemiddel i kompetansehevingen i oppvekstsektoren».

Kompleksiteten i aktørnettverket knyttet til barn som av ulike grunner har spesielle behov eller står i fare for å bli ekskludert i det «normale» løpet i oppvekstsektoren, er forsøkt illustrert i figur 19.



Figur 19 Statped i en kompleks verden

Ambisjonene om å inngå som et ledd i et bredt nettverk for oppvekstsektoren er altså til stede. Likevel var ikke dette et tema som ble svært synlig i våre intervjuer. Hovedfokus der lå hele tiden på samarbeidet med PPT. Samtidig snakker man i alle regioner om et visst nødvendig samarbeid med f.eks. universiteter og høyskoler, både med hensyn til konkret innhenting av kompetanse, utdanning av Statped-ansatte, rekruttering og så videre. I noen regioner har man en utstrakt forskningsaktivitet, i samarbeid med akademiske miljøer, universiteter og høyskoler. Andre steder ser man at dette er et underutnyttet felt, siden man i liten grad har kapasitet til å følge opp delmål 3 i Statpeds målbilde.

Det samme gjelder arbeidet med å løse utfordringer i «felten», i møte med de enkelte elever i skolen i individuelle saker. Sjelden er det snakk om utfordringer som en profesjon eller en institusjon kan løse alene. Utfordringer i oppvekstfeltet beskrives dette som gjenstridige utfordringer eller wicked problems, karakterisert blant annet av at de oppleves som er vanskelig eller umulig å løse, på grunn av at de har mange, sammensatte årsaker, at kunnskapen om årsak og virkning er usikker, og at ulike tiltak vil ha ulike effekter avhengig av problemets lokale kontekst (Haug & Plant, 2015; Rittel & Webber, 1973, Head and Alford; 2015). Svært ofte er det derfor slik at man trenger en kompleks mosaikk av ulike kompetanser, på tvers av institusjonell tilhørighet, for å gi gode svar på de utfordringer man møter. Skolen, helsevesen, fastlege, NAV, PPT, helsesøster er eksempler på aktører som ofte nevnes i våre

intervjuer. *It takes' a village to raise a child*, er et mye sitert ordtak som beskriver situasjonen. Et nettverk av ulike aktører nær individet må engasjeres etter behov. Det systemorienterte arbeid som gjøres ute i kommunene, bør også ta høyde for dette. Fokus må være på å utvikle flerfaglig kompetanse, kapasitet og kompetanse for samarbeid på tvers. I sitt målbilde sier Statped selv at:

Tjenester i samfunnet kan ofte oppleves som fragmenterte og lite koordinerte. Statped vil at brukere skal oppleve helhet og sammenheng i tjenestene de får. Samhandling mellom tjenesteytere er derfor avgjørende. Vi ønsker å se utover vårt eget ansvarsområde og bidra til en helhetlig oppfølging. ... Når barn og unge trenger samordnet bistand, skal vi gjøre vårt for å sikre brukerne et helhetlig og koordinert tilbud.

I et intervju kom man inn på nettopp ønsket om å bidra til å skape samordnede tjenester rundt barnet/brukeren, og hvordan Statped bør spille rollen som brobygger og koordinator mellom ulike etater. Selv om ambisjonen er der, var man åpen på at realiteten ikke alltid blir slik man ønsker:

Det er veldig uheldig hvis PPT gir i et råd og så gir BUP et annet råd om samme eleven, og stakkars lærer og foreldre, ikke sant? Hva i all verden skal de gjøre? Så vi prøver å være litt sånn brobygger i det der da. Men det er ganske arbeidskrevende og tidkrevende kanskje aller mest. Men viljen er der, men det er ingen som har fått i oppdrag å ta det initiativet, så det er helt avhengig av at vi tar det selv.

På systemnivå ser vi at våre informanter legger vekt på at Statped i ulik grad har relasjoner til en rekke aktører, regionalt men også nasjonalt. Spesialhelsetjenesten nevnes ofte, det samme gjør habiliteringstjenesten og universiteter og høyskoler, samt kompetansesenter som f.eks. matematikksenteret ved NTNU.

I alle regioner snakker de om betydningen av samarbeidsavtaler med ulike aktører. Informanter har antydnet at regionale forskjeller virker inn på graden av samarbeid på tvers. Deler av Vestlandet har for eksempel lang erfaring med kommunenettverk på skole og oppvekst-området. Statped har her sjelden kontakt med enkeltkommuner når det kommer til systemtiltak/kurs etc, og dette gir også muligheter for å arbeide flerfaglig som man i mindre grad har i andre regioner, har det blitt antydnet. En informant fortalte hvordan disse nettverkene legger til rette for Statpeds arbeid:

Det er kommunene på Vestlandet, de har lang tradisjon på mange samfunnsområde med interkommunalt samarbeid, og da hjelper det også på opplæring. Ofte har de kalt det for kursregioner hvor de har samarbeidet om kompetanseheving i mange, mange år. Og det er nok det som Statped har prøvd å legge seg opp til, slik at Statped ikke initierer nye interkommunale samarbeid, for det har definitivt ikke vært hensikten. Men å bruke nettopp de interkommunale samarbeidene som er i fra før da, i større eller mindre grad.

En faktor i dette, som også ble framhevet i et intervju med brukerrepresentanter, er at Statped står på siden av systemet, i den forstand at man ikke inngår i noen av de flere kommandolinjene som eksisterer på oppvekstområdet. Statped kan ikke pålegge eller

beordre noen til å søke eller følge deres råd. De må derfor hele tiden arbeide for å synliggjøre seg selv og overbevise om at de kan gi nødvendig støtte, og det er hele tiden opp til PPT og andre aktører om de vil koble Statped på i arbeidet. Vi kan kanskje snakke om «ledelse ved overbevisning», det Statped hele tiden må være den aktive tilbyderer som overbeviser andre om at deres assistanse er nyttig, og av og til nødvendig. Å møte slike gjenstridige utfordringer, krever ofte en ny tilnærming til ledelse, der leders mulighet til å formulere visjoner og mål og strategier, og så få andre til følge strategien mot målet, er begrenset, fordi mål og virkemidler i utgangspunktet er uklare. I kontrast til dette skisserer flere en ledelse der hovedaktiviteten er å lede andre til selv å finne mål og løsninger, en ledelse der kravet til leder ikke er å formulere strategier og forvente oppfølging, men tvert imot å sette i gang prosesser som går ut på mobiliserer andre:

Such leaders instead should lead organizational members and/or stakeholders in undertaking themselves the collective work of grappling with the problem. In effect, those who are led are asked to perform the shared leadership role of setting a direction. (Head & Alford, 2014: 729).

Siden det er klart at Statped ikke kan styre slike nettverk av selvstendige aktører og institusjoner, vil den rollen Statped kan innta ligge nærmere det Irgens snakker om som «ledelse»:

Å lede er en delikat oppgave, som i motsetning til styring, er dialogisk og rasjonell med parter som gjensidig påvirker hverandre gjennom stadige forhandlinger om mening. Dette krever styrke, ikke forstått som styrke til ensidig styring, men styrke til å lede utforskede og lærende i samarbeid med medarbeider (Irgens, 2016, s. 321).

Spørsmålet er om Statped kan gå inn i en slik rolle, som pådriver for bedre nettverksamarbeid mellom ulike aktører på området oppvekst og skole?

Sammenfattende kan vi si at vårt inntrykk er at samarbeidspotensielt med andre kompetanseaktører på de ulike fagområder, er noe underutnyttet. PPTs rolle som sentral samarbeidspartner i kommuner og fylkeskommuner, tar mye av oppmerksomheten. En implikasjon av det vi har sagt så langt, kan være at PPTs rolle som nettverksbygger bør bli enda sterkere. PPT har selv ikke nødvendig spisskompetanse («vi er som poteten», uttalte en representant for PPT), så deres rolle kan muligens defineres enda klarere som den som kobler ulike nødvendige aktører på arbeidet. PPT skal være nær skolene, mellom skole og Statped – formidleren, brubyggeren, men samtidig mangler PPT ofte spisskompetanse til å hjelpe skolene i enkeltsaker. PPT kan dermed framstå som nettverksbyggeren lokalt, den som kobler de ulike lokale aktører som skal til for å løse komplekse utfordringer som slike saker så ofte er. PPT kan være sentrale i denne nettverksbyggingen og bidra i samordningen av fastlege, BUP, helsesøster og andre aktører som må til for å løse sammensatte, gjenstridige utfordringer som dette ofte er. PPT kan være tett på og løse saker inn i Statped der det er nødvendig. «Vi må være mange som danser sammen, men skulle

ønske Statped kunne vært tettere på den dansen», sa en representant for et PPT-kontor, og tilføyde:

«Vi skulle ønske at Statped kunne være de eksterne øynene som ser saken, sammen med oss, som litt oftere enn tilfelle er i dag kunne møte sammen med hele nettverket vår og delta i diskusjonene»

I dette ser vi også hvordan det vi har presentert som interorganisatorisk kompleksitet kan spille inn, slik det gjør i alt arbeid der ulike institusjoner og profesjoner skal arbeide sammen for å løse felles utfordringer. Man kommer fra ulike fagtradisjoner, snakker ulike språk, tilhører ulike departementers område, arbeider med utgangspunkt i ulike lover og regelverk og så videre. I tillegg kommer de geografiske avstandene i et spredbygd land som Norge alltid inn som en faktor som påvirker arbeidet. Alt dette kan bidra til å skape mistillit og dårlig kjemi, og gjøre den «felles dansen» som er nødvendig, enda mer utfordrende. I ett intervju reflekterte en informant over dette, med referanse til sin tid i en tidligere stilling i PPT:

Det husker jeg at når vi ansatte nye PP-rådgivere, så kom de fra andre kommuner, så sa de «ja, BUP ja», liksom foraktelig. Vi snakker jo nedsettende om hverandre rundt overalt. Også sa jeg at sånn er det ikke her. Her er vi venner med BUPen vår. Og det var gjensidig altså, så det har noe for seg, også må du utnytte det og spille litt på det. Skape felles fagområde på tvers.

7.4 Konklusjon

PPT oppgir at de i minst grad har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse for å gjennomføre opplæring på fagområdet syn, sammenlignet med fagområdene språk og talevansker og sammensatte lærevansker. PPT-kontorene innen alle fagområder er relativt godt fornøyd med Statpeds støtte og bidrag. Man oppgir å ha relativt god kjennskap til Statpeds tilbud og tjenester på fagområdene, at det er lett å komme i kontakt med relevante fagpersoner ved Statped og at tilbudet de får om støtte er godt tilpasset PPT/kommunes behov. Statped har bidratt til en systemisk utvikling innen alle fagområder. PPT opplever i relativt liten grad at de har behov for mer bistand og innen fagområdet enn det Statped gir i dag. Statped oppfattes som en viktig ressurs for PPT/kommunen innen fagområdene, og PPT opplever en tydelig rolleavklaring av hva som er Statpeds oppgaver innen fagområdet og hva som er helsetjenestens (eksempelvis BUP eller habiliteringstjenesten). PPT er mest enige i påstanden at det er tydelig rolle- og ansvarsfordeling mellom Statped og PPT/kommunen innen fagområdet syn. Respondentene opplever til en viss grad at Statped krever for mye arbeid av PPT for å få bistand.

Ansvars- og oppgavefordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale er i utgangspunktet klar. Statped har ikke ansvar for annet enn å være en kompetansepartner for PPT, der det etterspørres. Kommunene og fylkeskommunene har det lovpålagte ansvaret for tilrettelegging og støtte til grupper med behov, der skolene har førstelinjeansvaret og PPT er den kommunale etat som har ansvaret for å

støtte skolene der det er behov for det. Statped kan støtte der skolen og deretter PPT møter saker de selv ikke kan håndtere, og da med nødvendig kompetansetilførsel. Det er primært PPT Statped forholder seg til, det er den eneste veien inn i Statped. Når kontakt er etablert, kan Statped forholde seg direkte til enkeltskoler og enkelte elever med behov for tilrettelegging og støtte. Våre informanter forteller om både ulemper og fordeler med denne «en-dør-politikken». PPT blir en avgjørende aktør i dette, og avgjør i stor grad om Statped engasjeres.

Når dette er sagt, må det bemerkes at mange av våre informanter snakker om markerte forskjeller mellom områdene. Tekselen for å få aktiv støtte fra Statped er ifølge våre informanter betraktelig lavere på fagområdet syn, enn på de to andre fagområdene som omfattes av vår studie. Noen omtaler Statped som førstelinjetjeneste i forhold til noe grupper under fagområdet syn, og noen smale diagnosegrupper ellers. Dette handler om områder der det oppfattes som lite realistisk at alle skoler og kommuner skal kunne opprettholde tilstrekkelig kompetanse over tid. Noe av dette er nok også historisk betinget.

Statped har en klar ambisjon om å være en aktiv nettverksaktør, og spille en sentral rolle i kobling av ulike aktører/etater som arbeider inn mot sektoren. Her mener vi å observere et uutnyttet potensial – man mangler kapasitet til å inngå tungt i bredere nettverk bestående av flere aktører som arbeider nærmere brukeren.

Hvilke tjenester gir Statped innenfor de ulike fagområdene for best mulig å støtte kommunene/ fylkeskommunene? For det første handler dette om spisskompetanse på ulike felt, kanskje særlig på lavfrekvente forhold. I følge våre informanter er det urealistisk at PPT skal sitte med spisskompetanse på hele det svært store spektret av utfordringer innenfor de tre fagområdene.

