



Systemorientering gjennom kompetanseutvikling?

Første delrapport fra evalueringen av Strategi for etter- og videreutdanning i PP-tjenesten

Bent-Cato Hustad, Berit Lødding, Ingrid Fylling og Robin Ulriksen



Rapport 2016:24

NIFU



Systemorientering gjennom kompetanseutvikling?

Første delrapport fra evalueringen av Strategi for etter- og videreutdanning i PP-tjenesten

Bent-Cato Hustad, Berit Lødding, Ingrid Fylling og Robin Ulriksen

Rapport 2016:24

Rapport 2016:24

Utgitt av Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU)
Adresse Postboks 2815 Tøyen, 0608 Oslo. Besøksadresse: Økernveien 9, 0653 Oslo.

Prosjektnr. 12820514

Oppdragsgiver Utdanningsdirektoratet
Adresse Postboks 9359 Grønland, 0135 Oslo. Besøksadresse: Schweigaards gate 15 B

Trykk Link Grafisk

Bilddesign Cathrine Årving
Foto Shutterstock

ISBN 978-82-327-0209-1
ISSN 1892-2597 (online)

www.nifu.no

Forord

Dette er første rapportering fra evalueringen av Strategi for etter- og videreutdanning i PP-tjenesten (SEVU-PPT) som Nordlandsforskning, sammen med Nord universitet, og NIFU gjennomfører på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet. Blant temaområdene som er definert for evalueringen, har denne delrapporten fokus på kompetanseutvikling, informasjon og nettverksarbeid samt strategiens innretning – aktørbildet og tilbudsstruktur. I sluttrapporten, som vil foreligge høsten 2018, vil vi gå nærmere inn på strategiens virkning.

Nordlandsforskning har hatt ansvar for kapittel 1 og 2, og de har bidratt til kapittel 3 og med beskrivelsen av en av casene i kapittel 5. NIFU har hatt ansvar for kapittel 3 og 4 og bidratt til kapittel 5 i beskrivelsen av to av casene og tilbydere av videreutdanning. I kapittel 6 har NIFU hatt ansvar for gjennomgang av problemstillingene i 6.1 og Nordlandsforskning for de overordnede perspektivene i 6.2. Miljøene har også kommentert og supplert hverandres tekster underveis i arbeidet.

Vi ønsker å takke hver og en av de som har stilt opp til intervju: ansatte og ledere ved PP-tjenestene, faglig ansvarlige for videreutdanninger, representanter for skoleeiere og ledere for skoler og barnehager. Vi takker også Bjørn Stensaker for faglige innspill og bidrag til avgrensning og vektlegging av kjernesporsmål i evalueringsoppgaven. Forfatterne takker Sveinung Skule for gode og poengterte kommentarer til rapporten som helhet i en ferdigstillingsfase.

Oslo/Bodø, oktober 2016

Sveinung Skule
Direktør
NIFU

Iselin Marstrander
Administrerende direktør
Nordlandsforskning

Innhold

Sammendrag	7
1 Om oppdraget	11
2 SEVU-PPT – hvordan forstå tiltaket?	13
2.1 Bakgrunn for SEVU-PPT	13
2.1.1 Politisk beslutning om kompetanseutvikling for PP-tjenesten	14
2.1.2 En sammensatt kompetansesatsing	15
2.1.3 Historisk bakteppe	17
2.1.4 PP-tjenesten: En institusjon, mange organisasjoner	18
2.1.5 PP-tjenestens kompetanse – status og tidligere kompetansesatsinger	20
2.2 Analytisk perspektiv på SEVU-PPT som tiltak	23
2.2.1 Strategiens formål og innretning	23
2.3 Eksisterende utfordringer i PP-tjenesten	25
2.4 Problemstillinger	26
2.4.1 Strategiens innretning – aktørbildet og tilbudsstruktur	26
2.4.2 Kompetanseutvikling, informasjon og nettverksarbeid	26
3 Metoder	28
3.1 Dokumentstudier	28
3.2 Analyse av søkning og deltakelse	28
3.3 Casestudien: sammensetning, utvalg, gjennomføring og anvendelse i denne rapporten	29
3.4 Vurdering av datagrunnlaget for denne delrapporten	30
4 Oppslutning om SEVU-PPT med hovedvekt på søking til videreutdanning	31
4.1 Etterutdanning i regi av SEVU-PPT	31
4.2 Nasjonale nettverkskonferanser og regionale nettverk	32
4.3 Videreutdanning: Utdanningsinstitusjoner og studietilbud	32
4.4 Søkning til videreutdanning inkludert lederutdanning	33
4.5 Oppslutning om satsingen etter kommunestørrelse	35
4.6 Fra søkning til studiestart	37
4.6.1 Søkning og søknadsbehandling fordelt på fylker	37
4.6.2 Søkning og søknadsbehandling fordelt på studieønsker	41
4.7 Gjensøking fra kommuner som ikke lyktes	43
4.8 Oppsummering	45
5 Kompetanseutvikling – inntrykk fra en tidlig fase	47
5.1 Hva forteller Sentios undersøkelser om deltakeres opplevelse av utdanningstilbudene	48
5.2 Beskrivelser fra tilbydere av videreutdanning	48
5.2.1 Videreutdanning til ledere i PP-tjenesten	48
5.2.2 Videreutdanning til ansatte i PP-tjenesten	50
5.2.3 Oppsummering av tilbyderes vurderinger	51
5.3 Case 1	52
5.3.1 Kontekstuelle forhold	52
5.3.2 Ytre og indre organisering av PP-tjenesten	52
5.3.3 Kompetansen til PP-tjenesten	53
5.3.4 Erfaringer med SEVU-PPT	53
5.3.5 Samarbeidet med barnehager og skoler	55
5.3.6 Systemrettet arbeid	57
5.3.7 Ledelse og styring	59
5.3.8 Oppsummering av Case 1	59
5.4 Case 2	61
5.4.1 Kontekst og organiseringen av PP-tjenesten	61
5.4.2 PP-lederes erfaringer og vurderinger	61
5.4.3 Ansatte i PP-tjenesten sine erfaringer og vurderinger	63
5.4.4 Skoleeiers erfaringer og vurderinger	65
5.4.5 Rektor	65
5.4.6 Barnehagestyrer	66
5.4.7 Oppsummering av case 2	67
5.5 Case 3	68
5.5.1 Kontekst og organisering av PP-tjenesten	68
5.5.2 PP-lederes erfaringer og vurderinger	69
5.5.3 Ansatte i PP-tjenesten sine erfaringer og vurderinger	70

5.5.4	Skolesjefens erfaringer og vurderinger.....	71
5.5.5	Rektor.....	72
5.5.6	Barnehagestyrer	73
5.5.7	Oppsummering av case 3.....	73
6	Diskusjon.....	75
6.1	Resultater så langt.....	75
6.2	Refleksjoner omkring erfaringer og videre utfordringer så langt	79
6.2.1	«Systemrettet arbeid» fører fortsatt til noen klassifikasjonsproblemer	79
6.2.2	Tradisjon og lovgivning som føringer for forståelse av PP-tjenestens rolle	80
6.2.3	Matteus-effektens betydning.....	81
	Referanser	82

Sammendrag

Strategi for etter- og videreutdanning for ansatte og ledere i PP-tjenesten (SEVU-PPT) er en kompleks strategi som har som mål å styrke kompetansen og bidra til økt fokus på systemrettet arbeid i PP-tjenesten. Strategien er utviklet og iverksatt av Utdanningsdirektoratet for perioden 2013-2018. Den består av en serie kompetanseutviklingstiltak som involverer mange aktører på ulike nivåer, som blant annet universiteter og høyskoler, Statped, fylkesmannsembetene og nasjonale sentre.

Utfordringer og oppmerksomhetsområder

Målsetningen om å bidra til *økt fokus* på systemrettet arbeid er en relativt svak ambisjon hvis hensikten med strategien er å bidra til at PP-tjenesten arbeider mer systemrettet. Et kjernesporsmål er om strategien har tilstrekkelige virkemidler til å løfte det systemrettede arbeidet. Identifiseringen av denne utfordringen er denne rapportens viktigste bidrag.

Formålet med denne underveisrapporten fra evalueringen av strategien er å identifisere hvor implementeringen er på rett spor, og hvilke utfordringer som finnes, som grunnlag for justeringer i implementeringen av strategien.

Våre funn tyder på at implementeringen av strategien er på rett spor når det gjelder lederutdanningen og de regionale nettverkene. Vi har også identifisert en rekke utfordringer og hindringer for at en sterkere systemorientering i PP-tjenesten skal kunne realiseres.

