

Statped – på vei mot framtiden eller fortiden?

Ved Fritz Johnsen

Fritz Johnsen er leder for PP-tjenesten i Vesterålen og Lødingen.

Statped

Det Statlige spesialpedagogiske støttesystem (Statped) er for tiden inne i en vurderingsfase for en tilpasning til framtidige utfordringer. En plankoordineringsgruppe som i hovedsak er plukket fra ledergruppen i eksisterende statlige kompetansesentre, har vært i arbeid en periode. Innstillingen fra gruppa er ikke lagt frem når denne artikkelen skrives, men konklusjonen kan virke forutsigbar.

Innledning

Etter mange års virksomhet og bruk av milliardbeløp, må en kunne stille noen spørsmål til Statpeds drift. Driver organisasjonen fortsatt med standardopplegg i stor skala – fagopplegg som kommunesektoren selv bør ha ansvaret for og som i stor grad overlapper fagtjenestene fra blant annet PP-tjenesten? Eller er Statped rettet inn mot det PP-tjenesten mangler av faglighet - i hovedsak utredning og pedagogisk reorganisering av tiltak i forhold til spesifikke tilstander på adferds og læringsområdet? For å finne ut av dette må organisasjonen evalueres. Kompetent faglighet må rekrutteres for en kvalitativ evaluering. Data fra mottakeren av disse tjenestene - kommunene, må hentes inn. Det samme gjelder data fra Statpeds eget registreringssystem. Hvilke statped-enheter har levert tjenester til hvilke kommuner, hvilke tjenester og i hvilke omfang? Eventuelt hvilke fagtilbud mangler eller må forsterkes. Dette er det minimum av innholdskriterier en trenger for å kunne begynne en framtidig vurdering av dette systemet. Nåværende planarbeid har ikke hatt en slik forutgående kartlegging.

Organisering – særtiltak eller normalisering

Statped består av ulike enheter. Ved siden av spesialpedagogiske kompetansesentre, har vi kanskje de mest interessante alternative enhetene i det nordnorske systemet – den delen av Statped som ble etablert på en hovedplattform av normaltiltak gjennom forsterkede PP-kontorer. Sentersystemet utgjør imidlertid den nasjonale ryggraden i Statped, og det er naturlig å kommentere denne delen av systemet innledningsvis.

Kompetansesentersystemet er et særtiltakssystem som ikke går inn i normaltiltakenes forvaltning, og har etter min mening en rekke svakheter som gjør det bare delvis hensiktsmessig som tiltakssystem. Hensiktsmessigheten må måles ut fra hva som er skolens mål – inkludering lokalt og tilpasset opplæring for alle elevene. En sentralisering av fagtjenester som sentrene står for, må legitimeres gjennom ulike kriterier som - høy kompetanse, effektivitetskriterier i forhold til skolens mål, kompetansespredning, kostnadsfaktorer mv. Har så disse sentrene legitimert sin berettigelse i forhold til slike kriterier? Kvaliteten varierer fra senter til senter, og svaret kan følgelig være både ja og nei - men som system er svaret nei. Avstanden til brukerne blir for stor - og da tenker jeg i særlig grad forvaltningsmessig. Geografisk er det også tale om avstander. Til tross for noe slanking de senere år, står vi overfor en dyr organisasjon med effektivitetsproblemer ut fra de innledende kriterier. I den grad sentersystemet overlapper PP-tjenesten faglig – og det er nok i stor grad tilfelle, kan de virke direkte negativt inn på kommunenes fagberedskap. Muligheten for fleksibilitet kan en stille spørsmål ved og systemeffektene er for lave. Spredningseffekten

faglig ligger lavt i forhold til andre tenkelige modeller. På den andre siden ser jeg ikke bort fra ei nasjonal topping av kompetanse gjennom dette systemet (kanskje ett eller to sentra).

Alternativet til kompetansesentersystemet er et nasjonalt fagnettverk innenfor normaltiltakene. PP-tjenesten kan ta ned disse fagfunksjonene gjennom etablering av PP-tyngdepunkter i ulike regioner. Dette er utprøvd med godt resultat i Nord Norge. PP-tyngdepunktene ivaretar en eller flere spesialistfunksjoner på området. Spesialisttjenestene er knyttet til personer som ambulerer mellom PP-kontorene. De går inn i identiske enheter som en naturlig del av personalet og bidrar til aktuelle behov lokalt (herunder kompetanseheving). Nærheten øker både geografisk og forvaltningsmessig. Vi får en fagtjeneste på forpliktende tiltaksnivå (integret del av PP-tjenesten) - der arbeidsdeling mellom ulike PP-tyngdepunkt bygger på regional selvforsyning.

For å få Statpedfunksjonen over på et normalfundament, er forutsetningen at Statped går inn i et samarbeid der de kjøper tjenester. *Dette er det avgjørende punkt.* Dermed vil fagfolkene automatisk komme inn i de lokale styrings- og forvaltningsforhold – det forvaltningsnivå som har ansvar for tiltak og faglig koordinering.