Dette gjelder både på lavfrekvente saker, og på svært sammensatte fagområder. Mange saker innen SLV er åpenbart en slik utfordring, på grunn av områdets svært sammensatte karakter. En rekke ulike diagnoser ligger innenfor det brede feltet, og det handler ofte om sammensatte tilfeller, der enkeltelevne trenger bistand på mange område. Vi har brukt betegnelsen «wicked problems»/gjenstridige utfordringer om en del av dette. Noe har også reist problemstilling om hvorvidt det er realistisk at Statped alene skal kunne sitte på all nødvendig spisskompetanse på de ulike områdene.

Nettverkskompetanse, altså kompetanse i å koble ulike aktører i heterogene og stabile aktørnettverk rundt feltet, og bidra til at nødvendig kompetanse blir dratt inn og tatt i bruk, blir dermed sentralt, både i PPT/kommune/fylkeskommune, og i Statped.

Hvilken kompetanse trenger kommunene/fylkeskommunene for å oppfylle kravene i lovverket, og hva er/kan være Statpeds rolle i dette arbeidet? Her blir flerfaglighet etter vår mening et viktig stikkord. Man må utvikle større kompetanse i samhandling på tvers, og bli bedre rustet til å møte såkalte «wicked problems»/gjenstridige utfordringer. I tillegg til økt spisskompetanse på noen sentrale områder knyttet til fagområdene, trenger alle aktører bedre kompetanse på å arbeide med sammensatte

utfordringer/blandingsdiagnoser, kompetanse som går ut over grunnleggende sosialpedagogikk kunnskap. Dette handler om økt kompetanse i å finne fram til de nødvendige aktører lokalt og nasjonalt som kan bidra, bidra til å bygge rom for samskapt læring, praksisfelleskap mellom de som må samhandle i utvikling av robuste løsninger. Dette gjelder for alle nivåer; Statped, kommune/fylkeskommune, PPT, skoler og lærere. Samtidig ser det ut som om Statped fortsatt må være sentral i forhold til å utvikle og beholde spisskompetanse på en del fagfelt/områder der det er urealistisk at tilstrekkelig kompetanse alltid skal kunne desentraliseres. En viktig del av denne spisskompetansen, vil imidlertid *også* handle om kompetanse i å bygge nettverk og samarbeidsrutiner med andre.

8. Avtaler som verktøy for bedre ansvars- og oppgavefordeling mellom Statped og kommuner/fylkeskommuner

I kapittel 7 har vi sett på utfordringer knyttet til Statpeds arbeid med PPT og andre aktører i feltet. Dette handler blant annet om å nærme seg flerfaglige utfordringer. I forlengelsen av dette, vil vi her se nærmere på bruken av formelle avtaler som redskap for å fremme slikt samarbeid med kommuner og fylkeskommuner. Dette blir altså en videreføring og utdyping av noen av de elementene som er behandlet i kapittel 7.

Statped har en rekke ramme- og samarbeidsavtaler med andre aktører. Rammeavtalene er på et overordnet nivå, blant annet med kommuner, fylkeskommuner og NAV (hjelpemiddelsentraler), mens samarbeidsavtalene er avtaler som inngås mellom Statped og kommune/fylkeskommune for samarbeid om konkrete tjenester. Forrige kapittel redegjorde nærmere for samarbeidet mellom PPT og Statped, og hvordan dette vurderes av ansatte i Statped og ved PPT-kontorer. I dette kapittelet ser vi nærmere på hvordan ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og andre aktører oppleves og reguleres gjennom bruk av ramme- og samarbeidsavtaler. Herunder vil vi fremheve de ansattes vurderinger av disse avtalene som nyttige verktøy i samarbeid med andre, samt se nærmere på noen utfordringer og fordeler man knytter til samarbeidet. I dette kapittelet tar vi også med et eksempel på hvordan man imøtekommer noen av utfordringene man opplever i samarbeidsrelasjonen mellom Statped og kommunene: samarbeid med interkommunale nettverk – en samarbeidsform som befinner seg mellom de overordnede rammeavtalene og de spesifikke samarbeidsavtalene for hver tjeneste.

8.1 Avtaler som et overordnet verktøy for å strukturere samarbeid

Statped regulerer samarbeidet mellom Statped og eksterne aktører (herunder NAV, utdanningsinstitusjoner, kommuner/fylkeskommuner etc.) gjennom ramme- og samarbeidsavtaler. Rammeavtalene er overordnede avtaler mellom Statped og eksterne aktører, mens samarbeidsavtaler er avtaler mellom Statped og kommune/PPT som skal utarbeides for individ- eller systembaserte tjenester. Formålet med rammeavtalene, eksempelvis mellom Statped og kommunene, er å gi partene informasjon om de overordnede forventningene til hverandre, samt danne grunnlag for samarbeid på operativt nivå (gjennom samarbeidsavtaler). Dette skal sikre et samarbeid som er tilpasset behovet til den enkelte kommune. Samarbeidsavtalene er mer spesifikke enn rammeavtalene og utformes i samsvar med søknaden fra kommunen og det tilhørende vedtaket fra Statped. Målet med avtalen er å regulere tidsrammen for arbeidet, avklare forventninger, sikre gjennomføring og danne grunnlag for evaluering av samarbeidet og kvaliteten på tjenesten. Dette innebærer at man også avtaler hvilke plikter og oppgaver aktørene har, i tillegg til valgt arbeidsform. I avtalene for systembaserte tjenester skal også informasjonsspredning og kompetansebygging dokumenteres.

Årsrapporten til Statped (2017) viser til at man ikke har oppnådd målene (95 prosent) for antall inngåtte avtaler, spesielt i region Sør-øst hvor det er inngått rammeavtaler med om lag 68 prosent av kommuner og fylkeskommuner. De tre andre regionene har avtaler med mellom 92 og 100 prosent av kommuner og fylkeskommuner i egen region. I tillegg har Statped avtaler med NAV hjelpemiddelsentraler og spesialisthelsetjenesten. Fokus i denne rapporten er hovedsakelig på avtalene med kommuner og fylkeskommuner, hvordan disse brukes og eventuelt sees på som et nyttig verktøy for ansvars- og oppgavefordeling.

I intervjuene ble ramme- og samarbeidsavtaler diskutert i sammenheng med ulike tema. De overordnede avtalene blir vurdert mer som en formalitet, imidlertid ikke uten positive ringvirkninger, mens samarbeidsavtalene som blir utarbeidet for hver sak blir i større grad sett på som et verktøy, men i noen tilfeller også en barriere for samarbeidet.

De fagansatte ser ut til å være mindre opptatt av rammeavtalene med kommunene, men arbeider mye med samarbeidsavtaler som utarbeides for hvert enkelt tiltak. Fra avdelingsleder- og regionledernivå blir det diskutert hvordan rammeavtaler og møter om disse (med kommunene) kan være en faktor for å bedre samarbeidet mellom kommuner og Statped. Blant annet fremheves det som positivt med samarbeidsmøter (også kalt kommunedialogmøter) med kommunene for å avklare forventinger, evaluere samarbeidet og eventuelt justere avtalen. Samtidig kan denne prosessen/disse møtene gi en tydeligere rolleavklaring, øke synligheten til Statped (i kommunene og blant de som deltar på møtene) og forankre samarbeidet i kommunene.

8.2 Bruk av samarbeidsavtaler som verktøy for bedre ansvars- og oppgavefordeling

Av intervjuene fremkommer det at informantene opplever noe ulik praksis i bruken av de samarbeidsavtalene som skal utarbeides for hver tjeneste/tiltak. Av fordeler fremheves det at disse avtalene kan føre til en bedre avklaring av saken, hva som bestilles, tydeliggjøring av behovet til PPT/kommune, hvilke forventninger man har og fordeling av arbeid og ansvar. Samtidig påpekes det at enkelte PPT-kontorer gir tilbakemelding om at det oppleves som arbeidskrevende å fylle ut avtalene, og at man i noen tilfeller mener det er mer arbeid med ferdigstilling av avtalen enn det saken krever av arbeidsressurser. Selv om flere ansatte fra Statped mener dette har blitt bedre er det fortsatt noe ulike oppfatninger av hvor ressurskrevende det er å få utarbeidet og ferdigstilt disse avtalene, samt hvorvidt kommunene ser på disse avtalene som et nyttig eller krevende arbeidsverktøy. Her er det variasjoner både blant kommunene og mellom ansatte i de ulike fagområdene i Statped.

Innenfor fagområdet språk og tale gir de ansatte i intervjuene inntrykk av at både brukergruppen og behovet fra PPT passer godt med hvordan samarbeidsavtalenes funksjon er tiltenkt. Dette er gjerne saker hvor kommunene har bedre bestillerkompetanse – en del høyfrekvente saker, der det er tydeligere hvilke behov

PPT har, og der mange kommuner innehar noe kompetanse og personell som er godt vant til å samarbeide med Statped (eksempelvis logopedier). Sakene har relativt kort varighet og kan ofte avsluttes og evalueres innenfor tidsrammen avtalene gjøres. For fagområdet syn er det ofte motsatt: én bruker innenfor syn kan ofte ha behov for hjelp (fra både Statped og andre aktører) over et lengre tidsperspektiv og gjennom flere overgangsfaser i skolen. Dette gjør tiltaket mer omfattende og det kan være utfordrende at systemet med samarbeidsavtaler ikke passer like godt for disse sakene, blant annet at avtalene ikke skal gå over en så lang tidsperiode. Her kan det oppleves unødvendig å lage nye avtaler for samme bruker hvert år, uten at det nødvendigvis er store endringer i brukerens behov. For fagområdet sammensatte lærevansker er det et bredt spekter av saker, men her er det gjerne komplekse saker og et sammensatte behov som kan være utfordrende å få avgrenset og skissert godt nok i avtalene. Innenfor dette fagområdet arbeides det ofte flerfaglig, og det kan også være usikkerhet knyttet til hvilken avdeling/fagområde det skal skrives avtale med. Selv om avdelingene samarbeider på flere saker, skal avtalen være tilknyttet en av avdelingene.

I kommentarfeltet i spørreundersøkelsen sendt ut til PPT i alle kommunene er det også kommentert at PPT i enkelte tilfeller opplever det som krevende å gi mye dokumentasjon til Statped. Dette inkluderer blant annet arbeidet med samarbeidsavtalene og det som kreves av dokumentasjon, forundersøkelser og rapportering i tilknytning til disse. Her har enkelte PPT-ansatte en opplevelse av Statped som dels byråkratisk, og at det kan være tungt å komme i dialog med Statped. Samarbeidsavtaler og oppgaver i tilknytning til disse krever av og til mer ressurser enn det man får hentet ut av hjelp. Enkelte kommentarer påpeker også at man har en opplevelse av at det er Statped som setter kriteriene for hvilke forventninger man skal ha til PPT i samarbeidet (eksempelvis at de skal være koordinator), selv om PPT ikke alltid vurderer dette som hensiktsmessig. Dette kan føre til at PPT får lite kompetanseheving ut av samarbeidet. En annen kommentar trekker også frem opplevelsen av at Statped setter mange krav til PPT uten å komme med tilsvarende ytelser, og at man ikke opplever at Statped behandler PPT som likeverdig partner i samarbeidet. I intervjuene med rådgivere i Statped ble det skissert et lignende bilde, men med store variasjoner mellom kommunene. Der noen av PPT-kontorene synes det fungerer greit å bruke samarbeidsavtalene og det er enkelt å få ferdigstilt avtalene, har andre PPT-kontorer gitt tilbakemelding om at de ikke ser like stor nytte i samarbeidsavtalene og det kan være utfordrende å få disse utarbeidet og signert.

Selv om de ansatte i Statped har ulike erfaringer til prosessen med utarbeidelse av samarbeidsavtalene blir det i intervjuene også påpekt at avtalene kan fungere som nyttige arbeidsverktøy underveis i samarbeidet om tiltak. Det er derfor viktig at man er bevisst de positive konsekvensene bruken av avtaler kan få for samarbeidet mellom Statped og PPT, selv om man kan oppleve utfordringer med selve utarbeidelsen av avtalene. Av fordeler nevnes det at avtalene kan bidra til å konkretiserer tiltaket, ansvarsfordeling, eventuelle krav til PPT (eks. forundersøkelser), samt systematiserer en senere evaluering av saken og samarbeidet. Evalueringen kan videre gi mulighet til læring og forbedring til neste samarbeid. Å få til gode avtaler og se at disse kan fungere som et redskap i prosessen kan over lengre tid også føre til en forbedring av

bestillerkompetansen til PPT, samt synliggjøre Statpeds kompetanse og tydeliggjøre hva de kan bidra med.

I likhet med enkelte PPT-ansatte ble det også fremhevet av ansatte i Statped at de hadde ulikt syn på hvor krevende det er å få i stand samarbeidsavtalene. Mens enkelte mente det var relativt uproblematisk å få utfylt og ferdigstilt samarbeidsavtalene var det andre som mente man brukte for mye tid på å få ferdig avtalene og opplevde dette som krevende. Her er det spesielt tidsbruken som kan oppleves unødvendig, da denne tiden ellers kunne blitt brukt på andre tiltak. Samtidig har man et ønske om å være tro mot Statpeds system som sier at det skal utformes en samarbeidsavtale for alle tiltak. Her stilles det spørsmålsteget ved hvor hensiktsmessig det er at Statped bruker mye ressurser på å få PPT til å signere og ferdigstille avtalene, for det viktigste er tjenesten Statped skal levere – ikke avtalen. Her er det viktig å merke seg det flere ansatte poengterer: det er ikke slik at samarbeid med Statped avhenger av om samarbeidsavtalen er på plass. Her er informantene tydelige på at tjenester fra Statped er avhengig av at PPT bestiller og søker hjelp hos Statped, ikke om samarbeidsavtalen er signert eller ikke.