- Mange av barnehagene og skolene ønsker seg individrettet sakkyndighetsarbeid fra PP-tjenesten. Dette oppfattes som PP-tjenestens kjernekompetanse. Utredningskompetansen er hva de anerkjennes for, og den oppfattes å utfylle barnehagene og skolenes egen kompetanse.
- Loven legitimerer og pålegger PP-tjenesten sakkyndighetsarbeid. Sakkyndighetsrollen til PP-tjenesten er rettslig forankret, gjenstand for tilsyn og gir klageadgang. Det mangler tilsvarende legitimerende grunnlag for det systemrettede arbeidet. Dermed blir dette en oppgave som både kan og i mange tilfeller må vike for oppgaver knyttet til sakkyndighetsrollen.
- Manglende legitimitet er også knyttet til det skoler og barnehager ser som PP-tjenestens manglende erfaring og kompetanse fra innsiden i barnehagene eller skolene.
- Det eksisterer ingen entydig forståelse av hva begrepet systemrettet arbeid betyr. Begrepet er ganske overordnet og så lenge det ikke er konkretisert, åpner det for mange tolkningsmuligheter for aktørene i fagfeltet. PP-tjenesten har heller ikke et enhetlig

profesjonsmiljø som klargjør begrepet, all den tid PP-tjenesten er sammensatt av fagpersoner med ulik utdanningsbakgrunn.

- Det finnes overlappende mandater, det vil si at skolene selv oppfatter det som sitt mandat å drive den delen av det systemrettede arbeidet som foregår innenfor skolens ansvarsområde. For eksempel vil ansvaret for et godt psykososialt miljø for barn og elever oppfattes å hvile på barnehagestyrer og skoleleder.
- Samarbeidsstrukturer mellom PP-tjenesten og barnehage/skole bygger på jevnlig møter mellom de ansatte, men det varierer i hvilken grad det er etablert møteplasser med andre aktører lokalt som kan diskutere PP-tjenestens mandat for det systemrettede arbeidet.

Våre foreløpige resultater tyder på at man ikke kan forvente særlig resultater i form av mer systemrettet arbeid dersom ikke strategien utvikler bedre virkemidler for å ta tak i utfordringene som er listet opp over.

Nærmere om strategiens utforming

Flere høyskoler og universiteter står som tilbydere av et enhetlig etter- og videreutdanningstilbud innen strategiens fire prioriterte områder: organisasjonsutvikling og endringsarbeid, læringsmiljø og gruppeledelse, veiledning og rådgiving, og lederutdanning. NTNU er gitt i oppdrag å koordinere innholdet i tilbudene blant høyskolene og universitetene som gir tilbudene. I forlengelsen av dette arbeidet er det også utviklet nettbaserte læringsressurser som enhver har tilgang til og kan bruke. Statped er gitt i oppdrag å støtte opp om SEVU-PPT og har bidratt med etterutdanning innen flerspråklighet og flerkulturalitet for PP-tjenestene. Statped har også fått ansvar for gjennomføring av årlige nasjonale konferanser for ledere i PP-tjenestene og etablering av regionale nettverk i kommuner og regioner. Det er også satt sammen en forskningsgruppe som har til oppgave å sammenstille forskning om PP-tjenestens systemrettede arbeid. Strategien støttes også opp av fylkesmennene og de nasjonale sentrene og av ytre evaluering av innsatsene.

Evaluerings kunnskapsgrunnlag

Til grunn for denne første rapporteringen fra evalueringen ligger en analyse av data samlet inn i en påbegynt casestudie som foreløpig omfatter tre kommuner med PP-tjeneste, barnehager og skole samt to tilbydere av etter- og videreutdanning. Vi har analysert tall for søkningen til lederutdanningen og videreutdanningene for ansatte i PP-tjenesten gjennom de tre første årene av strategiperioden. Til grunn ligger også kompetansekartleggingen som ble gjennomført av Nordlandsforskning i 2013, egen forskning på kompetanseutvikling i PP-tjenesten og kjennskap til andres forskning.

Kompetanseutvikling som nødvendig men neppe tilstrekkelig tiltak

Kompetanse og kompetanseøkning kan sees som forutsetning for endring til mer systemrettet praksis. Samtidig er det viktig å være klar over at det er sterke krefter som fortsatt holder PP-tjenesten fast i en individrettet praksis. Mange vil hevde at PP-tjenestens legitimitet hviler på sakkyndighetsrollen i Opplæringsloven, og dette er en viktig årsak til at arbeidsoppgavene til PP-tjenestene bindes opp i en individrettet praksis. PP-ledere og fagansatte kan gjennom deltakelse i SEVU-PPT sine kompetansetilbud øke sin kompetanse i systemrettet arbeid, det vil si veiledning, organisasjons- og endringsarbeid. Hvorvidt videreutdanningene innenfor SEVU-PPTs rammer vil vise seg å være en endringsagent for PP-tjenestens arbeidsformer er det for tidlig å trekke slutninger om.

Utfordringen for SEVU-PPT er å utvikle kompetanse som bidrar til et opplevd handlingsrom. I så måte er kanskje lederopplæringen en av de videreutdanningene som har størst potensiale som endringsagent, siden den fokuserer på å styrke PP-lederens rolle ikke bare innad i egen organisasjon men også som leder i den kommunale organisasjonen og det kommunale og fylkeskommunale skolelandskapet. En forutsetning for en slik endring er at PP-tjenestens omgivelser også ønsker systemrettet arbeid.

Mange av de ansatte og spesielt ledere som har gjennomført videreutdanning, er meget fornøyd med det aktuelle studiet som kompetanseutviklingstiltak. Deltakerundersøkelsene som er gjennomført av Sentio research for NTNU som koordinator for tilbyderne av etter- og videreutdanning, peker også i denne retningen. Flere av våre informanter er særlig fornøyd med en tett kobling mellom teori og den praksisnære, lokale hverdagen i utformingen av studiet. Vi har også sett eksempler på at ansatte som ikke har gjennomført, og som trolig ikke er omfattet av deltakerundersøkelsen, kan være mer kritiske til videreutdanningens relevans eller til ambisjonsnivået i studiet. Dette kan være et symptom på at det ikke er samsvar mellom det ansatte oppfatter som mandat og arbeidsoppgaver og det som er innholdet i videreutdanningen. Så langt i evalueringen er vår kjennskap til hvordan etterutdanningstiltakene vurderes, mer begrenset.

Nettverk med potensiale for bedre måloppnåelse i strategien

Et annet virkemiddel i strategien er etablering av regionale nettverk for PP-tjenesten og nasjonale nettverkskonferanser. Vi ser eksempler på at eksisterende nettverk for PP-tjenesten har betydning for PP-ledere som diskusjonsforum for blant annet vurdering av kompetansebehov i tjenesten og som en mulig arena for felles kompetanseutvikling. Det synes å ligge et potensiale for bedre måloppnåelse i styrking eller revitalisering av slike eksisterende nettverk. I strategiens inneværende år er da også nettverkene på regionalt og kommunalt nivå som virkemiddel blitt styrket, blant annet gjennom tildelingsbrev til Statped om gjennomføring av regionale konferanser. Vi ser også at ressurser til videreutdanningstilbydere med lav søkning fra PP-tjenestene omdisponeres til etterutdanning til PP-tjenestene.

Manglende møteplasser for helhetlig tenkning og felles kompetansehevingsstrategi med barnehager/skoler

Hvorvidt det finnes møteplasser for et overordnet samarbeid om systemrettet arbeid lokalt, ser ut til å variere. Møter mellom PP-tjenestens rådgivere og barnehage og skole kan være mer eller mindre formalisert og foregå med varierende hyppighet. I slike møter kan det finnes forståelse for viktigheten av å arbeide systemrettet, noe som ikke forhindrer at rådgiverne i PP-tjenesten også møter forventinger om at de skal ta seg av enkeltsakene som venter.

Vi ser eksempel på at det ikke er lagt noen systematisk plan for å se PP-tjenestens og skolenes/barnehagenes kompetanseutvikling i sammenheng. Et mer eksplisitt prosjekt ville være nødvendig for å få til et sterkere samarbeid mellom PP-tjenesten og skolene og for å nå målet om tydeligere systemorientering i PP-tjenesten. Fra tilbydere av lederutdanning pekes det på at det kunne være en fordel for ledere av PP-tjenesten å få sin videreutdanning sammen med rektorer, i alle fall deler av tiden, hvis de skal trenes i å forstå hvordan disse tenker.