Produktstyring kontra administrativ styring

I praksis kan dette ta form på følgende måte: Statped setter krav til produktene som skal leveres – sikrer supplering i stedet for overlapping. Dette konkretiseres og knyttes avtalemessig til nærmere fagkriterier som grunnlag for kjøp. Kvantiteten sikres gjennom timerapportering - når, hvor, hvor lenge og hva? Det skaper en effektiv sikring av Statped's volum og spredning. Dette er utprøvd i Nord Norge med godt resultat. Plassering av disse fagfunksjonene i nøkkelkontorer – etter en arbeidsdelingsmodell, vil kunne være så attraktivt at de lokale PP-eiere vil kunne bekoste husleie og en del andre kontorutgifter. Dette har da også skjedd i Nord Norge. Grunnlagsinvesteringene til et slikt opplegg vil bli minimale. Det er tale om arbeidsredskaper og litteratur. Driftskostnadene utenom kjøp av tjenester, ligger i hovedsak på reiseutgifter. En analyse av et PP-tyngdepunkt som dekker hele Nord Norge på 3 fagfelter (PP-tjenesten for Vesterålen og Lødingen), ville anskueliggjøre utgiftsnivået i denne modellen. Det er tale om betydelige innsparinger til tross for effektiv drift.

Da den nordnorske modellen ble etablert og PP-tyngdepunkter ble mobilisert for levering av tjenester for Statped, ble det reist betenkeligheter rundt systemets evne til å få fram produkter på ønsket fagnivå. Det er ingen i dag som reiser tvil om denne evnen. Vi utfordrer Statped til å evaluere den nordnorske modellen. I tillegg til hovedsystemet – PP-tyngdepunktene, består systemet av ett kompetansesenter samt kjøp av tjenester fra 4 ulike fagmiljøer innenfor det spesialpedagogiske felt. Her vil en kunne iaktta kostnader, effektivitet og faglig kvalitet. En analyse av de ulike tiltakstyper denne modellen består av, vil være av interesse. Vil det være riktig å kaste vrak på denne erfaringen?

Vi har også ett mislykket eksperiment på dette området. Utplasseringer av stillinger i PP-tjenesten i forbindelse med nedbyggingen av kompetansesentrene, svarte ikke til forventningene. Vi har høstet den samme erfaring over hele landet. Manglende statlig styring ga som resultat at de stort sett gikk inn som volumøkning i vanlig PP-arbeid. Det faglige produkt ble ikke sikret, og i dag er mange av disse stillingene "fjernet" som en del av kommunal nedskjæring av PP-tjenesten.

Skoleinterne versus skoleeksterne fagtjenester

Jakten på hensiktsmessige organisasjonsformer er viktig. I den senere tid er det pekt på en mulig effektiviseringsgevinst ved å bruke det statlige helsevesenets fagteam i forhold til oppdrag i skolesammenheng. Det tenkes her særlig på utredningsoppdrag og oppfølging av tyngre elevklientell innenfor det spesifikke adferds- og læringsspekteret.

Skoleverket er tiltaksarena for barn og ungdom helt opp til voksen alder. Det består av et stort apparat av fagfolk på ulike utdanningsområder og utdanningsnivå i felles arbeid med sosialisering av oppvoksende slekter. Det utgjør i tillegg kanskje 95% av potensialet til barnevernstiltak i kommunene. Det er selve arenaen der en i stor målestokk kan bidra til å møte den enkeltes behov.

Utredning/oppfølging av en elev med tilhørende pedagogisk reorganisering, bør ha en systemeffekt som bidrar til en skoletilpasning. Denne effekten er vanskelig å tenke seg uten at funksjonen er etatsintern (på forpliktende tiltaksnivå).

Uten å dra dette for langt vil jeg vise til en kommuneintern faglig integreringssak. For noen år siden var det en diskusjon på kommunesektoren som gikk på effektivisering av kommunens fagtjenester. Gjennom en sammenslåing av barnevern og PP-tjeneste ønsket en å få en mindre etatsorientert fagtjeneste med betydelige synergieffekter gjennom tjenesteintegring. De fleste kommuner kom etter hvert fram til at en etatsintegrert PP-tjeneste på skolesektoren var å foretrekke. Synergieffekten måtte bli større ved å integrere PP-tjenesten i et forpliktende arbeidslag med eksempelvis 500 lærere i daglig virksomhet med barn og unge, enn en etatsoverflygende tjeneste integrert med 2 barnevernskonsulenter på rådhuset.

Konklusjon

En av Statped's hovedutfordringer blir å etablere en tjeneste som er supplerende til PP-tjenesten i arbeidet med tilpasset opplæring. Hva denne suppleringen skal bestå i bør vurderes på en mer veldefinert måte enn vi har sett hittil. Driften har vært lite forankret i en faktisk kartlegging av potensialet eller mangel på potensiale organisasjonen har for å nå en målsetting. Organisatoriske nyorienteringer må vurderes. Fagfordypning må på plass. Utviklingstendenser i de statlige helsetiltakene er i så måte interessante. Helse Nord er ifølge Bladet Vesterålen (29.12.04) i ferd med å dra i gang en bred utredning med henblikk på en desentralisert spesialisthelsetjeneste hvor sykehusfunksjoner (bl.a. øye, øre-nese-hals og hud) i større grad flyttes ut av sykehusene og desentraliseres for å spare ressurser og unødvendig bruk av tid. Lokale tilbud i kombinasjon med legekontor og helsesenter er alternativer som vurderes. Psykiatrien er som kjent desentralisert i stor grad. Organisering og ideologi har mye til felles med det nord-norske nettverket i Statped. Et Statped på vei mot en fortsatt (og kanskje enda mer sentralisert) senterstruktur, vil bli et fremmedlegeme i denne utviklingen. Statped's framtidige organisering har så viktige prinsipielle sider at en politisk vurdering bør inngå i prosessen.