8.3 utfordringer med ansvars- og oppgavefordeling

I tillegg til samarbeidsavtalene er det også andre faktorer som kan oppleves som utfordrende for en bedre tydeliggjøring og avgrensning av ansvars- og oppgavefordelingen i samarbeid mellom Statped og kommuner. Selv om prosessen rundt samarbeidsavtalene kan bidra til både tydeliggjøring av ansvars- og oppgavefordeling, samt forbedre samarbeidet over tid er resultatet av tiltaket og samarbeidet om dette også avhengig av at PPT bestiller «riktig» hjelp fra Statped. Herunder at innholdet i samarbeidsavtalene samsvarer med behovet, og om kommunene er i stand til å ivareta det de selv skal ha ansvar for i samarbeidet eller om Statped må gå utenfor det de selv mener er mandatet sitt. I intervjuene ble det påpekt at Statped sjelden sier nei til de søknadene de mottar. Sett i sammenheng med at de ansatte er tydelig på at de prioriterer individualsaker og strekker seg langt for å bistå etter kommunenes behov er det nødvendig å påpeke at selv om det på papiret gir inntrykk av å være klare avtaler som regulerer Statped og kommuners ansvar, er det ikke alltid like enkelt i virkeligheten. Her peker informantene på et sammensatt bilde, hvor man har flere mulige årsaker til at grenseoppgangene og fordelingen av ansvar og oppgaver mellom Statped og kommune kan oppleves som noe uklare.

En gjenganger fra intervjuene er at det ofte handler om en sammensatt problematikk. Flere saker har en problematikk som kan kreve en annerledes tilnærming enn modellen legger opp til, diverse at man ikke bare har behov for tiltak fra en fagavdeling, men gjerne flere – avhengig av kompetanse, ikke tilhørighet til fagområde. Slike søknader blir ofte behandlet i et flerfaglig inntaksteam, bestående av blant annet ledere og representanter fra sammensatte lærevansker. Dette skal sikre at man ser på søknadene med et flerfaglig blikk, vurderer helhetsbildet og kan koble på

den kompetansen man ser behov for. Her er det imidlertid ofte eksterne aktører også med i bildet, og det kan være utfordrende å definere behov og ansvar tydelig og avgrenset. For å løse disse sakene på best mulig måte er man også avhengig av å jobbe på tvers av fagområder og regioner, mens modellen til Statped legger opp til at saker avgrenses til fagområder og regioner, som kan vanskeliggjøre nødvendig helhetstenkning. De ansatte viser stor bevissthet rundt dette og det er flere som ønsker å jobbe mer på tvers og som også mener dette gjøres i større grad nå enn før. For å få til dette på en god måte er det ikke nødvendigvis bare systemet som må endres, men også andre faktorer som kan fremme samarbeid internt (eksempelvis fysisk nærhet, etablerte relasjoner, kunnskap om tilgjengelig kompetanse, muligheter for uformell samhandling etc.). Noe av dette er på plass allerede, eksempelvis gjennom etablerte fagnettverk, inntaksteam som vurderer søknader og kompetansebehov der det er sammensatt problematikk, og noe økt samarbeid på tvers av fagområder.

Videre pekes det også på søknadene og bestillingene fra PPT som et viktig utgangspunkt for samarbeidsavtalens innhold og nytteverdi. Som nevnt i kapittel 7 er det mange i Statped som er opptatt av PPTs bestillerkompetanse, også i sammenheng med hvilken kunnskap PPT har om Statped og hvor synlig Statped er for brukerne. Enkelte ansatte i Statped og PPT påpekte at Statped kunne gjøre en bedre jobb i å synliggjøre Statpeds kompetanse og i hvilke tilfeller de kan bistå kommunene. Ved noen PPT-kontorer har man nesten ikke erfaring med å bruke Statped, mens andre kommuner bruker Statped ofte. Uavhengig av kommunestørrelse vil en lavfrekvent diagnose/brukerbehov være såpass sjelden at man ikke forventer at kommunen selv innehar nok kompetanse for å kunne ivareta behovet. Det følger da også at de muligens heller ikke har kompetanse til å utforme gode og tydelige søknader til Statped, hvor behovet er beskrevet og tydeliggjort slik at det passer med mandatet og rammeavtalene til Statped. Ansatte i Statped opplever også variasjoner i hvor mye kommuner etterspør Statpeds tjenester. En konsekvens av dette er at Statped i noen tilfeller kommer inn i saken veldig sent, og i den tiden kan behovet for bistand ha økt.

I sammenheng med bestillerkompetansen til PPT blir det derfor også viktig å vurdere kommunenes kompetanse og behov for støtte fra Statped. I intervjuene forteller flere ansatte i Statped at de ofte «skreddersyr» tiltak, fordi det ofte kreves både fleksibilitet og tilpasning til kommuners kompetansenivå i vurdering av kommunens behov og utforming av tiltak. Denne tilpasningen er viktig for å kunne tilby likeverdige tilgjengelig tjenester, da det på dette området kan være store forskjeller mellom kommunene. I de tilfeller hvor kommunene selv ikke innehar nødvendig kompetanse for å gjøre det arbeidet de ansatte i Statped mener er kommuners ansvar vil de ofte tilby andre tjenester enn det som gjøres i kommuner som innehar større kompetanse. Selv om ansvarsfordelingen kan være relativt greit avklart i rammeavtalene, kan de ansatte i Statped vurdere det som nødvendig å bidra med støtte utover mandatet eller som skissert i samarbeidsavtalen dersom kommunens mangel på kompetanse gjør dette nødvendig. Noen informanter opplever det som et dilemma at man av og til er for fleksibel, og at det kan ikke alltid er riktig at Statped skal ta saker hvor kommunene ikke har ansatt tilstrekkelig kompetanse der det skal være på plass.

I utfordringen med tydeliggjøring av ansvars- og oppgavefordeling mellom Statped og samarbeidende aktører trekkes det også frem at man opplever ulikt fokus på sluttbruker. Altså, hvem er sluttbruker og for hvem? De ansatte i Statped er fokusert på individene/brukerne og deres rettigheter og behov for hjelp, noe som ofte fremheves sammen med målbildet, mandatet og spisskompetansen til Statped. På den andre side er det også et viktig poeng at for Statped er det ikke individet, men PPT/kommune/fylkeskommune som er sluttbrukeren. Her er det derimot slik at de ansatte i Statped opplever at PPT/kommunene fokuserer på individet som sluttbruker. Dette påvirker også hvordan man vurderer ansvarsfordelingen. Statped skal bidra til kompetanseheving i PPT, kommunene og de som eventuelt er i det systemet som befinner seg rundt brukeren: Statped skal være støtte i kompetanseheving for de som arbeider med individene. Her er det imidlertid noe forskjeller mellom fagområdene, spesielt innenfor syn, eller for de som arbeider med leppe-gane-spalte, hvor det ofte er nødvendig med en annen nærhet til og direkte opplæring av brukerne. Her jobber Statped tettere på enn ved mange andre saker. Disse forskjellene er ikke knyttet til geografi eller fagområdene i seg selv, men først og fremst til spesialistkompetanse kombinert med lavfrekvente brukergrupper, eksempelvis punktskriftopplæring. Her er det ikke forventet at kommuner kan inneha slik kompetanse selv og heller ikke at de kan tillegge seg denne kompetansen gjennom tilrettelegging fra Statped. I slike tilfeller er det ofte Statped som er den eneste med den nødvendige kompetansen og derfor må de jobbe direkte med opplæring til brukeren.

8.4 Kommunalt nettverkssamarbeid som verktøy for bedre tjenestesamarbeid

Som nevnt tidligere er det påpekt en del utfordringer knyttet til Statpeds samarbeid med kommunene og ansvars- og oppgavefordelingen i samarbeidet. Informanter opplever blant annet at kommuners kunnskap om Statped, deres mandat og hvilken kompetanse de kan bidra med varierer fra kommune til kommune. I flere intervjuer, og spesielt i region Vest, fremheves kommunesamarbeid som et viktig tiltak for å imøtekomme flere av de nevnte utfordringene. Her trekker vi frem region Vest og deres bevisste arbeid med kommunale nettverk som et eksempel på systemarbeid som oppleves positivt for samarbeidet. For øvrig viser også de andre regionene til denne måten å samarbeide med kommunene på, og det er et tydelig ønske om å lære mer av region Vest sine erfaringer på dette området.

I region Vest er alle kommunene i regionen med i et interkommunalt nettverk/samarbeid, hvor Statped også har vært inkludert. Fra Statped har det ofte vært ansatte fra fagområdet sammensatte lærevesker (SLV) som har deltatt i nettverkene, og i noen tilfeller er det også de som har vært koordinator. At det er ansatte fra SLV som har vært med i disse nettverkene begrunnes blant annet med deres erfaring med å se helhetlig og flerfaglig på tiltak, og at det er en viktig egenskap i et slikt nettverkssamarbeid. Selv om arbeidet med disse kommunale nettverkene tar mye tid, og kan være vanskelig å synliggjøre i rapporteringssystemet til Statped, er det bred enighet blant ansatte og ledere om at dette er nyttig og god bruk av ressurser.

Fordelene blir vurdert som klart større enn ulempene, og det vurderes som et nyttig samarbeid for Statped.

Gjennom nettverkssamarbeidene med kommunene er det et gjennomgående resultat at kommuner kan få bedre innsikt i Statped som organisasjon, hvilket mandat de har, hvilken kompetanse de innehar og innsikt i de rammeavtalene kommunene har med Statped. Nettverksorganiseringen bidrar derfor til en solid forankring av Statped hos kommunene, og Statped får oversikt over og samtidig etablert gode relasjoner til alle kommuner i egen region. En mer direkte konsekvens man ser etter man begynte med nettverksarbeidet er at Statped opplever at kommunene bedrer bestillerkompetansen sin. Gjennom nettverket får man muligheten til anonyme drøftinger av saker, man lærer av andre kommuners saker/tidligere tiltak, man deler erfaringer og diskuterer kompetansebehov som man da også får sammenlignet med andre kommuner. Fra intervjuene kommer det også frem at nettverksorganiseringen kan føre til større likeverd mellom kommunene i nettverket, eksempelvis ved kompetanseheving for kommuner med ulik kompetanse. Man får innblikk i ulike problemstillinger og løsningsforslag til disse, og man kan bruke andres erfaringer, i tillegg til egne, for å lære hvordan ulike problemstillinger kan løses i samarbeid med Statped. Etter man begynte med nettverkssamarbeid med kommunene har de i region Vest opplevd en endring i søknadene som kommer inn. Informanter beskriver en situasjon der søknadene gjerne er mer spisset før de kommer til Statped. Potensielle søknader kan også drøftes på forhånd, et tiltak man beskriver som en type forhåndsavklaring, hvor man drøfter om dette er en sak for Statped, om den eventuelt kan løses på andre måter etc. Flere ansatte peker på dette som en direkte årsak til at man opplever en nedgang i antall søknader til Statped Vest, og de søknadene som kommer er i større grad bedre spisset og tydeligere på kommunes behov for hjelp fra Statped.

8.5 Kommunekontakter

Flere av våre informanter i PPT kunne gjerne tenkt seg en utstrakt bruk av kommunekontakter. Kommunekontakter forstås her som en spesifikk kontaktperson fra Statped til den enkelte kommune. Dette bidrar til å senke terskelen for kommuner når det gjelder å ta kontakt, og det kan også bidra til mer samhandling mellom Statped og kommune gjennom at man har en fast kontaktperson man gjerne kjenner litt fra før. Ikke alle regioner opererer med en slik kontaktperson, men flere informanter fra PPT mener at dette hadde vært en god løsning. Det som imidlertid blir viktig med en slik organisering er at kommunekontaktene fungerer godt, og har god oversikt over heler Statped og hvem som eventuelt kan bistå i den enkelte sak.

Flere peker dessuten på at kommunesamarbeid fungerer godt når det kommer til samarbeid med Statped. Disse samarbeidsrelasjonene er initiert utenfor Statpeds område, siden det først og fremst forutsetter vedtak om samarbeid mellom kommuner. Likevel ser vi at eksempelvis i region Vest er både kommuner og Statped fornøyd med det utstrakte samarbeidet. Dette gjør PPT og kommunene mer robust, samtidig som det gir Statped større muligheter til innflytelse og kunnskapsdeling.

Statpeds årsberetning viser at region Vest har vesentlig lavere saksbehandlingstid enn øvrige regioner, både for individ og systemsaker. For systemsaker kan en forklaring være at regionen har færre systembaserte søknader ettersom regionen jobber mye ut i fra avtalebaserte tjenester. På individualsaker kan det være fordi regionen arbeider mye med forarbeid til søknader og har formaliserte kommunekontakter.

I det hele tatt fremheves behovet for gode samhandlingsarenaer hvor Statped og samarbeidsparter møtes. Både på ledernivå og mellom PPT og rådgivere i Statped. Når det gjelder slike samarbeid trekkes de utelukkende frem som positive, og at de bidrar til bedre tjenester på et overordnet nivå. De bidrar også til å avklare forventninger mellom de ulike partene.

8.6 Oppsummering og avsluttende kommentarer

Statped har som mål å øke andelen samarbeidsavtaler og jobber aktivt med dette. Region Sør-øst ligger prosentvis en del lavere enn de andre regionene hva gjelder inngåtte samarbeidsavtaler, men ansatte fra alle regionene fremhever at det er bestilling fra PPT som utløser samarbeid med Statped – ikke hvorvidt kommunen har inngått ramme- og samarbeidsavtale med Statped.