Geografisk variasjon i søkning til videreutdanningstilbudene

Søkingen til videreutdanning har variert betydelig mellom fylkene de tre første årene etter at strategien startet opp. Dette gjelder både fra ledere og fra ansatte i PP-tjenesten. Relativt mange ansatte søkte såkalt selvvalgte studier innenfor strategien det første året, men dette antallet er nesten halvert gjennom de to påfølgende årene. Når vi går inn på hva slags selvvalgte utdanninger det dreide seg om, er det ikke alltid vi kan se noen klar sammenheng med målsetningen i strategien om at PP-tjenesten skal settes i stand til å arbeide mer systemrettet. I 2016 ble et stort flertall av slike søkere avvist av Utdanningsdirektoratet, noe vi tolker som utslag av en sterkere styring mot strategiens målsetning om at PP-tjenesten skal utvikle sin kompetanse for systemrettet arbeid.

Selv om søkingen til videreutdanning avtok fra og med det andre året, var det også slik at betydelig flere fikk studieplass blant ansatte i PP-tjenesten. For lederutdanningen var både søkingen og antallet med bekreftet studieplass litt redusert i forløpet av de tre første årene. At søkingen har avtatt kan være et uttrykk for at behov for lederutdanning kanskje begynner å bli imøtekommet, men vi ser at søkingen fra enkelte fylker til lederutdanningen har vært lav i hele treårsperioden. Med andre ord kan det her synes å eksistere en rekrutteringsutfordring.

1 Om oppdraget

PP-tjenesten har en sentral posisjon i det som omtales som det spesialpedagogiske støttesystemet til landets opplæringsinstitusjoner. PP-tjenestens ansvarsområde strekker seg fra barn i barnehagene, elever i grunnskole og videregående opplæring inklusive opplæringen i lærebedriftene, og til voksne med rett til voksenopplæring. Det innebærer at PP-tjenesten skal kunne gi råd og veiledning om barn og elevers opplæringstilbud. I forlengelsen av oppgaven å gi råd og veiledning, er de også sakkyndig instans når det gjelder å vurdere om barn og elever har behov som medfører rett til spesialpedagogisk hjelp i barnehagen eller rett til spesialundervisning i skolen. Det har over tid vært en utvikling hvor PP-tjenesten forventes å jobbe mer systemrettet med forbedringer av opplæringsinstitusjonene de gir råd og veiledning til, en utvikling som kan forstås i sammenheng med økt kunnskap om betydningen av lærende organisasjoner (Senge 1990).

Midtlyng-utvalget utredet det samlede spesialpedagogiske støttesystemet og anbefalte en kompetansesatsing til ansatte og ledere i PP-tjenesten (KD 2009). Utdanningsdirektoratet har på oppdrag i fra Kunnskapsdepartementet fått i oppgave å utvikle en femårig strategi for etter- og videreutdanning av ansatte og ledere i PP-tjenesten. Med utgangspunkt i SEVU-PPT – *Strategi for etter- og videreutdanning for tilsette i PP-tjenesten* (Udir 2013). Direktoratet utlyste konkurranse om å tilby etter- og videreutdanning for ansatte og ledere i PP-tjenesten blant landets universiteter og høyskoler for perioden 2013-2018. NTNU koordinerer utdanningene som universiteter og høyskoler tilbyr innenfor SEVU-PPT. Undersøkelser av hvordan tilbudene oppfattes blant deltakere i etter- og videreutdanningene i SEVU-PPT gjennomføres av Sentio Research for NTNU.

SEVU-PPT skulle også følgeevalueres fram til juni 2018. Følgeevalueringen var ønsket for å samle inn resultater underveis og gi styringsinformasjon til eventuelle justeringer av kompetansesatsingen, samt avklare mulige behov for å endre rekrutteringen til etter- og videreutdanningstilbudene. Utdanningsdirektoratet utlyste evaluering av SEVU-PPT, hvorpå Nordlandsforskning og NIFU ble bedt om å samarbeide om å gjennomføre oppdraget. Denne rapporten er en delrapport i evalueringen av strategien. Delrapporten tar for seg to av de tre hovedtemaene for evalueringen:

Tema 1: Beskrivelse av strategiens innhold, organisering og gjennomføring av kompetanseutviklingen

Tema 2 Strategiens innredning og tilbudsstruktur

Tema 3 Strategiens virkning

Denne rapporten beskriver hvordan etter- og videreutdanningstilbudene har blitt utviklet til PP-tjenesten som målgruppe, og hvordan innholdet har vært innrettet for å nå de sentrale målene for kompetansesatsingen. Rapporten inneholder også casebeskrivelser fra et utvalg av PP-tjenester.

Gjennom casestudien ønsker vi å fange opp mønstre av likheter og ulikheter i hvordan målgruppen gjennomfører SEVU-PPT. Casebeskrivelsene vil i noen grad kunne si noe om hvilke virkninger strategien har, selv om det på det nåværende tidspunkt vil være alt for tidlig å felle en dom over strategiens virkninger.

Rapporten er organisert slik at vi presenterer et historisk tilbakeblikk på bakgrunnen for strategien i kapittel 2. Der anlegger vi også et analytisk perspektiv på strategien som tiltak og presenterer noen sentrale utfordringer for sektoren som er ganske sentrale for evalueringen av hvordan strategien blir implementert og utspiller seg. Mot slutten av dette kapitlet, gjengir vi problemstillingene som har vært retningsgivende for arbeidet så langt. I kapittel 3 redegjør vi for de metodene som er anvendt for å bringe frem resultatene som presenteres i denne underveisrapporten.

Kapittel 4 handler om oppslutningen om satsingen, først om deltakelse i etterutdanning, om nasjonale nettverkskonferanser og regionale nettverk, før vi konsentrerer oss om videreutdanningen i regi av strategien. Etter gjengivelse av hvor videreutdanningene tilbys, ser vi på søkningen til videreutdanning og undersøker søkning etter kommunestørrelse. Prosessen fra søkning frem til studiestart undersøkes for videreutdanningene inkludert lederutdanningen med oppmerksomhet om bekreftede tilbud, søknader som har vært avvist av skoleeier eller at søker ikke har fått plass. Vi ser nærmere på hvorvidt de kommunene som ikke nådde frem første eller andre år av strategien, søker på nytt det påfølgende året.

Kapittel 5 er viet de tre casene hvor datainnhenting er komplett i første fase. Hensikten med presentasjonen av disse er å peke på hvordan spenninger og dilemmaer som er skissert i kapittel 2, tolkes og forstås på lokalt plan. Erfaring med, og vurderinger av, kompetansehevingstiltakene er også et sentralt tema i dette kapitlet. I kapittel 6 trekker vi linjene fra tidligere kapitler for å vise hvordan problemstillingene er belyst så langt i evalueringen.

2 SEVU-PPT – hvordan forstå tiltaket?

2.1 Bakgrunn for SEVU-PPT

PP-tjenestene i norske kommuner og fylkeskommuner er for tiden inne i en større omstillingsprosess. Årsakene til omstillingen er sammensatte og skyldes flere forhold. Det er 20 år siden Salamanca-erklæringen om rett til inkluderende opplæring for alle ble ratifisert av over 100 representanter for nasjonalstater og organisasjoner (UNESCO 1994). Arbeidet for er inkludering i opplæring står sterkt i norsk skole. Inkluderingsideologien er særlig viktig for PP-tjenestens arbeid og har medført til et ønske om å endre praksis i skolen, fra utskilling av elever med særskilte tiltak, til en mer inkluderende opplæring som fokuserer på hvordan systemet må endre seg for å tilpasse seg elevers ulike behov. Dette har ført til et statlig press for å endre PP-tjenestens arbeidsformer, fra i hovedsak individrettet arbeid til i større grad å arbeide veiledende overfor systemene som barnehager og skoler utgjør (Solli 1994, Fylling 2007, Fylling og Handegård 2009, Hustad og Fylling 2012).

Et økt fokus på tidlig innsats bidrar til at barnehagene trolig er den mest sentrale arenaen for tidlig avdekking og forebygging av skjevutvikling hos barn. Det er også kommet klare anbefalinger om at PP-tjenestene bør jobbe mer systemrettet inn i barnehagene (Cameron et al 2011). Det er videre allment akseptert og også kunnskapsbelagt med forskning at lærerne utgjør den viktigste enkeltfaktoren for elevers læringsutbytte. Lærergjeringen har gått fra å være forbundet med en lærer, et klasserom og en klasse til å være et team-arbeid hvor flere lærere deler på ansvaret for klassen. I arbeidet for å styrke lærerne i deres arbeid med å undervise, har departementet gjennom de senere årene hatt ambisjoner om at det skal bygges et lag rundt lærerne (Meld.St. nr. 18: 90). PP-tjenesten anses å være den mest sentrale aktøren inn mot barnehagene og skolene med tanke på å sikre tilpassede, likeverdige og inkluderende opplæringstilbud (NOU 18: 2009: 180). Midtlyng-utvalget viser til at det langt på vei er sammenfallende ønsker mellom barnehager, skoler og PP-tjenester om at en ønsker at PP-tjenesten er mer til stede i barn og unges læringsmiljø, samt at PP-tjenesten har en tett dialog med personale i barnehage og skole om læringsmiljø. På bakgrunn av Midtlyng-utvalgets forslag besluttet Kunnskapsdepartementet å utvikle en etter- og videreutdanningsstrategi for PP-tjenesten i samarbeid med KS og andre sentrale aktører (Meld.St. nr. 18: 141, Innstilling 50 S: 16). Beslutningen om å iverksette en etter- og videreutdanningsstrategi for PP-tjenesten ble gitt til Utdanningsdirektoratet gjennom Kunnskapsdepartementets oppdragsbrev 04-12. Utdanningsdirektoratet har utviklet *Strategi for etter- og videreutdanning for tilsette i PP-tenesta* (Udir 2013).

2.1.1 Politisk beslutning om kompetanseutvikling for PP-tjenesten

Bakgrunnen for strategien for etter- og videreutdanning for ansatte i PP-tjenesten er som nevnt å finne i Midtlyng-utvalgets forslag og departementets oppfølging av forslag i *Meld.St. 18 (2010-2011) Læring og fellesskap* og Kirke-, utdannings- og forskningskomiteens (KUF-komiteens) *Innstilling 50 S* til Stortinget.

Meld.St. 18 (2010-2011) Læring og fellesskap bygger på Midtlyng-utvalgets gjennomgang av det samlede spesialpedagogiske støttesystemet i Norge, og hvordan arbeidsdelingen er mellom den statlige støtten og den lokale PP-tjenesten. Midtlyng-utvalget fremmet forslag om å videreutvikle PP-tjenestens kompetanse for å nå målet om at PP-tjenesten skal være en sentral aktør for å sikre gode barnehage- og opplæringstilbud til alle. Utvalget ga råd om å etablere et femårig kompetanseutviklingsprogram for PP-tjenesten og tjenestens samarbeidspartnere med en økonomisk ramme på cirka 50 millioner kroner per år (KD 2009: 181-182). Et stort flertall av høringsinstansene til Midtlyng-utvalget støttet forslaget om en strategi for kompetanseutvikling for PP-tjenesten. Det var også mange høringsinstanser som støttet Midtlyng-utvalgets forslag om å etablere et varig kompetansesystem for PP-tjenesten, beskrevet som et nasjonalt kompetansesenter bestående av seks fagårsverk. Høringsinnspillene var også tydelige på at kompetanseutviklingsprogrammet bør ta utgangspunkt i de lokale kompetansebehovene (KD 2011: 96).

Kunnskapsdepartementet fulgte opp forslaget om en femårig kompetanseutviklingsstrategi for PP-tjenesten. I *Innstilling 50 S* til Stortinget gikk KUF-komiteen inn for departementets anbefaling og satte inn midler for å stimulere arbeidsgivernes arbeid med etter- og videreutdanning av ansatte i PP-tjenesten. Det var enighet i komiteen om at etter- og videreutdanning på det spesialpedagogiske området er et nøkkelement for å sikre faglig oppdaterte medarbeidere i skolen (KUF-komiteen 2011: 18-19). Departementet ønsket ikke å etablere et varig kompetansesystem for PP-tjenesten, men gikk inn for en tidsbegrenset statlig delfinansiering til gjennomføring av strategien.

Den foreliggende strategien for etter- og videreutdanning av ansatte og ledere i PP-tjenesten (SEVU-PPT) skisserer et kompetanseløft for perioden 2013-2018. Den overordnede målsettingen for SEVU-PPT er å styrke kompetansen til de ansatte og ledere, og bidra til økt fokus på systemrettet arbeid i PP-tjenesten. Målsettingen tar utgangspunkt i flere sentrale utdanningspolitiske mål, blant annet forventninger om at PP-tjenesten skal være "tettere på" lærere for å bidra til tidlig innsats (Kunnskapsdepartementet 2011: 91). Det ligger også forventninger om at spesialundervisning skal være nødvendig for en lavere andel elever enn tilfellet har vært (UFD 2004: 87, KD 2009: 25, KD 2011: 94, KUF-komiteen 2011: 14). SEVU-PPT inneholder tre hovedelement eller delmål for perioden:

- Videreutdanningen¹ skal heve kompetansen til ansatte i PP-tjenesten på systemrettet arbeid.
- Etterutdanningen² skal sette fokuset på systemrettet arbeid og styrke PP-tjenesten som organisasjon.
- Kompetansen blant ledere i PP-tjenesten skal styrkes gjennom videreutdanningstilbud.

SEVU-PPT er statens bidrag til å motivere kommuner og fylkeskommuner til å la sine ansatte delta i kompetanseheving av PP-tjenesten (Utdanningsdirektoratet 2013: 4). Strategien forutsetter at kommunene og fylkeskommunene har kartlagt sitt behov for kompetanseutvikling lokalt, og legger til

¹ Videreutdanning forstås vanligvis som deltakelse i kompetanseheving etter å ha tatt en grunntidning og er ansettelse hos en arbeidsgiver, hvor kompetansehevingen fører til formell kompetanse på angitte nivåer innen bestemte områder, jfr. Wiborg et al (2013) sin definisjon av videreutdanning: "Formell videreutdanning (VU) omfatter all offentlig utdanning som gir formell kompetanse og som ikke tas som en del av førstegangsutdanningen. (Wiborg et al. 2013: 18). I dagens kunnskapssamfunn er imidlertid skillet mellom grunntidning og videreutdanning i ferd med å viskes bort. Individenes ervervelse av formell kunnskap, enten det er grunntidning eller videreutdanning, foregår i større grad løpende gjennom individenes yrkeskarrierer og samfunnets krav til individer som ønsker å innta bestemte yrkesposisjoner.

² Med etterutdanning menes en planlagt og systematiske kompetanseutvikling som ikke gir formell kompetanse i form av studiepoeng (Utdanningsdirektoratet 2013: 7).

grunn at det er behov for lederutdanning, jamfør det tredje kulepunktet i strategiplanen over. Bare rundt seks prosent av PP-lederne har ledelsesutdanning ut over 60 studiepoeng, og 66 prosent av PP-lederne har ingen lederutdanning (Hustad, Strøm & Strømsvik 2013: 35). De to andre hovedelementene består av en videreutdanningsdel og en etterutdanningsdel. Videreutdanningen skal gi deltakerne formell kompetanse på mastergradsnivå, med et omfang på inntil 60 studiepoeng. De prioriterte områdene for videreutdanningene er 1. Organisasjonsutvikling/endringsarbeid, 2. Læringsmiljø og gruppeledelse, 3. Veiledning og rådgivning og 4. Lederutdanning.

Strategiplanen legger vekt på at flest mulig ansatte i PP-tjenestene gjennomfører etter- og videreutdanning, at deltakelsen blir oppfatta som meningsfull, at deltakelsen gir et godt faglig utbytte, samt at deltakelse skal være frivillig for PP-tjenestens ansatte. For å stimulere til deltakelse i kompetansehevingen, bidrar staten med midler til å utvikling av studietilbud og med frikjøp av 50 prosent av kostnadene i tilknytning til gjennomføring av videreutdanningen. I strategiplanen stilles det krav om at arbeidsgiveren bidrar til å frigjøre fagansatte som deltar i videreutdanning tilsvarende 25 prosent av studieomfanget, og at de fagansatte må påberegne en egeninnsats gjennom bruk av fritid tilsvarende 25 prosent av studieomfanget (Utdanningsdirektoratet 2013: 4). Siden strategien ble iverksatt, har Utdanningsdirektoratet foretatt justeringer av finansieringsordningen for å gi en økt fleksibilitet i bruken av midlene. Med det har en ønsket å bidra til at midlene bedre tilpasses de lokale behovene. Justeringene består i at kommunene/fylkeskommunene automatisk søker tilretteleggingsmidler når søknad om videreutdanning fra den ansatte godkjennes i søknadssystemet. Kommunen/fylkeskommunen kan motta inntil kr. 100 000,- for et studium på 30 studiepoeng, og det godkjennes tilretteleggingsmidler både for ansatte som ønsker å søke på videreutdanningstilbud spesielt opprettet for strategien og for videreutdanningstilbud som ikke er i regi av SEVU-PPT. Tilretteleggingsmidlene kan brukes til å gi den ansatte permisjoner med lønn, dekke semesteravgifter og utgifter til reise, opphold og studiemateriell³.