Fra ledelsesnivå trekkes det frem flere positive ringvirkninger fra arbeidet med rammeavtalene med kommuner og fylkeskommuner (eksempelvis fra prosessen før avtalen inngås, årlige møter og innholdet i selve avtalen). Dette er blant annet synliggjøring av Statped og Statpeds kompetanse, forankring hos kommune og kommuneeier, tydeliggjøring av ansvarsfordeling mellom kommuner og Statped, samt evaluering av samarbeidet. Avtalene sees på som en formalitet og informanter mener ansvarsdelingen er relativt godt avklart.

De samarbeidsavtalene som utarbeides for hver tjeneste blir i større grad vurdert som et arbeidsverktøy, men her er det variasjoner mellom fagområdene om hvor nyttig avtalene er som verktøy i tjenestesamarbeidet. Avtalene kan blant annet bidra til å tydeliggjøre innholdet i samarbeidet og tiltaket, spisse behovet til kommunen, skissere framdrift og fordeling av oppgaver og forpliktelser i samarbeidet, i tillegg til å være et redskap for evaluering i etterkant. Utfordringene for bruken av disse avtalene er imidlertid knyttet til de formelle rammene for avtalene, slik som varighet og skissering av innholdet, som ikke passer til de type tiltak man har innenfor alle fagområdene. I tillegg kan arbeidsmengden ved å ferdigstille avtalene bli vurdert som en barriere der enkelte kommuner opplever dette som tidkrevende, vanskelig og/eller unødvendig ressursbruk. Dette gjelder særlig der tiltakene har veldig kort eller lang varighet, enten ved at man opplever å bruke med tid på utforming av avtalen enn man ville brukt på selve tiltaket, at det er vanskelig for kommunen å forplikte seg (eksempelvis på grunn av krevende ressursbruk), eller at tiltaket er så stort, omfattende og vanskelig å definere at man ikke opplever at det passer med avtalens form og ønske om tydeliggjøring.

Det fremkommer i tillegg en del andre utfordringer som kan føre til at grenseoppgangene og fordelingen av ansvar og oppgaver mellom Statped og kommunene kan oppleves som noe uklar. Sammensatt problematikk med uklare behov krever gjerne en tilnærming på tvers av fagområder. Mangel på bestillerkompetanse hos PPT og behov for en mer skreddersydd tjeneste på bakgrunn av kommunens kompetanse kan også føre til utfordringer med å klargjøre behov og ansvarsfordeling i samarbeidsavtalene. Herunder vises det også til at man i enkelte tilfeller har ulik oppfatning av hvem sluttbrukeren er. Der PPT gjerne fokuserer på brukeren, er det fra Statpeds mandat fokus på PPT som sluttbruker og forsøker derfor å spisse tjenesten til hvordan man kan tilby kompetanse til de som skal arbeide med individet.

Sammenhengen mellom rammeavtalene og samarbeidsavtalene i hver enkelt sak kan fremstå som tydelig og god i teorien, men i praksis peker fortellingene fra rådgiverne i Statped på at avtalens innhold og tiltakenes utforming først og fremst er avhengig av bestilling fra kommunen og kommunens behov. Mangel på tydeliggjøring av Statpeds mandat, kompetanse og tjenester kan være en medvirkende årsak til utfordringer knyttet til ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og kommuner. Hvordan region Vest samarbeider med kommunene gjennom interkommunale nettverk blir fremhevet som et godt tiltak for å imøtekomme noen av disse utfordringene. Denne samarbeidsmåten kan sees på som en samarbeidsform som befinner seg mellom de overordnede rammeavtalene og de spesifikke samarbeidsavtalene for hver tjeneste. Informanter viser til at både kommunene og Statped ser stor nytteverdi i dette nettverkssamarbeidet, og ansatte i andre regioner uttrykker ønske om å lære av erfaringene fra region Vest. En slik samarbeidsform kan vise seg å gi store gevinster på lang sikt, særlig knyttet til avklaringer i samarbeidet med og i relasjonene til kommunene, samt styrke mulighetene for kompetanseheving og synliggjøring av Statped og deres kompetanse.

Fagnettverk ser ut til å fungere bra, og våre informanter opplever fagnettverkene som både inspirerende og nyttig. Å holde på og videreutvikle disse vil derfor være viktig. Å opprette faste kommunekontakter i samtlige regioner ser også ut til å være et godt grep i det framtidige arbeidet, da dette gir en økt forutsigbarhet og gjør det lettere å orientere i det komplekse farvannet mellom Statped og andre aktører, og gjøre organisasjonen enda bedre i stand til å møte gjenstridige utfordringer oppvekstfeltet.

9. Hovedfunn og vurderinger

I dette avsluttende kapitlet vil vi presentere det vi anser som de viktigste funnene i rapporten, og våre vurderinger og analyser. Vi vil dessuten avslutningsvis presentere noen betraktninger om ting som Statped bør være oppmerksom på i tiden framover.

9.1 Ressursdisponering på fagområder

Vår gjennomgang av Fabris data viser at ressursene er noe ulikt fordelt på de tre fagområdene. Av de tre fagområdene er det språk/tale som legger beslag på færrest ressurser i form av driftsutgifter per år, mens sammensatte læreverser og syn er omtrent like store i 2017. Når det gjelder bemanning ser vi at det har vært en markant nedgang i antall årsverk innen SLV i perioden 2013 - 2017, også syn har minket med omtrent 5 årsverk, mens språk og tale har økt med et halvt årsverk.

Når det gjelder individbaserte tjenester på fagområdet SLV så er rådgiving den aktiviteten som hyppigst gjennomføres av individuelle tjenester. Videre viser tallene at totalt sett er 61 prosent av arbeidet knyttet til grunnskole, 16 prosent til videregående og 15 prosent til voksne, mens 8 prosent er knyttet til førskoleområdet. På fagområdet syn er sakstypene jevnere fordelt. Her utgjør utredning i snitt 42 prosent av sakene i slutten av perioden, mens rådgivning utgjør 38 prosent. Også på synsområdet er det slik at den største andelen utredningssaker og rådgivnings-/veiledningssaker er i grunnskolen. I beskrivelsen av individbaserte tjenester på området språk/tale har vi tatt med tallene for de med leppe-, kjeve-, og/eller ganespalte (LKG). Disse utgjør cirka halvparten av de 10203 registreringene, og utgjør dermed en ganske klar påvirkning på resultatene. Sakene på språk/tale-området skiller seg noe fra de andre områdene, i det at det er en større andel av sakene som er knyttet til voksegruppen. 40 prosent av utredningsarbeidet er knyttet til voksne, og 31 prosent til grunnskole. Av Rådgivnings- og veiledningssakene er det 50 prosent som er knyttet til grunnskolen og 25 prosent til voksne.

Til slutt ser vi at når det gjelder fordeling innen de systembaserte tjenestene, finnes det store forskjeller i antall tjenester som er registrert innen de tre fagområdene. Vi ser at SLV skiller seg ut fra de øvrige fagområdene med et betraktelig høyere antall tiltak på «avtale» og «eget initiativ» enn de andre fagområdene. Statped har på alle de tre fagområdene flere systembaserte tjenester med utspring i egne initiativ enn tjenester på bakgrunn av avtaler med samarbeidspartnere.

9.2 Opplevd fordeling og prioritering

I Statpeds årsrapport står det at det er god balanse mellom individbaserte og systemrettede tjenester. De senere årene har det vært uttalt at de systemrettede tjenestene skal prioriteres sterkere enn det de tradisjonelt har vært. Blant mange rådgivere er det en uttalt skepsis til dette. De ønsker å fortsette å kunne prioritere individbaserte tjenester, spesielt blant lavfrekvente brukergrupper, hvor de ikke ser det

som like hensiktsmessig med systembaserte tiltak. Det å gi individbaserte tjenester er også en måte å få spisskompetanse på og som gjør at de også kan yte bedre og mer kunnskapsbaserte tjenester på individnivå. Skillet mellom individbaserte og systembaserte tjenester blir ofte fremstilt som kunstig og vanskelig å definere likt blant de ansatte. Her poengteres ofte at man alltid jobber med individet i et system og at individbaserte tjenester også fokuserer på systemet rundt, selv om tjenesten er begrunnet fra behov til en spesifikk bruker.

Når det gjelder systembaserte tjenester er det ulike definisjoner av hva dette innebærer. Noen bruker dette om å jobbe med systemet – alle aktørene rundt individet, mens andre bruker det om den jobben de gjør med å øke kompetansen til kommunene på ulike brukergrupper.

Når det gjelder oppfatningen av disponering av ressurser og prioriteringer mellom de ulike faggruppene sier mange at den er grei og det fremkommer ikke store uenigheter på ressursfordeling mellom fagområdene i regionen. Det kommer allikevel tydelig frem at det er ulik ressursdisponering og ulike utfordringer i tilknytning til dette mellom regionene. Mellom regionene er det også ulik prioritering mellom de tre hovedmålene. I de største arbeides det mer med FoU enn i de mindre regionene. Dette kommer av tilgang til forsknings- og kompetanseutviklingsmiljøer. En del er også uenige i om det er riktig prioritering mellom de fagområdene som har lavfrekvente og høyfrekvente brukergrupper.

9.3 Samarbeid, ansvar- og oppgavefordeling

Ansvars- og oppgavefordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale er i utgangspunktet klar. Statped har ansvar for å være en kompetansepartner for PPT, der det etterspørres.

Kommuner og fylkeskommuner har det lovpålagte ansvaret for tilrettelegging og støtte til grupper med behov på disse fagområdene. Skolene har det utøvende førstelinjeansvaret og PPT er den kommunale etat som har ansvaret for å støtte skolene der det er behov for det. Statped kan støtte der skolen og deretter PPT møter saker de selv ikke har tilstrekkelig kompetanse eller kapasitet til å håndtere, og med nødvendig kompetansetilførsel på systemnivå.

Statpeds primære samarbeidspartner er PPT. Alle saker der Statped kobles inn, skal gå via PPT. Når kontakt er etablert, kan Statped forhold seg direkte til enkeltskoler og enkeltelever med behov for tilrettelegging og støtte. Det kan synes som det er både ulemper og fordeler med denne «en-dør-politikken». Det betyr i alle fall at PPT blir en avgjørende aktør i dette, og den som i stor grad avgjør om og når Statpeds assistanse søkes.

Samtidig kan det se ut som om det er markerte forskjeller mellom fagområdene. Terskelen for å få aktiv støtte fra Statped er ifølge våre informanter betraktelig lavere

på fagområdet syn, enn på de to andre fagområdene. Noen omtaler Statped som førstelinjetjeneste i forhold til noe grupper under fagområdet syn, og noen smale diagnosegrupper ellers. Dette handler om områder der det oppfattes som lite realistisk at alle skoler og kommuner skal kunne opprettholde tilstrekkelig kompetanse over tid. Noe av dette er nok også historisk betinget, særlig på områdene som berører sansetap, der sentraliserte institusjoner/spesialskolene har spilt en betydelig rolle.

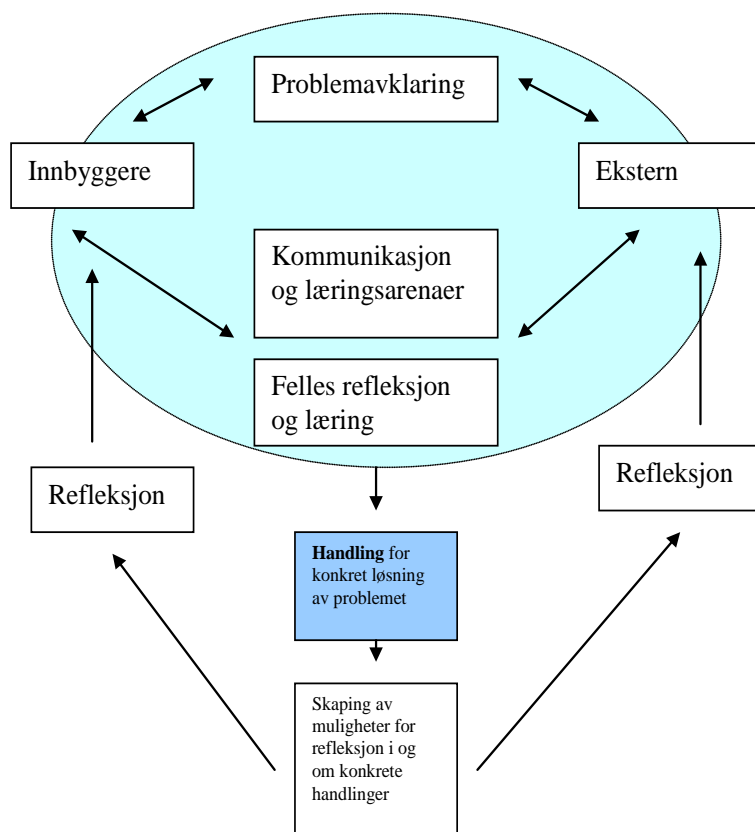
Statped har en klar ambisjon om å være en aktiv nettverksaktør, og spille en sentral rolle i kobling av ulike aktører/etater som arbeider inn i sektoren; spesialhelsetjenestene, NAV, BUP og andre aktuelle. Her mener vi å observere et uutnyttet potensial – man mangler til en viss grad kapasitet til å inngå tungt i bredere nettverk bestående av flere aktører som arbeider nærmere brukeren.