2.1.2 En sammensatt kompetansesatsing

I gjennomføringen av SEVU-PPT er det i bruk flere virkemidler for å nå målene. Universiteter og høyskoler har søkt om å få tilby etter- og videreutdanningstilbudene på de fire prioriterte områdene i SEVU-PPT⁴. NTNU er gitt i oppgave å koordinere etter- og videreutdanningstilbudene fra tilbyderne ved de respektive institusjonene fra universitets- og høyskolesektoren (UH-sektoren). Som et ledd i koordineringen har NTNU samlet aktørene til tilbydersamlinger minst to ganger per år. Koordineringsoppgavene til NTNU har blant annet vært å sørge for at studietilbudene har et minimum av felles innhold når det kommer til kunnskaps-, ferdighets- og holdningsmål i de respektive utdanningstilbudene.

PP-tjenesten som målgruppe er inneværende høst (høst 2016) tilbudt 12 studietilbud fordelt fra syv tilbydere, hvor enkelte studietilbud gis i samarbeid av flere tilbydere. Lave søkertall medførte at det gjennomføres ni videreutdanningstilbud innværende høst, hvorav fire er lederutdanning til ledere av PP-tjenestene. Samtidig startes det opp 6 etterutdanningstilbud fra UH-institusjonene (Samuelsen 2016). Følgende etter- og videreutdanning til PP-tjenesten har vært tilbudt så langt⁵:

³ Se også Udirs hjemmesider, Lastet ned 29.09.2016 fra: <http://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/etter-og-videreutdanning/pp-tjenesten/tilretteleggingsmidler/>

⁴ Se også Udirs hjemmesider, Lastet ned 29.09.2016 fra: <http://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/etter-og-videreutdanning/pp-tjenesten/strategi-for-etter-og-videreutdanning-i-ppt/>

⁵ Fordeling av videreutdanning spesifisert for de tre årene er gitt i tabell 4.1.

Organisasjonsutvikling og endringsarbeid	Nord universitet NLA Høgskolen/Høgskolen i Sogn og Fjordane Høgskolen i Hedmark Høgskolen i Oslo og Akershus
Læringsmiljø og gruppeledelse	NTNU Høgskolen i Lillehammer
Veiledning og rådgivning	NTNU UIT – Norges arktiske universitet Høgskolen i Oslo og Akershus
Lederutdanning	NTNU Høgskolen i Hedmark Universitetet i Oslo

(Kilde: Samuelsen 2016).

I løpet av strategiperioden har det blitt gjennomført 40 videreutdanningstilbud og fire lederutdanningstilbud, samt at UH-institusjonene har gjennomført 26 etterutdanningstilbud. En regner med at 234 ansatte har ferdigstilt videreutdanning, 89 ansatte har ferdigstilt lederutdanning og 501 ansatte i PP-tjenestene har gjennomført etterutdanning så langt (Samuelsen 2016).⁶

Et annet virkemiddel som er iverksatt i SEVU-PPT er læringsressursen *SEVU-PPT nett*. NTNU har også en koordinerende rolle for denne ressursen. Ansvarlig for den tekniske og praktiske oppbyggingen denne læringsressursen på nett har vært lagt til Ressursenter for undervisning læring og teknologi (RESULT) ved UIT-Norges arktiske universitet. Læringsressursen *SEVU-PPT nett* er åpent tilgjengelig for alle. De ansatte i PP-tjenestene vil med andre ord kunne gjøre seg kjent med relevant kunnskap gjennom disse nettressursene.

Etterutdanningstilbudet i SEVU-PPT er et virkemiddel for å understøtte hovedmålsettingen i strategien om å øke fokuset på systemrettet arbeid i PP-tjenesten og endre praksisen i PP-tjenesten (Udir 2013: 7). I og med at etterutdanningen skal bidra til å endre praksis i PP-tjenesten, vil det være lokale utviklingsbehov som er styrende for innholdet i etterutdanningen. Etterutdanningen er med andre ord organisert som det man omtaler som en arbeidsplassbasert eller forsknings- og utviklingsbasert (FoU-basert) kompetanseutvikling. Den kan tilbys en enkelt ansatt i PP-tjenesten, men for å få til endring i egen organisasjon, vil det ofte være ønskelig at grupper av ansatte i PP-tjenesten eller at hele PP-tjenester deltar i etterutdanningene. Erfaringer fra kompetansesatsingen Faglige løft for PP-tjenesten i Midt-Norge viser positive erfaringer med å tilby både formell videreutdanning og tilbud om mer erfaringsbaser kompetanseutvikling i PP-tjenestene (Hustad & Fylling 2012).

Det er også brukt statlige midler ut over det som er overført til UH-sektoren til etterutdanning. Kartleggingen av kompetansen i PP-tjenesten i 2013 viste at PP-tjenesten etterspurte kompetanse innen flerspråklighet og flerkulturalitet (Hustad, Strøm & Strømsvik 2013). Statped har gjennomført etterutdanningstilbud på nettopp flerspråklighet og flerkulturalitet. I 2016 deltok til sammen 517 ansatte fra PP-tjenesten. Statped har gjennom sine tildelingsbrev fra Udir blitt tildelt oppgaver i gjennomføringen av SEVU-PPT, og blant annet sier tildelingsbrev for 2016 følgende: «tiltak under SEVU-PPT med gjennomføring av årlig nettverkskonferanse for ledere, etablering og drift av regionale nettverk, og gjennomføringen av fire regionale nettverkskonferanser. Etablering og utvikling av regional aktivitet bør prioriteres i 2016» (Udir 2015: 12). Statped er med andre ord en aktør i SEVU-PPT som bidrar på flere områder med både etterutdanningstilbud, i gjennomføring av nasjonal årlig nettverkskonferanse for leder i PP-tjenestene og i etablering og drift av regionale nettverk i og mellom PP-tjenester. For 2016 er det en prioritert oppgave å utvikle regional aktivitet, deriblant gjennom å arrangere fire regionale nettverkskonferanser. Det er også oppnevnt koordinator for arbeidet i Statped på samme måte som NTNU har koordinatoransvar for tilbudene fra UH-sektoren. Fylkesmannsembetene er tenkt å bidra til å skape oppslutning om SEVU-PPT (Udir 2011: 7). De skal

⁶ Tallene for gjennomført videreutdanning kan ikke sammenlignes med tallene for søking som fremgår av kapittel 4, fordi gjennomføring av to moduler i videreutdanningen for ansatte teller som to gjennomføringer, har vi fått opplyst fra NTNU.

rekruttere og motivere for kompetanseheving samt delta i og stimulere til nettverksbygging. Fylkesmennene vil ha god kjennskap i PP-tjenestenes saksbehandling gjennom sine tilsyn i kommunene/fylkeskommunene og deres behandling av klagesaker. Strategidokumentet viser også til at de nasjonale sentrene vil kunne bidra til SEVU-PPT med sin spisskompetanse.

Det er også opprettet en forskergruppe for å sammenstille data om PP-tjenesten som understøtter målsettingen i strategien. Denne evalueringa av Nordlandsforskning og NIFU inngår også som et virkemiddel for å støtte opp SEVU-PPT.

2.1.3 Historisk bakteppe

Historien til PP-tjenesten har lange linjer. Røttene går helt tilbake til første del av 1920-tallet, med etablering av en skolepsykiaterordning i Oslo (Skårbrevik 1999). En sentral arbeidsoppgave for skolepsykiaterne var å skille ut "sinker" og "åndssvake" fra normalskolen (Valvatne 1985). I 1938 etablerte barnepsykologen Charlotte Bühler et skolepsykologisk kontor i Oslo, som var i drift frem til 1940 (Bruun-Hansen 1985, Skårbrevik 1999). Og rett etter 2.verdenskrig, i 1946, ble det første skolepsykologiske kontoret etablert i Asker.

Rinde (2008) beskriver den videre utviklingen av PP-tjenesten fra siste halvdel av 1940-tallet. Han peker på at to fagorganisasjoner sto særlig sentralt i debatten omkring hvordan rådgivingsarbeidet skulle organiseres og hva det skulle inneholde, nemlig Norsk Lærerlag og Norsk Psykologforening. De to organisasjonene hadde også relativt ulike syn på rådgivingsarbeidet, noe som gjorde at de PP-tjenestene som ble etablert i denne perioden "i hovedsak anten arbeidet etter ei klinisk-psykologisk linje eller etter ei pedagogisk-psykologisk linje".