Tjenester Statped kan gi innenfor de ulike fagområdene for best mulig å støtte kommunene/ fylkeskommunene handler for det første om spisskompetanse på ulike felt, kanskje særlig på lavfrekvente forhold. Det kan se ut som om det er mindre realistisk at PPT eller skoler kan inneha spisskompetanse på det svært store spektret av utfordringer innenfor alle de tre fagområdene. Dette gjelder både lavfrekvente tilfeller, og på svært sammensatte fagområder. SLV er en utfordring, på grunn av sin svært sammensatte karakter. En rekke ulike diagnoser ligger innenfor dette området, og det handler ofte om sammensatte tilfeller, der enkeltelevne trenger bistand på mange områder. Vi har brukt betegnelsen «wicked problems»/gjenstridige utfordringer om en del av denne problematikken. Nettverkskompetanse, altså kompetanse i å koble ulike aktører i heterogene og stabile aktørnettverk rundt feltet, og bidra til at nødvendig kompetanse blir dratt inn og tatt i bruk, blir dermed sentralt, både i PPT/kommune/fylkeskommune, og i Statped.

Med hensyn til hva slags kompetanse kommunene/fylkeskommunene trenger for å oppfylle kravene i lovverket, og hva Statpeds rolle i dette arbeidet kan være, mener vi at flerfaglighet er et viktig stikkord. Ingen institusjon, heller ikke Statped, kan alene sitte med nødvendig kompetanse alene. Man er dermed avhengig av å utvikle større kompetanse i samhandling på tvers av fag- og institusjonsgrensene, for derigjennom å bli bedre rustet til å møte såkalte «wicked problems»/gjenstridige utfordringer (Head og Alford, 2015). I tillegg til spisskompetanse på noen sentrale områder knyttet til fagområdene, kan det se ut som om mange aktører trenger bedre kompetanse på å arbeide med sammensatte utfordringer/blandingsdiagnoser, kompetanse som går ut over grunnleggende sosialpedagogisk kunnskap. Dette handler om økt kompetanse i å finne fram til og koble de nødvendige aktører lokalt og nasjonalt, bidra til å bygge rom for samskapt læring, praksisfelleskap mellom de som må samhandle i utvikling av robuste løsninger, på alle nivåer; Statped, kommune/fylkeskommune, PPT, skoler og lærere.

Man trenger altså bedre praksisfelleskap lokalt og regionalt (Wenger), og bedre arenaer for møter og gjensidig dialog, for å skape utvikling i et komplekst, heterogent praksisfelt. Hvis vi ser dette i lys av modellen for «cogenerativ learning» eller «samskapt læring», som formulert av Elden og Levin (1991) eller Klev og Levin

(2016), viser det behovet for å føre samme eksterne og interne aktører i utviklings- og læreprosesser, som illustrert i figur 20 nedenfor.



Figur 20 Samskapt læring – en modell for samhandling

Figuren viser nødvendigheten av å etablere tilstrekkelig rom for felles refleksjon både om utfordringenes art og tiltak/virkemidler. Disse tiltak kan så prøves så ut i praksis og erfaringene fra utprøvingen gir grunnlag for ny refleksjon både internt og hos de eksterne aktørene. Disse refleksjonene kan så føres tilbake til felles rom for diskusjon der både eksterne og interne deltar. På grunnlag av dette kan man så i fellesskap utvikle nye og forbedrede virkemidler. Gjennom slik kobling av teori og praksis i refleksjon både internt og på tvers, oppnår man en gjensidig læring, der både de eksterne/pådriverne og skolene utvikler sin forståelse og sin praksis. På denne måten kan man bygge enda bedre og mer solide aktørnettverk rundt problemstillinger i feltet, og inkludere ulike aktører som er nødvendige for å møte slike gjenstridige utfordringer som man her står overfor. Det noen altså etterspør, er måter Statped kan delta med aktivt i disse læringsprosessene på, som ekstern kompetanseaktør og støtte for PPT i deres arbeid med på skape de nødvendige aktørnettverk og praksisfelleskap lokalt.

Samtidig ser det ut som om Statped fortsatt må være sentral i forhold til å utvikle og beholde spisskompetanse på en del fagfelt/områder der det er urealistisk at

tilstrekkelig kompetanse alltid skal kunne desentraliseres. En viktig del av denne spisskompetansen, vil imidlertid *også* handle om kompetanse i å bygge enda bedre nettverk og samarbeidsrutiner med andre.

9.4 Samarbeidsavtaler som redskap for ansvars- og oppgavefordeling

Statped har som mål å øke andelen samarbeidsavtaler og jobber aktivt med dette. Region Sør-øst ligger prosentvis en del lavere enn de andre regionene hva gjelder inngåtte samarbeidsavtaler, men ansatte fra alle regionene fremhever at det er bestilling fra PPT som utløser samarbeid med Statped – ikke hvorvidt kommunen har inngått ramme- og samarbeidsavtale med Statped. Slike avtaler kan likevel være nyttige verktøy i samarbeidet, særlig for å avklare og tydeliggjøre ansvars- og oppgavefordelingen.

Fra ledelsesnivå trekkes det frem flere positive ringvirkninger fra arbeidet med rammeavtalene med kommuner og fylkeskommuner (eksempelvis fra prosessen før avtalen inngås, årlige møter og innholdet i selve avtalen). Dette er blant annet synliggjøring av Statped og Statpeds kompetanse, forankring hos kommune og kommuneledelsen, tydeliggjøring av ansvarsfordeling mellom kommuner og Statped, samt evaluering av samarbeidet. Avtalene sees på som en formalitet og informanter mener ansvarsdelingen er relativt godt avklart gjennom disse avtalene.

De samarbeidsavtalene som utarbeides for hver tjeneste blir i større grad vurdert som et arbeidsverktøy, men her er det variasjoner mellom fagområdene om hvor godt avtalene fungerer som dette tjenestesamarbeidet. Avtalene kan blant annet bidra til å tydeliggjøre innholdet i samarbeidet og tiltaket, spisse behovet til kommunen, skissere framdrift og fordeling av oppgaver og forpliktelser i samarbeidet, i tillegg til å være et redskap for evaluering i etterkant. Utfordringene for bruken av disse avtalene er imidlertid knyttet til de formelle rammene for avtalene, slik som varighet og skissering av innholdet, som ikke passer like godt til de type tiltak man har innenfor alle fagområdene. I tillegg kan arbeidsmengden ved å ferdigstille avtalene bli vurdert som en barriere der enkelte kommuner opplever dette som tidkrevende, vanskelig og/eller unødvendig ressursbruk. Dette gjelder særlig der tiltakene har veldig kort eller lang varighet, enten ved at man opplever å bruke mer tid på utforming av avtalen enn man ville brukt på selve tiltaket, at det er vanskelig for kommunen å forplikte seg (eksempelvis på grunn av krevende ressursbruk), eller at tiltaket er så stort, omfattende og vanskelig å definere at man ikke opplever at det passer med avtalens form og ønske om tydeliggjøring.

Det fremkommer en del andre utfordringer som kan føre til at grenseoppgangene og fordelingen av ansvar og oppgaver mellom Statped og kommunene kan oppleves som noe uklare. Sammensatt problematikk med uklare behov krever gjerne en tilnærming på tvers av fagområder. Mangel på bestillerkompetanse hos PPT og behov for en mer skreddersydd tjeneste på bakgrunn av kommunens kompetanse kan føre til

utfordringer med å klargjøre behov og ansvarsfordeling i samarbeidsavtalene. Herunder vises det også til at man i enkelte tilfeller har ulik oppfatning av hvem sluttbrukeren er. Der PPT gjerne fokuserer på brukeren, er det fra Statpeds mandat fokus på PPT som sluttbruker og de forsøker derfor å spisse tjenesten til hvordan man kan tilby kompetanse til de som skal arbeide med individet.

Sammenhengen mellom rammeavtalene og samarbeidsavtalene kan fremstå som tydelig og god i teorien, men i praksis peker fortellingene fra rådgiverne i Statped på at avtalens innhold og tiltakenes utforming først og fremst er avhengig av bestilling fra kommunen og kommunens behov. Mangel på tydeliggjøring av Statpeds mandat, kompetanse og tjenester kan være en medvirkende årsak til utfordringer knyttet til ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og kommuner. Hvordan region Vest samarbeider med kommunene gjennom interkommunale nettverk blir fremhevet som et godt tiltak for å imøtekomme noen av disse utfordringene. Denne samarbeidsmåten kan sees på som en samarbeidsform som befinner seg mellom de overordnede rammeavtalene og de spesifikke samarbeidsavtalene for hver tjeneste. Informanter viser til at både kommunene og Statped ser stor nytteverdi i dette nettverkssamarbeidet, og ansatte i andre regioner uttrykker ønske om å lære av erfaringene fra region Vest. En slik samarbeidsform kan vise seg å gi flere gevinster på lang sikt, særlig knyttet til avklaringer i samarbeidet med og i relasjonene til kommunene, kompetanseheving i kommunene og synliggjøring av Statped og deres kompetanse.

9.5 Samarbeid ved hjelp av IKT-verktøy

Statped har i flere år arbeidet aktivt med å ta i bruk ny IKT i arbeidet. I våre intervjuer så vi også dette, både i form av observert praksis der intervjusituasjonene involverte bruken av videokonferanse, og i tema som ble diskutert. I størst grad ble det her snakket om bruk av IKT til kommunikasjon, mellom avdelinger og regioner i Statped, og mellom Statped og PPT-kontorer. IKT-baserte hjelpemidler for sluttbrukere ble i mye mindre grad tema. IKT ble i hovedsak opplevd som et administrativt verktøy, et redskap for å styrke saksbehandling.

Velfungerende videokonferanse-utstyr finnes gjennomgående i hele Statped. Økt bruk av videokonferanse har også skapt en bevissthet som gjør bruken mer effektiv. I region Nord var videokonferanse eksempelvis en vanesak, etter mye øving, og de beskrev møtene som effektive og mer «rett på sak». Møtedeltakerne visste hva de skulle gå gjennom og forholdt seg til det, samtidig som formatet (videokonferanse) krever at de er bevisst på når de har «taletid». På ledernivå satt de ofte på hvert sitt kontor og hadde møter over videokonferanse (selv om flere hadde kontorsted i samme bygning) for å skape likeverdighet for alle i møtet.

Bruken av videokonferanse har dessuten ført til at informanter melder at det nå er større likeverd mellom regionene på grunn av økt kjennskap til hverandre. I tillegg har eksempelvis fagavdelinger fått større nærhet til de som arbeider med læremiddelutvikling.

Videokonferanse brukes nok mest internt i alle regionene, og sees nå på som en nødvendig internt i regionene på grunn av geografiske avstander. Men vi ser også at det brukes på tvers av regioner, gjerne i forbindelse med nasjonale faglige nettverk, prosjektarbeid, brukerrådsmøter etc. Her har man imidlertid noe forbedringspotensial, og det vil nok lønne seg for Statped og fortsatt ha fokus på fordeler med bruk av videokonferanse både med tanke på brukerrådsmøter og i faglige nettverk. Samtidig er det viktig bemerke at flere av våre informanter har uttrykt bekymring for at videokonferanse skal ta over for de interne møtene og samlingene hvor man faktisk møtes ansikt til ansikt. Videokonferanse kan være et svært godt hjelpemiddel, men ikke fungere som et substitutt for personlige møter i altfor stor grad.

Bruk av digitale hjelpemidler og videokonferanse har vært et tema i samtale rundt samhandling og dialog med brukere og samarbeidspartnere. Her mener våre informanter at videokonferanse kan være et godt hjelpemiddel, men at man må være noe forsiktig med bruken. Spesielt når det gjelder individualsaker oppleves videokonferanse som et slags tveegget sverd. Det gir mulighet for tettere og hyppigere oppfølging, men samtidig mister man litt av relasjonen og flyten i møtene. Våre informanter opplever at det er enklere å bruke videokonferanse etter at man har etablert en relasjon med de man skal kommunisere med. Da i hovedsak til veiledning til PPT, til kommunenettverksmøter eller andre møter hvor man har innslag av opplæring/kurs/anonyme drøftinger. Ut mot individer er det stort sett ønskelig å være mer tett på slik at man også får innsyn i det kontekstuelle. Her ser de ansatte i Statped på videokonferanse som et mindre egnet verktøy, da de ikke kan fange opp det som skjer utenom skjermen (non-verbal kommunikasjon, potensielle konflikter (eks mellom foreldre og PPT), erfaringer fra hverdagen på skolen, og så videre.).

9.6 Statped's målbilde – visjon eller virkelighet?

Et inkluderende læringsmiljø: Våre informanter er i stor grad enige i at Statped gjør en viktig rolle i forhold til formidle holdninger til og kunnskap om inkluderende pedagogikk, tilpasset opplæring og inkluderende læringsmiljø. Informantene er, selv om de påpeker noen svakheter, enige i at dette arbeidet ville stått langt svakere hvis Statped ikke hadde vært der med sine bidrag.

Teknologi – et redskap for inkludering: Statped oppleves av mange informanter som en pådriver i arbeidet med å sikre positiv bruk av digital teknologi, både gjennom informasjon og opplæring, og gjennom egen bruk av IKT. Statped bidrar i dag til gi overblikk over tilgjengelige digitale læringsressurser og tilby god og effektiv rådgivning og veiledning om digitale læringsressurser. Størst fokus blant våre informanter ligger på bruka av IKT til kommunikasjon internt i Statped, og mot PPT. Statped har f.eks. utviklet en profesjonell bruk av videomøter. Samtidig er man bevisst på svakheten ved slike redskaper i møte med sluttbrukere. Flere legger vekt på at IKT aldri kan erstatte møter ansikt til ansikt, men at det kan være et nyttig og nødvendig supplement.