Arbeidsoppgavene i PP-tjenesten var utover 1950-tallet mye knyttet til å være kartleggingsinstans som skulle skille ut elever til spesialskolene, og arbeidsformene ble preget av dette. Individentrert diagnostiseringsarbeid stod i fokus (Rinde 2008). Etterhvert jobbet man mer systematisk med å utvikle PP-tjenesten til en fast og felles tjeneste som skulle konsentrere seg om de elever som falt ut av skolesystemet. I 1955 ble det etter en endring i folkeskoleloven av 1936 plikt for stat og kommune å gi spesialopplæring, og som også sikret statlig refusjon av utgifter (Skårbrevik 1999). Et rådgivningsapparat som PP-tjenesten ble dermed helt nødvendig for å sette i gang dette arbeidet. Men Rinde peker på at også i denne perioden handlet arbeidsoppgavene i PP-tjenesten om "å vera ein sorteringsinstans, der elevar som falt utanfor systemet vart "luka" bort frå normalskolen". (Rinde 2008: 2). I 1976 trådte Lov om grunnskolen av 1969 i kraft, hvor PP-tjenesten ble hjemlet i en egen paragraf. Samtidig var etablering og utbygging av lokale rådgivingstjenester også sett som en viktig forutsetning for vellykket integrering i skolen, en ideologi som ble stadig sterkere vektlagt utover 1960- og 70-tallet. Og med Lov om videregående opplæring i 1974, og lovendring i grunnskoleloven i 1975, ble PP-tjenestens arbeidsområde utvidet til også å omfatte elever i videregående skole, barn i førskolealder, og voksne (Skårbrevik 1999). Dermed var PP-tjenesten etablert og lovfestet som en landsomfattende kommunal førstelinjetjeneste for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging i barnehage og skole.

PP-tjenesten har også de siste 30 år vært igjennom relativt store endringsprosesser. Omstruktureringen av spesialundervisningen, både som følge av HVPU-reformen og gjennom utviklingen av statlige spesialskoler, bidro til at ansvar og arbeidsområder i større grad ble overført til PP-tjenesten fra andre instanser. Disse endringer har samtidig funnet sted i et ideologisk klima hvor individperspektivet på barns forutsetninger i skolen har blitt sterkt problematisert. I økende grad har det blitt lagt vekt på at det barn opplever som problematisk i møte med skolen må sees i lys av måten skolesystemet møter variasjonen i barns læreforutsetninger. Dette medfører at man både internt i PP-tjenesten og fra statlige myndigheter, har vært opptatt av at PP-tjenesten måtte endre arbeidsmåter, fra fokus på individuelle elever knyttet til utredning, diagnostisering og tilrettelegging av undervisningsopplegg, til mer systemrettet arbeid rettet mot skolene med vekt på å bidra til kompetanseutvikling og endringer i skolens praksis (Fylling og Handegård 2009, NOU 2009:18, Meld.St 18: 2010-11).

2.1.4 PP-tjenesten: En institusjon, mange organisasjoner

Kommunene og fylkeskommunene er som skoleeiere ansvarlige for at de juridiske kravene i opplæringslova blir fulgt, jfr. opplæringslovas § 13-10. Skoleeierne må ha et system for kompetanseutvikling for å ivareta de forventninger som er gitt i lover og forskrifter fra nasjonale myndigheter, jfr. opplæringslovas § 10-8.

PP-tjenesten er en lovpålagt kommunal virksomhet hjemlet i opplæringslovas § 5-6. Hver kommune og fylkeskommune skal ha en PP-tjeneste, og Opplæringslovas krav til innholdet i de sakkyndige vurderingene stiller indirekte krav til PP-tjenestens kompetanse. Opplæringsloven åpner for at tjenesten kan organiseres interkommunalt eller i samarbeid mellom kommune og fylkeskommune, men kommunene er gitt stor lokal frihet til å organisere tjenesten til de lokale forholdene. Kommunene står fritt til å bestemme tjenestens kapasitet, bemanningens kompetansenivå og faglige sammensetning samt organisering av tjenesten og hvilke eierskapsmodeller som skal benyttes. I dette avsnittet skal vi gi en kort presentasjon av ulike organiseringsformer i PP-tjenesten, både ekstern og intern organisering. Ekstern organisering handler om PP-tjenestens plassering i den kommunale organisasjonen, og om eierskapsmodeller. Intern organisering handler om hvordan tjenesten har valgt å organisere fagpersonene i tjenesten, eller hvilken organisasjonsstruktur tjenesten har.

Ekstern organisering av PP-tjenestene

De mest vanlige eierskapsmodellene er a) kommunalt/fylkeskommunalt eierskap, b) interkommunalt eierskap og vertskommunemodellen.

Kommunen (eller fylkeskommunen) eier sin egen PP-tjeneste, og PP-tjenesten er lagt inn i den kommunale/fylkeskommunale organisasjonen. Hvilken etat PP-tjenesten er plassert i kan imidlertid variere; i noen kommuner er PP-tjenesten plassert under utdanningsetaten, i linje og nivå med skolene, mens i andre kommuner kan PP-tjenesten være plassert sammen med helse og omsorgstjenester eller sammen med hjelpetjenester for barn og unge.

Interkommunalt eierskap kan etableres mellom to eller flere kommuner, for eksempel flere små kommuner som slår seg sammen, eller en stor kommune og noen omkringliggende mindre kommuner. Generelt sett organiseres interkommunalt eierskap i hovedsak etter en av to modeller: Interkommunalt styre, eller interkommunalt selskap (IKS). I den første varianten oppnevner hver av kommunene en representant til et styre for den interkommunale PP-tjenesten, ofte er det skolesjef/leder for utdanningsetaten som oppnevnes. I den andre varianten etableres virksomheten som et selskap (IKS), med kommunene som eiere av selskapet. Denne siste varianten er med tiden mindre benyttet når det gjelder PP-tjenesten, men er mer vanlig i andre kommunale tjenesteområder som for eksempel vann/avløp og renovasjon. I de interkommunale selskapene sitter det politiske representanter i styrene.

I et administrativt vertskommunesamarbeid er avtalen et forhold mellom vertskommunen og den enkelte samarbeidskommunen, selv om vertskommunen har inngått avtale om utførelse av de samme oppgavene for flere kommuner. Det er således snakk om bilaterale avtaler mellom vertskommunen og den enkelte samarbeidskommune. Vertskommunen kan derfor utføre ulike oppgaver for ulike samarbeidskommuner (Veileder for vertskommunemodellen i kommuneloven § 28 a flg., Kommunal- og Regionaldepartementet 2008). Et eksempel på en slik organisering finner en for PPD i Harstad kommune, som er vertskommune for fire omkringliggende kommuner og har ansvar for å yte tjenester i disse kommunene.

I 2008/2009 gjennomførte Nordlandsforskning en kartlegging og evaluering av PP-tjenesten i Norge, noe som også inkluderte organiseringsformer (Fylling & Handegård 2009). Et skille går mellom tjenester som er rent kommunale, versus tjenester som er interkommunale, et annet mellom tjenester som er aldersgjennomgående versus tjenester som er organisert etter skoleslag. Noen år tidligere hadde Læringscenterets tilstandsrapport (2003) vist at $\frac{3}{4}$ av PP-tjenestene var kommunale, mens resten var interkommunale tjenester, og at det var organisert egen PP-tjeneste i 12 av 19 fylker. Det er

imidlertid komplisert å spørre om organiseringsmodeller i en tjeneste som har gjort "forskjellighet til varemerke" som Groven (1998) uttrykker det. Etter flere runder med kvalifisering av kategoriene i kartleggingen fra 2009 var det likevel 12 prosent av PP-tjenestene som hadde en organisering som ikke ble dekket av de svaralternativene som var satt opp (Fylling & Handegård 2009).

Kartleggingen viste at 46 prosent av PP-tjenestene dekket hele oppvekstløpet fra barnehage til og med videregående skole (samt voksne). I 2008 var 28 prosent av PP-tjenestene interkommunale, og av disse dekker cirka 40 prosent også videregående skole. Kun ni prosent av tjenestene var "rene" fylkeskommunale PP-tjenester, mens ni prosent var felles kommunale og fylkeskommunale tjenester. Den vanligste måten å organisere dette på er at fylkeskommunen kjøper sine pedagogisk-psykologiske tjenester fra en kommunal tjeneste. 47 prosent av PP-tjenestene er samlokalisert med annen hjelpetjeneste på samme administrative nivå (ibid). I Nordlandsforsknings kartlegging av PP-tjenestens kompetanse i 2013 fant vi at 32 prosent av tjenestene var kommunale mens 68 prosent var interkommunale. 53,8 prosent av tjenestene hadde en interkommunal organisering i samarbeid med fylkeskommunen. Til tross for at det er etablert mange interkommunale samarbeid, er mange PP-tjenester små. Hele 47 prosent av PP-tjenestene bestod av 7 eller færre fagansatte (Hustad, Strøm & Strømsvik 2013: 67-69).