Inkludering forutsetter oppdatert kunnskap: Forsknings- og utviklingsarbeid er viktig i Statped. Samtidig ser vi at denne delen av målbildet oppfylles i noe ulik grad i de ulike regionene. Selv om alle legger vekt på betydning av forskning i utviklingen av gode tjenester, er noen av regionene klare på at dette er et område de ikke har kapasitet til å følge opp slik de kunne ha ønsket. Region Sør-øst er her et unntak, da de mener de klarer å prioritere dette området relativt høyt. Alle de andre regionene mener imidlertid at også de til en viss grad samarbeider med universitet og høyskoler rundt FoU og undervisning på området.

Å gjøre kunnskap tilgjengelig: Statped oppleves som synlig. Både gjennom digitale og analoge media har de en synlig formidling av kunnskap og tjenester. Statped er ressurs- og kompetansemiljø for de som har behov for kompetanse på det spesialpedagogiske området, og formidling skjer ved hjelp av ulike virkemidler, i ulike arenaer. Flere har f.eks. omtalt Statpeds hjemmeside som oversiktlig og nyttig. I hvor stor grad dette når frem til alle potensielle brukere, har vi ikke gode data på. Her må det tas i betraktning at Statped ikke kan beordre noen, det er frivillig å oppsøke Statped for informasjon og eventuell assistanse. Vårt inntrykk er imidlertid at man har oppnådd en betydelig grad av synlighet i feltet. Det er svært få som ikke kjenner til Statpeds eksistens og tilbud.

Samhandling med brukerne: Brukermedvirkning er åpenbart viktig for Statped. Vi har i dette prosjektet ikke intervjuet brukerorganisasjoner annet enn gjennom brukerrådene, men medlemmene der gir i alle fall inntrykk av at Statped lytter til deres råd. Til tider kan brukerrådene være uenige i Statpeds avgjørelser, men de opplever at de blir tatt på alvor. Det synes også klart at enkelte store brukerorganisasjoner har betydelig innvirkning på politikk og praksis på området, av og til gjennom direkte påvirkning av politikere på feltet.

Siden veien inn til Statped er begrenset til PPT, noe enkelte har påpekt som en svakhet, kan det på mange måter se ut som om PPT er sluttbrukeren for Statped. Søknadsprosesser og saksgang oppleves som ryddig og lett å forstå, selv om noen bemerker at det også kan oppleves som krevende og en smule byråkratisk for mange PPT- kontor. Digitale arbeidsmetoder bidrar, om enn i noe varierende grad, til raskere og enklere dialog med brukere og samarbeidspartnere. Samarbeid med brukerorganisasjoner gjennom formaliserte møteplasser og andre arenaer for brukermedvirkning fremstår som godt ivarettatt.

Samhandling med andre aktører: Statped er bevisst sin rolle som én av mange aktører som jobber for at samfunnet skal være inkluderende og tilrettelagt for alle. Samtidig som PPT er definert som deres primære samarbeidspart, har man flere samarbeidspartnere, blant i annet helsesektoren, fylkesmennene, universitets- og høyskolesektoren, NAV, nasjonale og regionale sentre innen opplæring og helse og ulike rehabiliterings- og habiliteringstjenester. Dette er tjenester som ofte oppleves som fragmenterte og lite koordinerte, og Statped har åpenbart en ambisjon om å spille en sentral rolle i arbeidet med å skape helhet, gjennom bedre samhandling mellom ulike aktører og utvikling av arbeidsformer som sikrer god samhandling med andre

aktører. Som vi har pekt på, har Statped enda en viktig jobb å gjøre i arbeidet med å utvikle bedre kollektive læringsarenaer og samskapt læring i feltet. Statped har potensial til å bli en enda sterkere nettverksbygger enn det de er i dag, og spille en tydeligere rolle både nasjonalt, regionalt og i lokale nettverk av ulike aktører.

9.7 Avsluttende betraktninger: Hva kan det være viktig for Statped å ha fokus på i fremtiden?

En sentral utfordring for Statped i årene framover, handler slik vi ser det om samhandling på tvers, om konstruksjon av enda mer robuste aktørnettverk på området. Internt i Statped er det mange ansatte som sier at de allerede har mange nettverk de må forholde seg til; fagnettverk på tvers av regioner, med eksterne (spesielle fagfelt), og i region Vest er de også ofte koordinator for de kommunale nettverkene. Disse må videreutvikles, samtidig som man gjør en vurdering i forhold til hva som fungerer godt og mindre godt med disse, slik at de kan videreutvikle de etter ønsker fra de ansatte. Fysiske samlinger en gang i blant oppleves som veldig positivt for å skape bedre relasjoner. Det digitale nettverkssamarbeidet gir gjerne bedre kjennskap til andres kompetanse og muligheter til drøfte ting der og da, men fungerer best om man får skapt en god relasjon i forkant. Da blir det lavere terskel til å ta kontakt utenom de formelle møtene.

Statped må idere reflektere over sin organisasjon i adskilte fagområder. Selv om dette absolutt er formålstjenlig, må man hele tiden ha klar bevissthet om faglighetens begrensninger. Utfordringene i «feltet» vil ofte være sammensatte og gjenstridige, såkalte «wicked problems», og svaret på dem må blant annet være å skape gode, flerfaglige samarbeidsnettverk, internt i Statped og eksternt. Samtidig som man utvikler disse samhandlingsrelasjonene og organiseringen ytterligere, bør man holde fast på sin faglighet. Man trenger rådgivere med spisskompetanse, ikke bare generalister. Det organisasjonen Statped og feltet trenger, er flerfaglighet, det vil si evnen til å samarbeide på tvers av tydelig definerte fag, mer enn tverrfaglighet.

Etter vår mening kan det være nødvendig å bygge gode flerfaglige nettverk rundt PPT lokalt i kommuner og fylkeskommuner, for bedre å møte heterogene, flerfaglige problemstillinger. Spørsmålet er da hvordan Statped kan bringes nærmere disse prosessene, tettere på de lokale nettverk som møter brukerne. Hvordan skape nødvendig læringsarenaer der Statped kan spille en rolle i den samskapte læringen som bør være et fundament for arbeidet?

Flere av våre informanter viser til at Statpeds bistand i mange tilfeller er nødvendig og verdifull, Statped haren spisskompetanse man ikke må miste. Det finnes imidlertid en del barrierer for å bedre samarbeidet og sørge for samarbeidet kommer i gang tidlig nok, at man samarbeider på en måte der både individets behov og rettigheter blir ivare tatt samtidig som man kompetansehever PPT. Disse barrierene har sammenheng med et mål bilde og hovedmål som ikke lar seg oppnå i like stor grad i alle regionene på grunn av forskjeller i tilgjengelige ressurser, kompetanse, og etterspørsel. I tillegg

er det utfordrende med ulikheter mellom fagområdene syn, sammensatte læreversker og språk og tale når man forsøker å få en felles modell (for ressursbruk, avtaleform og arbeidsmetode) til å fungere for alle. Vi kan her kanskje snakke om interorganisatorisk kompleksitet som skaper barrierer for samhandling på tvers.

Det gjøres samtidig flere tiltak for å minske disse barrierene og skape likeverdig tilgjengelige tjenester, og her ser vi flere ting som vi mener bør videreføres og styrkes:

- Økt bruk av videokonferanse – med mål om økt tilgjengelighet, bedre ressursbruk, bedre samarbeid på tvers av regioner og geografisk distanse.
- Faglig samarbeid på tvers av regioner og fagområder for å skape og styrke relasjoner og muligheter for intern kompetanseutvikling. Dette bør styrkes ytterligere.
- Nettverkssamarbeid eksternt, særlig med kommuner i kommunenettverk bør videreføres og spres. Dette handler om forankring og tydeliggjøring av Statpeds kompetanse og ansvar, samt å skape muligheter for «forhåndsprøving» av søknader/saker, og også anonyme drøftinger av saker, og implisitt kompetanseheving ved felles læring av det som tas opp i nettverkene.
- Felles søknadsvurdering bør utvikles videre, for kompliserte saker («inntaksmøter» etc, gjerne med folk fra SLV + ledere) for å sikre bedre løsning av sakene, koble på riktig kompetanse og så videre.

Statped bør også ha en klar bevissthet rundt hva som er deres «sluttbrukere», handler dette om individer eller organisasjoner, og da i særdeleshet PPT? En økt bevissthet rundt dette vil bidra til avklaring av forventinger til Statpeds tjenester. Man bør i forlengelsen av dette fortsette diskusjonen knyttet til desentraliseringens grenser. Er det realistisk at all nødvendig kompetanse for å møte alle de sammensatte utfordringene skal kunne flyttes ut til kommuner og skoler, eller vil det også i framtida være slik at mye kompetanse på noen områder kan og bør være sentralisert i sterke, nasjonale kompetansmiljøer? Hvilken nye krav til spredningsstrategier og nettverksbygging vil i tilfelle dette reise?

Flere av våre informanter legger vekt på at det har vært høyt fokus på omstillinger og reformer i organisasjonen, og at dette til tider oppleves å ta mye tid. Våre informanter opplever stort sett de endringer som har skjedd som positive. Selv om disse prosessene er viktige, og enda ikke fullførte, mener vi at det er viktig at Statped er oppmerksom på at dette er ressurskrevende for de ansatte. Kanskje det er tid for å senke fokuset på omstilling noe i tiden framover, slik at det ikke danner seg et bilde av at dette kommer i veien for organisasjonens primære oppgaver. Endringskynisme der ansatte opplever endring for endringens skyld, og ikke ser hvordan endringen hjelper dem å realisere det de ser som organisasjonens mål og mening, (Amundsen og Kongsvik, 2008), er sjelden konstruktiv i en organisasjon som er avhengig av kontinuerlig utvikling og læring.

LITTERATUR

- Ackoff, R. L. (1974). *Redesigning the future: A systems approach to societal problems*. New York: John Wiley & Sons Inc
- Agenda Kaupang (2017): *Gjennomgang av Statpeds oppdrag, tjenester og ressursdisponering på fagområdet hørsel og innen tegnspråk*, Oslo: Statped
- Amundsen, O og T. Kongsvik (2008): *Endringskynisme*, Oslo: Gyldendal
- Bolman, L.G. og T.E. Deal, (2007). *Reframing Organizations : Artistry, Choice, and Leadership*, New York: John Wiley and Sons
- Caspersen, J., Aamodt, P. O., Stensaker, B., & Federici, R. A. (2018). *Evaluering av den nasjonale rektorutdanningen 2015-2019: Delrapport 2*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning
- Carstensen, H. V. & Bason, C. (2012). «Powering collaborative policy innovation: Can innovation labs help?» i *Innovation Journal*, 17(1).
- Cohen, J. (1988). *Statistical power analysis for the behavioral sciences*. Hillsdale, NJ: Lawrence Earlbaum Associates.
- Cramton, C. D. (2001). “The mutual knowledge problem and its consequences for dispersed collaboration”, i *Organization Science*, 12(3), 346-371.
- Deloit og Proba Samfunnsanalyse (2017) *Evaluering av omstillingen i Statped*, Oslo: Deloit <https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2017/sluttrapport-statped.pdf>
- Difi (2014) *Mot alle odds? Veier til samordning i norsk forvaltning*, Oslo: Direktoratet for forvaltning og IKT
- Dyem T.R. (1975) *Understanding public policy*, Englewood Cliffs, N.J. : Prentice-Hall
- Egeberg, M. J.P Olsen og H. Sætren (1978): «Organisasjonssamfunnet og den segmenterte stat», i Olsen J.P (red) *Politisk organisering*, Bergen – Oslo - Tromsø: Universitetsforlaget
- Elden, m. & M. Levin: (1991) «Cogenerative Learning: Bringing Participation into Action Research” I Whyte, W.F. (ed.) *Participatory Action Research*, Newbury Park, London, New Deli: Sage Publications
- Ekspertutvalget (2018) *Regionreformen - Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene*» Rapport fra et ekspertutvalg <https://www.regjeringen.no/contentassets/2ac32be8629541259acade7d15d9451e/regionreform---rapport-fra-ekspertutvalget.pdf>
- Gressgård, L., Teig, I.L., Gärtner, E.M. (2013): *Interorganisatorisk kompleksitet og tidlig innsats overfor barn og unge i kommunal sektor: En beskrivelse av utfordringer og forslag til tiltaksområder med utgangspunkt i Gjesdal kommune*, Stavanger: IRIS
- Head, B.W og J. Alford (2015): “Wicked problems: Implications for Public Policy and Management”, I *Administration & Society* Vol. 47 (6)
- Hellevik, O. (2015). “Extreme nonresponse and response bias” i *Quality & Quantity*, 1-23.
- Hinds, P. & S. Kiesler, (2002). *Distributed work*. Cambridge, Mass: MIT Press.