Intern organisering av PP-tjenesten

Intern organisering fokuserer på hvordan PP-tjenesten har innrettet og organisert arbeidet sitt rettet mot skoler og barnehager. I kartleggingen fra 2009 ble dette spørsmålet konsentrert om skolene fordi antall barnehager i kommunene er såvidt store at det ikke er vanlig å ha faste kontaktpersoner rettet mot dem. Resultatene viste at 52 prosent av PP-tjenestene var organisert slik at skolene har en fast kontaktperson i PP-tjenesten, men kontaktpersonene har ikke fast arbeidstid eller faste dager på skolene. Kun to prosent (tre PP-tjenester) var da organisert slik at fagstillingene er plassert ut på skolene på permanent basis (altså en mer desentralisert modell). Ved 22 prosent av tjenestene har ikke skolene faste kontaktpersoner, mens ved 22 prosent av PP-tjenestene har skolene faste kontaktpersoner med fast arbeidstid eller faste dager ved skolene. Med andre ord har 80 prosent av PP-tjenestene en modell hvor fagpersoner i større eller mindre grad er fast knyttet til "sin" (eller sine) skoler.

Kartleggingen viste også at omtrent halvparten (48 prosent) av PP-tjenestene hadde en eller annen form for team-organisering i tjenesten, mens 52 prosent ikke hadde det. Tjenestetørrelse er naturlig nok den sterkeste utslagsgivende faktorer for organisering: Mange norske PP-tjenester er små, noe som gjør at teamorganisering ikke er et naturlig valg for dem.

Teamorganisering kan gjøres etter ulike prinsipper, de mest vanlige er geografisk inndeling, inndeling etter opplæringsnivå (barnehage, grunnskole, videregående opplæring), tverrfaglige team som dekker de mest sentrale arbeidsområdene i PP-tjenesten, og team som representerer spisskompetanse på ulike fagområder (for eksempel «adferds»-team). Kartleggingen fra 2009 viste at den vanligste formen for team var egne team for de ulike nivåene i opplæringssystemet, team som er kompetansemessig sammensatt slik at de dekker ulike typer kompetanse, og kombinerte modeller hvor tjenestene har ulike typer teamorganisering innenfor samme tjeneste.

Schnell og Solberg (2013) drøfter fordeler og ulemper med ulike teamorganiseringer. Et generelt poeng som de nevner er at en oppdeling av PP-tjenesten i mange små team kan føre til en oppsplitting av tjenesten og gjøre det vanskelig å få til felles visjoner i tjenesten. Når det gjelder de ulike typene team, så vil alle ha både fordeler og ulemper knyttet til seg. Det å utvikle spisskompetanse gjennom teamorganisering knyttet til bestemte fagområder kan være en styrke i møte med skoler og barnehager som har behov for solid og oppdatert utredningskompetanse. En ulempe kan imidlertid være at slike team ofte kan fremstå mer som eksperter enn som partnere i forhold til skoler og barnehager. Teamorganisering etter opplæringsnivå (barnehage, grunnskole, videregående opplæring) kan være en styrke når det gjelder utvikling av kompetanse på både virksomhet, rammeplaner og utfordringer som kan være særskilte for et bestemt opplæringsnivå.

Samtidig kan nettopp det at ulike team vil erfare ulike utfordringer ifølge Schnell og Solberg (ibid) føre til mindre forståelse for de andre teamene og gjøre det mer komplisert å få til felles retning i arbeidet og fellesskapstenkning (ibid, s. 15).

2.1.5 PP-tjenestens kompetanse – status og tidligere kompetansesatsinger

PP-tjenesten har rådgivende rolle inn imot barnehagene og skolene når det kommer til tilrettelegging av opplæringstilbud til barn og unge med særlige behov. Barnehagen råder over barnehagetilbudet og skolen innehar ansvaret for selve opplæringstilbudet. PP-tjenesten er sakkyndig instans og har oppgaven med å utferdige sakkyndige vurderinger der loven krever det, jfr. Opplæringslovas § 5-6. Å være sakkyndig forutsetter at de er kyndig på sitt saksområde og besitter kompetanse som er nyttig av dem mottar råd fra PP-tjenesten. PP-tjenestens sakkyndighetsrolle og rådgiverrolle innebærer at de må ha kompetanse som ligger i kunnskapsfronten. De må vite hva som virker i barnehagen og skolen for å skaffe seg legitimitet hos barnehagelærere og lærere. Profesjonsteori viser til at profesjoners makt og myndighet som baserer seg på et rådgivende jurisdiksjonsområde, slike som er tilfellet for PP-tjenesten, står veldig svakt for å avgrense seg fra andre profesjoner (Abbott 1988). Rådgivende jurisdiksjon gir utfordringer til å kontrollere og forvalte eget profesjonsområde, noe som også er drøftet av Hustad & Fylling (2010: 124) og Hustad & Fylling (2012: 172-173). PP-tjenesten har også tidligere vært målgruppe for satsninger på kompetanseutvikling.

I 2000 ble det på landsbasis overført 300 stillinger til de kommunale PP-tjenestene som følge av nedbygging av de statlige kompetansesentrene. Parallelt ble det treårige kompetanseutviklingsprogrammet Samtak opprettet for PP-tjenesten og skoleledere. Samtaks hovedmål var todelt. På den ene siden skulle det medvirke til at skoleeierne skulle kunne legge til rette for at elever med sosiale og emosjonelle vansker, lese- og skrivevansker, og sammensatte lærevansker fikk tilpasset opplæring. Oppmerksomheten ble rettet mot systemrettet arbeid i tilknytning til de nevnte fagområdene. På den andre siden skulle Samtak bidra til å styrke PP-tjenestens evne til å gi råd og veiledning, både om arbeidet med enkeltelever og om det systemrettede arbeidet på de ovennevnte fagområdene (Senter for adferdsforskning 1999: 6). Rogalandsforskningens evaluering av Samtak konkluderer med at aktivitetene fungerte bra og til dels meget bra for de aktørene som benyttet seg av Samtak som en ressurs. Samtidig viser deres undersøkelse at en stor andel (40-50 prosent) av PP-tjenestene vurderte nytten av Samtak som mindre god og rundt 20 prosent vurderte nytten som meget negativ. 15 prosent av PP-tjenestene ga programmet svært positiv vurdering. Samlet sett, konkluderte evalueringen med at nytten av programmet ikke hadde fungert effektivt nok for PP-tjenesten som den sentrale målgruppen for Samtak, og at programmet ikke hadde lyktes med å trekke alle PP-tjenestene med i kompetanseutviklingen (Lie et al. 2003: ii-iii). Årsaken til at Samtak ikke lyktes, gikk ut på at det var de mest motiverte partene i målgruppene som fikk mest ut av Samtak. Lie et al (2003) mener resultatet gir økte forskjeller i kompetanse på det spesialpedagogiske feltet mellom PP-tjenestene. Med programmets oppbygging og de forhåndsdefinerte tema og fokusområder framstod Samtak som topptung i måten å drive utviklingsarbeid på. Rapporten peker på at skoler og PP-tjenester har fått mer selvstendige stillinger innen dagens kommunale tjenesteorganisering og at dette gir større forskjeller når det gjelder hvilke systemer og arbeidsmåter som utvikler seg innad i og mellom den enkelte skole og PP-tjeneste (Lie et al 2003: iii-vi). Rogalandsforskning anbefalte derfor at det: "I fremtidige statlige kompetanseheving- og utviklingsprogram som skal sikre tjenestekvalitet og kvalitetsutvikling i alle skoler og PP-tjenester, må både målsettinger og lokale lærings- og utviklingsaktiviteter være mer tilpasset de forutsetninger som den enkelte skole og PP-tjeneste har" (Lie et al 2003: vi).