- Hinds, P. & C. Mcgrath, C. (2006). *Structures that work: Social structure, work structure and coordination ease in geographically distributed teams*. Paper presented at the Proceedings of the 2006 20th anniversary conference on Computer supported cooperative work.
- Irgens, E.J. (2016) *Skolen – Organisasjon og ledelse, kunnskap og læring*, Bergen: Fagbokforlaget
- Klev, R. og M. Levin (2016) *Forandring som praksis – Endringsledelse gjennom læring og utvikling*, 2. utgave, 4. Opplag, Bergen: Fagbokforlaget
- Mathiesen, I.H. og T. Buland (2017): *Nettverksledelse for bedre samhandling i offentlig sektor -En studie av Mission Possible-nettverket på Sunnmøre*, Stavanger: IRIS Samfunnsforskning
- Mathiesen, I.H., T. Buland, S. Mordal og A. Solberg (2017): *Samarbeid mellom NAV og fylkeskommunen om å hindre frafall fra videregående skole – Utfordringer og gode grep*, Stavanger: IRIS Samfunnsforskning
- Maznevski, M., U. Steger, & W. Amann, W. (2007). «Managing complexity in global organizations” i *Perspectives for Managers* (141), 1-4.
- NOU 2009: 18 *Rett til læring*
- NOU 2009:22 *Det du gjør, gjør det helt - Bedre samordning av tjenester for utsatte barn og unge*
- NOU 2010:7 *Mangfold og mestring — Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet*
- Noteboom, B. (2008). “Learning and innovation in inter-organizational relationships” i Cropper, S., M. Ebers, C. Huxham & P. Smith Ring (red.), *The Oxford handbook of inter-organizational relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Olsen, J.M og J.G. March (1989) *Rediscovering Institutions: The Organizational Basis of Politics*, New York: Free Press
- O'Toole, L. J. (2003). “Interorganizational relations in implementation” i Pierre, J. & B. G. Peters (red.), *Handbook of public administration* (s. 245-255). London: Sage.
- Petruzzelli, A. M., V. Albino, & N. Carbonara (2007). Technology districts: Proximity and knowledge access. *Journal of Knowledge Management*, 11(5), 98-114.
- Ritchie, J. & J. Lewis (1994) *Qualitative research practice A Guide for Social Science Students and Researchers*, London: Sage
- Rittel, H.W, J & M. M. Webber (1973): “Dilemmas in a general theory of planning” i *Policy Sciences* 4
- Singh, A. & G. Prakash (2010). “Public–private partnerships in health services delivery: A network organizations perspective”. *Public Management Review*, 12(6), 829-856.
- Srivastava, A. og S.B. Thomson (2009) “Framework Analysis: A Qualitative Methodology for Applied Policy Research”, i *Journal of Administration and Governance* 72
- Steger, U., W. Amann & M. Maznevski, (2007). *Managing complexity in global organizations* (vol. v.5). Chichester: Wiley
- Sætren, H (1983) *Iverksetting av offentlig politikk*. Oslo: Universitetsforlaget

- Thagaard, T.(1998) *Systematikk og innlevelse – En innføring i kvalitativ metode*, Oslo: Universitetsforlaget
- Wenger, E. (1998) *Communities of Practice – Learning, Meaning and Identity*, New York: Cambridge University Press
- Wibeck, V. (2000) *Fokusgrupper. Om fokuserande gruppintervjuer som undersøkingsmetod*. Lund: Studentlitteratur
- Wuyts, S., M.G. Colombo, S. Dutta & B. Nooteboom. (2005). “Empirical tests of optimal cognitive distance” i *Journal of Economic Behavior and Organization*, 58(2), 277-302
- Yin, R.K. (1994) *Case study research: Design and methods*; Los Angeles: Sage Publications

Vedlegg - Spørreskjema

1. Er PP-tjenesten du representerer:

- Kommunal
- Interkommunal
- Fylkeskommunal
- Både kommunal og fylkeskommunal

2. Utdyp hvis behov:

3. I hvilken grad vurderer du at din PP-Tjeneste har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse til å oppfylle lovfestede forpliktelser overfor barn og unge med **synstap** på følgende områder?

	I svært liten grad	I liten grad	Verken eller	I stor grad	I svært stor grad
Opplæring av barn og unge i og på punktskrift (jf. opplæringsloven paragraf 2.14)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Opplæring i læreplanene for synshemmede etter paragraf 2.4 i opplæringsloven	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tilrettelegging av opplæringstilbudet til synshemmede barn og unge	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fysisk tilrettelegging inne og ute i barnehage og skole	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

4. I hvilken grad vurderer du at din PP-Tjeneste har tilstrekkelig faglig og pedagogisk kompetanse til å oppfylle lovfestede forpliktelser overfor barn og unge med **språk og talevansker** og eller **sammensatte lærevansker** på følgende områder?

	I svært liten grad	I liten grad	Verken eller	I stor grad	I svært stor grad
Opplæring av barn og unge i og på	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

alternativ og
supplerende
kommunikasjon
(ASK) (jf.
Opplæringslovens
§§ 2-16, 3-13, 4A-
13 og 3-14)

Opplæring i
læreplanene for
barn og unge med
**språk og
talevansker** etter
Opplæringsloven

Opplæring i
læreplanene for
barn og unge med
**sammensatte
lærevansker** etter
Opplæringsloven

Tilrettelegging av
opplæringstilbudet
til barn og unge
med **språk og
talevansker**

Tilrettelegging av
opplæringstilbudet
til barn og unge
med **sammensatte
lærevansker**

Fysisk
tilrettelegging inne
og ute i barnehage
og skole for barn og
unge med
**sammensatte
lærevansker**

5. Ta stilling til følgende utsagn: *Det er en tydelig rolle- og ansvarsfordeling mellom Statped og PP-tjenesten/kommunen innen:*

	Helt uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Helt enig
Fagområdet syn	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fagområdet språk og tale	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fagområdet sammensatte lærevansker	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

6. Ta stilling til følgende utsagn: *Staped er tydelige på hva de kan tilby og hva de forventer at PP-tjenesten/kommunen selv tar et ansvar for innen:*

	Helt uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Helt enig
Fagområdet syn	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fagområdet språk og tale	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fagområdet sammensatte lærevansker	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

7. Ta stilling til følgende utsagn: *Staped gjør oppgaver som strengt tatt er PP-tjenesten/kommunens ansvar innen:*

	Helt uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Helt enig
Fagområdet syn	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fagområdet språk og tale	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fagområdet sammensatte lærevansker	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

8. Ta stilling til følgende utsagn: *Statpeds bistand kan føre til at PP-tjenesten/kommunen selv tar mindre ansvar innen:*

	Helt uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Helt enig
Fagområdet syn	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fagområdet språk og tale	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fagområdet sammensatte lærevansker	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Fagområdet SYN

9. Kryss av for i hvilken grad din PP-tjeneste/kommunene har mottatt ulike typer bistand fra Statped på fagområdet **syn** det siste året?

	Ikke mottatt	I svært liten grad	I liten grad	I noen grad	I stor grad	I svært stor grad	Vet ikke
Utredninger	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Rådgiving og veiledning av PPT i enkeltsaker (individorientert)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rådgiving og veiledning av PPT på fagområdet (systemorientert/kompetanseheving)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rådgiving og veiledning av personal i barnehager og skole	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kurs for foreldre	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Fagområdet SPRÅK OG TALE

10. Kryss av for i hvilken grad din PP-tjeneste/kommunene har mottatt ulike typer bistand fra Statped på fagområdet **Språk og tale** det siste året?

	Ikke mottatt	I svært liten grad	I liten grad	I noen grad	I stor grad	I svært stor grad	Vet ikke
Utredninger	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rådgiving og veiledning av PPT i enkeltsaker (individorientert)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rådgiving og veiledning av PPT på fagområdet (systemorientert/kompetanseheving)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rådgiving og veiledning av personal i barnehager og skole	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kurs for foreldre	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Fagområdet SAMMENSETTE LÆREVANSKER

11. Kryss av for i hvilken grad din PP-tjeneste/kommunene har mottatt ulike typer bistand fra Statped på fagområdet **Sammensatte lærevansker** det siste året?

	Ikke mottatt	I svært liten grad	I liten grad	I noen grad	I stor grad	I svært stor grad	Vet ikke
Utredninger	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rådgiving og veiledning av PPT i enkeltsaker (individorientert)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rådgiving og veiledning av PPT på fagområdet (systemorientert/kompetanseheving)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Rådgiving og veiledning av personal i barnehager og skole	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

Fagområdet SYN12. Ta stilling til følgende utsagn relatert til Statpeds tilbud på fagområde **syn**:

	Helt uenig	Delvis uenig	Verken eller	Delvis enig	Helt enig
Vi har god kjennskap til Statpeds tilbud og tjenester rettet mot barn og unge med synsstap	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vi opplever at det er lett å komme i kontakt med relevante fagpersoner ved Statped fagområdet syn	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Vi opplever at Statped fagområdet syn krever for mye arbeid av oss (enkeltvedtak, utredninger etc.) for å få bistand	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Statpeds tilbud er godt tilpasset vår PP-tjenestes/kommunes behov for støtte og veiledning knyttet til barn og unge med synsstap	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Statpeds tjenester bidrar til god tilrettelegging av opplæringen av barn og unge med synsstap i det ordinære utdanningsløpet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Statped tar i bruk nye læringsressurser og læremidler i sin bistand på fagområdet syn	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Statped har bidratt til å øke kunnskapen og heve kompetansen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

om barn og unge med
synsstap til
personalet i PP-
tjenesten

Vår PP-
tjeneste/kommune
har behov for mer
bistand og støtte på
fagområdet **syn** enn
det Statped gir i dag

Vi opplever Statped
som en viktig ressurs
for PP-
tjenesten/kommunen
på fagområdet **syn**

Vi opplever at det er
en tydelig
rolleavklaring av hva
som er Statpeds
oppgaver på
fagområdet **syn** og
hva som er
helsetjenestens
(eksempelvis BUP
eller
habiliteringstjeneste)

Fagområdet SYN

13. Finnes det områder hvor du ønsker at Statped i større grad kunne bidra med økt fagkompetanse på fagområdet **syn**

- Bidra med oppdatert fagkunnskap/forskning
- Råd og veiledning om teknisk/digitalt utstyr
- Pedagogisk tilrettelegging
- Annet

14. Utdyp dersom du har kommentarer til Statpeds fagområde **Syn** :

Fagområdet SPRÅK OG TALE

15. Ta stilling til følgende utsagn relatert til Statpeds tilbud på fagområde **Språk og tale**:

Helt uenig Delvis uenig Verken eller Delvis enig Helt enig

Vi god kjennskap til
Statpeds tilbud og

tjenester rettet mot barn og unge med **språk- og talevansker**

Vi opplever at det er lett å komme i kontakt med relevante fagpersoner ved Statped fagområdet **Språk og tale**

Vi opplever at Statped fagområdet **Språk og tale** krever for mye arbeid av oss (enkeltvedtak, utredninger etc.) for å få bistand

Statpeds tilbud er godt tilpasset vår PP-tjeneste/kommunes behov for støtte og veiledning knyttet til barn og unge med **språk- og talevansker**

Statpeds tjenester bidrar til god tilrettelegging av opplæringen av barn og unge med **språk- og talevansker** i det ordinære utdanningsløpet

Statped tar i bruk nye læringsressurser og læremidler i sin bistand på fagområdet **språk og tale**

Statped har bidratt til å øke kunnskapen og heve kompetansen om barn og unge med **språk- og talevansker** til personalet i PP-tjenesten

Vår PP-tjeneste/kommune har behov for mer bistand og støtte på

fagområdet **språk og tale** enn det Statped gir i dag

Vi opplever Statped som en viktig ressurs for PP-Tjenesten/kommunen på fagområdet **språk og tale**



Vi opplever at det er en tydelig rolleavklaring av hva som er Statpeds oppgaver på fagområdet **Språk og tale** og hva som er helsetjenestens (eksempelvis BUP eller habiliteringstjeneste)



Fagområdet **SPRÅK OG TALE**

16. Finnes det områder hvor du ønsker at Statped i større grad kunne bidra med økt fagkompetanse på fagområdet **Språk og tale**

- Bidra med oppdatert fagkunnskap/forskning
- Råd og veiledning om teknisk/digitalt utstyr
- Pedagogisk tilrettelegging
- Annet

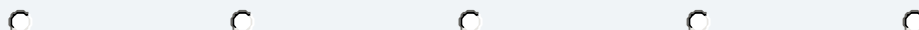
17. Utdyp dersom du har kommentarer til Statpeds fagområde **Språk og tale**:

Fagområdet **SAMMENSATTE LÆREVANSKER**

18. Ta stilling til følgende utsagn relatert til Statpeds tilbud på fagområde **Sammensatte lærevansker** :

Helt uenig Delvis uenig Verken eller Delvis enig Helt enig

Vi god kjennskap til Statpeds tilbud og tjenester rettet mot barn og unge med **sammensatte lærevansker**



Vi opplever at det er lett å komme i

kontakt med
relevante
fagpersoner ved
Statped fagområde
**Sammensatte
lærevansker**



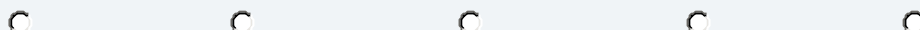
Vi opplever at
Statped fagområde
**Sammensatte
lærevansker** krever
for mye arbeid av oss
(enkeltvedtak,
utredninger etc.) for å
få bistand



Statpeds tilbud er
godt tilpasset vår PP-
tjeneste/kommunes
behov for støtte og
veiledning knyttet til
barn og unge med
**sammensatte
lærevansker**



Statpeds tjenester
bidrar til god
tilrettelegging av
opplæringen av barn
og unge med
**sammensatte
lærevansker** i det
ordinære
utdanningsløpet



Statped tar i bruk nye
læringsressurser og
læremidler i sin
bistand på
fagområdet
**sammensatte
lærevansker**



Statped har bidratt til
å øke kunnskapen og
heve kompetansen
om barn og unge med
**sammensatte
lærevansker** til
personalet i PP-
tjenesten



Vår PP-
tjeneste/kommune
har behov for mer
bistand og støtte på
fagområdet
sammensatte



lærevansker enn det
Statped gir i dag

Vi opplever Statped
som en viktig ressurs
for kommunen på
fagområdet
**sammensatte
lærevansker**



Vi opplever at deet er
en tydelig
rolleavklaring av hva
som er Statpeds
oppgaver på
fagområdet
**sammensatte
lærevansker** og hva
som er
helsetjenestens
(eksempelvis BUP
eller
habiliteringstjeneste)



Fagområdet SAMMENSATTE LÆREVANSKER

19. Finnes det områder hvor du ønsker at Statped i større grad kunne bidra med økt fagkompetanse på
fagområdet **Sammensatte lærevansker**

- Bidra med oppdatert fagkunnskap/forskning
- Råd og veiledning om teknisk/digitalt utstyr
- Pedagogisk tilrettelegging
- Annet

20. Utdyp dersom du har kommentarer til Statpeds fagområde **Sammensatte lærevansker**:

21. Dersom du har flere kommentarer om Staped elller om undersøkelsen kan du skrive det her. Husk å trykke på
"Send inn" for å få svarene dine registrert.

Vedlegg - Intervjuguider

Intervjuguide Direktør

Bakgrunn

- Stilling, utdanning, tidligere stilling
- Lenge i STATPED, lenge i stillingen
- Hovedoppgaver i jobben
- Hva innebærer stillingen, og hva gjør du (mest)?

Kan du fortelle noe om statpeds målbilde?

- På hvilken måte brukes dette i det daglige arbeidet?
- Hvordan har dette blitt utviklet?
 - Medvirkning?
- Hvor ofte blir det revidert?

Kan du fortelle litt om bakgrunnen for den nylige omorganiseringen i STATPED?

- Likeverdig tilbud
- Effektivisering
- Tydeligere tilbudsstruktur
- Erfaringer med gjennomføring av omorganiseringen/prosessen?
 - Medvirkning?

Kan du fortelle noe om hvordan STATPED tenker rundt dette med Individrettede og systemrettede tjenester?

- Hvordan fordeler Statpeds oppdrag og tjenester seg på henholdsvis individbaserte og systembaserte tjenester?
- Hva er ønsket? Balanse mellom system og individ-rettete tjenester?
- Kan dette se ulikt ut avhengig av kontekst? (store/små kommuner, lavfrekvente/høyfrekvente?)
- Hva ser dere på som barrierer for å få til gode system- og individrettede tjenester?

Ressursdisponering på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale

- Hvordan er driftsutgiftene disponert mellom fagområdene?
- Hva er de bestemmende faktorene for ressursdisponeringen på det enkelte fagområde?
- Er det samsvar mellom ressursdisponeringen og Statpeds oppdrag og tjenester?
- Finnes det effektiviseringstiltak som kan iverksettes ved hjelp av nye arbeidsmetoder og ny teknologi?

- utvikling av spisskompetansen i STATPED innenfor disse fagområdene?

Hva tenker du om ansvarsfordelingen mellom STATPED og andre aktører?

- Hvordan er ansvars- og oppgavefordelingen mellom **Statped og PPT**?
- Hvordan er ansvars- og oppgavefordelingen mellom **Statped og Helsesektoren**?
- Hvordan er ansvars- og oppgavefordelingen mellom **Statped og BUP**?
- Hvordan er ansvars- og oppgavefordelingen mellom **Statped og kommune/fylkeskommune**?
- Hvordan arbeider dere for å imøtekomme behovet for tidlig innsats – sentralt/regionalt i STATPED og i samarbeid med andre?
- Hvordan arbeider dere for å imøtekomme utfordringer knyttet til overgangssituasjoner i livsløpet – sentralt/regionalt i STATPED og i samarbeid med andre?
- Praktiseres samarbeidet mellom **Statped og de nevnte aktører** ulikt i ulike regioner?
- Fremstår ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og samarbeidende aktører som tydelig og avklart? (hvorfor/hvorfor ikke?)
- Hvordan bidrar oppgave- og ansvarsfordelingen til muligheten for å tilby likeverdige tjenester? Hvorfor/hvorfor ikke? Forslag til endring?

Hvordan fungerer samarbeidet internt i organisasjonen?

- Mellom fagfeltene?
- Mellom regionene?
- Arbeider dere nettverksbasert?
- Har Statped blitt mer tverrfaglig?

Hva tenker du er de største utfordringene, eksternt og internt, for STATPED som organisasjon?

- Geografisk distanse: Ulike lokasjoner.
- Kognitiv distanse: Ulikheter i perspektiver, kunnskapsbaser, kultur og så videre.
- Organisatorisk distanse: Ulikheter i organisering, prosesser, hierarki og så videre.
- Strukturell distanse: Asymmetri og maktforskjeller.

Er det noe annet du vil fortelle? Noe vi har glemt å spørre om?

Intervjuguide Fagpersonell

Bakgrunn

- Stilling, fagområde, utdanning
- Arbeidsoppgaver
- Lenge i jobben/erfaring

Hvordan ser en "normal" arbeidsdag ut?

(Statpeds målbilde og fordeling mellom hovedmålene: spesped tjenester, spisskompetanse, FoU)

Hva tenker dere om fordelingen i ressurser på de ulike fagområdene, og ditt fagområde?

- Hva er de bestemmende faktorene for ressursdisponeringen på det enkelte fagområde?
- Er det samsvar mellom ressursdisponeringen og Statpeds oppdrag og tjenester?
- Svarer det til behovet?
- Finnes det effektiviseringstiltak som kan iverksettes ved hjelp av nye arbeidsmetoder og ny teknologi?
- Hva tenker dere om forholdet mellom lavfrekvente og høyfrekvente diagnoser, og behovet for bistand i de ulike kommunene?

Hvilke tjenester tilbyr dere?

- Hvilke diagnoser?
- Hvilke oppgaver arbeider dere mest med?

Hva tenker dere om den nylige omorganiseringen i Statped?

- Hvilke konsekvenser har dette hatt for deres fagområde?

Hvordan fungerer samarbeidet internt i organisasjonen?

- Mellom fagfeltene?
- Mellom regionene?
- Arbeider dere nettverksbasert?
- Har Statped blitt mer tverrfaglig?

Hvordan er fordelingen mellom individbaserte og systembaserte tjenester innenfor fagområdet?

- Hvordan arbeider dere med utvikling av individ- og systembaserte tjenester innenfor fagområdene?
- Har dette endret seg de siste årene?
- Hva er den ideelle fordelingen tenker dere?

Hva tenker du om ansvarsfordelingen mellom STATPED og andre aktører når det gjelder fagområdet?

- Hvordan er ansvars- og oppgavefordelingen mellom **Statped og PPT + andre**?
- Evt andre? **Helsesektoren Habilitering BUP NAV**
- Hvordan arbeider dere for å imøtekomme behovet for tidlig innsats – innad i STATPED og i samarbeid med andre?
- Hvordan arbeider dere for å imøtekomme utfordringer knyttet til overgangssituasjoner i livsløpet – innad i STATPED og i samarbeid med andre?
- Praktiseres samarbeidet mellom **Statped og de nevnte aktører** ulikt i ulike regioner/fagfelt?
- Fremstår ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og samarbeidende aktører som tydelig og avklart? (hvorfor/hvorfor ikke?)
- Hvordan bidrar oppgave- og ansvarsfordelingen til muligheten for å tilby likeverdige tjenester? Hvorfor/hvorfor ikke? Forslag til endring?
- Tanker om samarbeid med eventuelt andre aktører (universitet/høgskoler/andre eksterne leverandører/tjenester)?
- Tenker dere at samarbeidet mellom de ulike aktørene bidrar til utvikling av spisskompetansen i STAPED?

Hva tenker dere er de største utfordringene for samarbeid/samhandling på fagfeltet deres?

Noe vi har glemt å spørre om?

Intervjuguide brukerråd

Introduksjon

Hvem er dere, og hvordan ble dere valgt inn til brukerrådet?

Bakgrunn, utdanning etc

Hvem representerer dere?

Sittet lenge i brukerråd?

Hva er brukerrådets mandat og oppgaver?

Hva er brukerrådets formål, og hvordan henger dette sammen med mandatet?

Hvordan blir brukerrådene organisert (fra statped? Internt?) og hvordan fungerer dette?

Hvilke saker bruker dere mest tid på?

Aktivitet/kommunikasjon mellom møtene?

Hvordan forstår dere Statpeds oppdrag og tjenester innen de ulike fagområdene (syn, sammensatte læreversker og språk og tale)

Hvilke tjenester tilbyr Statped på det området dere representerer?

Står dette tjenestetilbudet i samsvar med Statpeds oppdrag?

og med behovet på ditt fagområde?

Opplever dere forskjeller mellom fagområdene? Variasjoner i kvalitet?

Hvilken andre tjenester er det eventuelt behov for fra Statped sin side?

Hvordan fordeler Statpeds oppdrag og tjenester seg på henholdsvis individbaserte og systembaserte tjenester?

Er dette optimalt i dag?

I hvor stor grad vil dere si at Statped i dag ivaretar sine oppgaver til beste for brukerne?

På hvilke områder kunne Statped bli bedre i stand til å oppfylle sine målsettinger?

Hvordan kunne dette gjøres bedre?

Hvordan er ansvars- og oppgavefordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører på fagområdene syn, sammensatte læreversker og språk og tale?

- a. Fremstår ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og samarbeidende aktører som tydelig og avklart?
- b. Bidrar ansvarsfordelingen og samarbeidet til andre etater/organisasjoner til at Statped når sine mål på de ulike områdene?
- c. Er samarbeidet godt organisert, og hvordan kunne dette eventuelt vært gjort annerledes?
- d. Hvilke tjenester kan Statped gi innenfor de ulike fagområdene for best mulig å støtte kommunene/ fylkeskommunene i å dekke brukernes behov?

- e. Hvilken kompetanse trenger kommunene/fylkeskommunene for å oppfylle kravene i lovverket, og hva er/kan være Statped's rolle i dette arbeidet?

Bidrar oppgave- og ansvarsfordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører på fagområdene syn, sammensatte lærevansker og språk og tale til realisering av Statped's mål?

Er Statped godt nok organisert til å ta vare på brukernes interesser på en optimal måte i dag?

Hvilke barrierer/utfordringer finnes i dag?

Intervjuguide PPT

Bakgrunn

- Stilling, utdanning, arbeidserfaring
- Hva er deres arbeidsoppgaver
- Har dere mye kontakt med Statped?

Hva bistår Statped dere mest med?

- Individrettet eller systemrettede tjenester?
- Typer tjenester
- Synes dere det er tydelig hva statped sine oppgaver og ansvarsområder er?

Hvordan samarbeider dere med Statped?

- Har dere faste kontaktpunkter/møter?
- Har dere faste kontaktpersoner?
- Hva mener dere om Statpeds tilgjengelighet?
- I hvilke saker har dere kontakt? Hvilke fagområde?
- Hva er de eventuelle utfordringene i samarbeidet?

Hva har dere som andrelinjetjeneste behov for (når det gjelder Statped)?

- Hvilke tjenester kan Statped tilby innenfor de ulike fagområdene for best mulig å støtte kommunene/ fylkeskommunene?
- Forholdet mellom Individrettede og systemrettede tjenester?
 - Kompetanseutvikling?
- hvilken kompetanse trenger kommunene/fylkeskommunene for å oppfylle kravene i lovverket, og hva er/kan være Statpeds rolle i dette arbeidet?

Hva tenker dere om ansvarsfordelingen mellom STATPED og andre nasjonale aktører?

- Hva tenker dere om ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og PPT?
- Fremstår ansvars- og oppgavefordelingen mellom Statped og samarbeidende aktører som tydelig og avklart? (hvorfor/hvorfor ikke?)
- Eventuelt hvorfor praktiseres samarbeidet ulikt i de ulike regionene/stedene?
- Tenker dere at man bør gjøre noe med dette? I tilfelle hva?

Bidrar oppgave- og ansvarsfordelingen mellom kommune, fylkeskommune, Statped og andre nasjonale aktører på fagområdene til tydelige og likeverdige tjenester?

- Opplevs det som at STATPED har et likeverdig tilbud for alle? Hvorfor/hvorfor ikke?

Har dere noen forslag til hvordan tilbudet kunne vært organisert annerledes?

Intervjuguide Faglig råd

Bakgrunn – kan dere fortelle litt om hvem dere er?

Hva er rollen til faglig samarbeidsråd?

- Mandat og organisering
- Arbeidsoppgaver
- Møtefrekvens

Kan dere si noe om hva som er Statpeds oppdrag og tjenester på deres fagområde?

Kan dere fortelle litt om ressursdisponering på deres fagområde?

- Hva er de bestemmende faktorene for ressursdisponeringen på det enkelte fagområde?
- Er det samsvar mellom ressursbruk på deres fagområde og Statpeds oppdrag?
- Finnes det effektiviseringstiltak som kan iverksettes ved hjelp av nye arbeidsmetoder og ny teknologi?
- Hva tenker dere om forholdet mellom lavfrekvente og høyfrekvente diagnoser, og behovet for bistand i de ulike kommunene?

Hva tenker dere om den nylige omorganiseringen i STATPED?

- Hvilke konsekvenser har dette hatt for deres fagområde?

Kan dere fortelle noe om hvordan STATPED tenker rundt dette med Individrettede og systemrettede tjenester innenfor fagområdet?

- Hvordan fordeler Statpeds oppdrag og tjenester seg på henholdsvis individbaserte og systembaserte tjenester innenfor fagområdet?
- Har dette endret seg de siste årene?
- Kan dette se ulikt ut avhengig av kontekst? (store/små kommuner, lavfrekvente/høyfrekvente?)
- Hva er den ideelle fordelingen tenker dere?
- Hva ser dere på som barrierer for å få til gode system- og individrettede tjenester?

ISBN WEB: 978-82-7570-572-1

ISBN TRYKK: 978-82-7570-571-4