Nordlandsforskning undersøkte PP-tjenestens kompetanse og kompetansebehov som en del av kartlegging og evaluering av PP-tjenesten i Norge i 2008. Kartleggingen omfattet hvilken formell utdanningsbakgrunn, kompetansebehov og i hvilken grad PP-tjenesten vedlikeholder og videreutvikler sin kompetanse som en del av arbeidet sitt. Fylling & Handegård (2009) fant at 60 prosent av fagpersonalet i PP-tjenesten har utdanning på mastergrads-, hovedfag- eller embetsfagsnivå, eller om man vil - 40 prosent har ikke utdanning på mastergradsnivå. Pedagogisk faglig utdanning er den dominerende utdanningsbakgrunnen. Hele 30 prosent hadde utdanning som lærer med enten 1. eller

2. avdeling spes.ped. I tillegg hadde 15,8 prosent utdanning som cand.ed., cand.paed eller master i pedagogikk og 20,1 prosent hadde cand.paed.spec eller master i spesialpedagogikk. Fagansatte med sosialfaglig kompetanse utgjorde bare 4,3 prosent av alle ansatte i PP-tjenesten i 2008 og 12,7 prosent hadde utdanning innen psykologi, innbefattet cand.polit. utdannede psykologer (Fylling & Handegård 2009: 35). Rapporten konkluderte med at tendensen er at PP-tjenesten utvikler seg mot å være en tjeneste med bare en P, en pedagogisk- eller en spesialpedagogisk tjeneste. PP-lederne rapporterer om at deres PP-tjenester har størst behov for systemkompetanse i vid forstand, det vil si organisasjonsutvikling hvor 47 prosent melder at de har et udekt kompetansebehov, på samspills-/relasjonsanalyse (35 prosent) og kompetanse på læreplan og lovverk (25 prosent). På tradisjonelle vanskeområder oppfattet ikke PP-lederne kompetansebehovet som særlig stort. Unntaket er psykososiale vansker/adferdsvansker hvor 24 prosent mener deres PP-tjeneste har behov for kompetanse. Blant de fagansatte er det ingen bestemte kompetanseområder som peker seg ut (Fylling & Handegård 2009).

I forbindelse med Utdanningsdirektoratets oppfølging av Meld.St. 18 *Læring og fellesskap* gjennomførte Nordlandsforskning en ny kartlegging av kompetansen til PP-tjenesten høsten 2012 (Hustad, Strøm & Strømsnes 2013). Kartleggingen viste at andelen ansatte i PP-tjenesten med mastergradsutdanning eller tilsvarende er økende. 70 prosent av de fagansatte i PP-tjenesten har mastergrad, en økning på 10 prosent siden 2008 (Fylling & Handegård 2009). PP-tjenesten består i hovedsak av fagansatte med pedagogikkfaglig bakgrunn. Andelen fagansatte med psykologifaglig utdanningsbakgrunn er på 13 prosent. Det er samme nivå som for fire år siden. Andelen med sosialfaglig utdanningsbakgrunn er nedadgående og nede på tre prosent i 2013. Mer enn en fjerdedel av de fagansatte har mindre enn fire års erfaring i stillingen som fagansatt i PP-tjenesten. PP-ledernes kompetansenivå sammenfaller i stor grad med fagansattes kompetanse, både med hensyn til utdanningsnivå og utdanningsbakgrunn. Vi finner imidlertid at få PP-ledere har formell lederutdanning. To av tre PP-ledere har ingen formell lederutdanning, og bare seks prosent har lederutdanning tilsvarende et årsstudium. Imidlertid har over halvparten deltatt på etterutdanningstilbud i ledelse. Hustad, Strøm & Strømsvik (2013) konkluderer med at lederne først og fremst innehar stillingene i kraft av sine faglige kvalifikasjoner. Nærmere 40 prosent av PP-ledere har mindre enn fire års erfaring som ledere.

Hustad, Strøm & Strømsvik (2013) finner at kommunene/fylkeskommunene organiserer PP-tjenestene i større enheter enn tidligere. Andelen PP-tjenester med inntil 5 fagansatte er gått ned fra 44 prosent til 28 prosent de seneste fire årene. Når det kommer til de fire nye forventningene i Meld.St. 18 *Læring og fellesskap*, sier 99 prosent av de skolefaglig ansvarlige og PP-lederne at PP-tjenesten har tilfredsstillende kompetanse til å fylle forventningene til en faglig kompetent PP-tjeneste. 89 prosent av de fagansatte sier det samme. På den andre siden viser kartleggingen at mange PP-tjenester ikke oppfyller forventningene til å bidra til tidlig innsats, og enda færre vurderer at PP-tjenesten oppfyller forventningen om å arbeide forebyggende. Vurderingene er noe mer positiv blant skolefaglig ansvarlige enn fagansatte og ledere i PP-tjenesten. Det er også stor grad av samstemthet mellom skolefaglig ansvarlige, PP-ledere og fagansatte for visjonen om at PP-tjenesten i større grad bruker arbeidstiden på det som regnes som systemrettet arbeid. Rapportens hovedkonklusjon er at PP-tjenesten har svært god faglig kompetanse, men i større grad behøver å utvikle en kompetanse for å være "tettere på" lærerne i skolen og barnehagelærerne i barnehagene. Med tanke på å utvikle slik handlingskompetanse, ble det konkludert med at det vil være fordelaktig å satse på lokale FoU-prosjekter hvor PP-tjenestene og skoler/barnehager utvikler nye måter å samhandle på. Kartleggingen konkluderer også med at PP-tjenesten på noen fagområder har behov for å få tilført ny kompetanse. Tilbud om etter- og videreutdanning til PP-tjenesten på disse fagområdene kan med fordel tilbys som kurs- eller seminarrekker. Flerkulturell forståelse og kunnskap om tospråklighet peker seg ut som fagområder som svært mange i PP-tjenesten har et kompetansebehov. Enkelte PP-tjenester har også behov for kompetanse på fagområdene matematikk, psykisk helse og sansemotorikk. Når det gjelder PP-tjenestens juridiske kompetanse, er det også behov for etterutdanning på forvaltningsloven og mer spesifikke rettighetsområder. Noe overraskende finner Hustad et al (2013) at PP-tjenesten mangler

kompetanse på vurderingsforskriftene og vurdering for læring, da det vil være helt avgjørende at PP-tjenesten har kompetanse på vurdering for læring for å kunne realisere tilpasset opplæring.

Cameron, Kovac & Tveit (2011) gjennomførte på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet en undersøkelse om PP-tjenestens arbeid med barnehagene. Undersøkelsen tok for seg PP-tjenestens kompetanse, omfanget på PP-tjenestens samarbeid med barnehagene, og i hvilken grad PP-tjenesten arbeider systemrettet mot barnehagene. Undersøkelsen konkluderer med at det fins et klart ønske om mer systemarbeid i forhold til barnehagen, men at dette ikke må gå ut over enkeltbarn. Både PP-ledere og fagansatte i PP-tjenesten vurderer tjenestens kompetanse som høy. I 2009 hadde omtrent 1,5-2 prosent av alle barn i alderen 0-6 år som hadde enkeltvedtak etter opplæringslovas § 5-7. Cameron, Kovac & Tveit (2011) finner at antall individuelle saker i PP-tjenesten er blitt betydelig større. Majoriteten av de individuelle sakene er knyttet til språkrelaterte vansker og atferdsvansker.

På oppdrag fra Statped Midt gjennomførte Nordlandsforskning en følgeevaluering av kompetanseutviklingsprosjektet Faglig løft for PP-tjenesten i Midt-Norge (Hustad & Fylling 2010, Hustad & Fylling 2012). Faglig løft for PP-tjenesten hadde som hovedmålsetting å etablere en modell for kompetanseheving, forskning og organisasjonsutvikling innen PP-tjenestene i Midt-Norge. Prosjektet hadde tre delmål: 1. å etablere et faglig utviklingsmiljø for PP-tjenesten, 2. å gi tilbud om en erfaringsbasert master for ansatte i PP-tjenesten som ikke har det og, 3. å gi tilbud om en formell spesialisering for ansatte i PP-tjenesten som har tatt hovedfag/master (Hustad & Fylling 2010: 22-23). Konklusjonen fra evalueringen viser at man i Faglig løft for PP-tjenesten har klart å få til et samarbeid over institusjonsgrenser som ikke var tilstede forut for prosjektstart (Hustad & Fylling 2010: 111-115). Samarbeidet mellom de aktuelle institusjonene utgjorde i seg selv en inter-organisasjonell innovasjon. I samarbeidet etablerte aktørene nye måter å utvikle, organisere og tilby kompetanseutvikling for PP-tjenesten. Faglig løft for PP-tjenesten bestod av to former for kompetanseutvikling. På den ene siden har prosjektet tilbudt videreutdanning gjennom 11 skreddersydde kursmoduler, samt tilbud om en erfaringsbasert master i pedagogisk-psykologisk rådgivning for fagansatte i PP-tjenesten. Kursmodulene fikk god vurdering fra deltakerne i PP-tjenesten. Faglig løft tilbyr ettårig formell videreutdanning på mastergradsnivå i stedet for opprinnelig mål om å tilby spesialisering. På den andre siden, ble det prøvd ut lokale FoU-arbeid med utgangspunkt i skolers og læreres praksisutfordringer, fulgt opp med rådgivning etter en bestemt refleksjons- og veiledningsmetode fra PP-tjenesten. Evalueringsrapporten konkluderer med at videreutdanningstilbudene og FoU-aktivitetene utfylte hverandre positivt. Med andre ord bidro de til en både-og løsning for utvikling av PP-tjenestens praksis. Altså, en kunnskapsutvikling gjennom både overføring av forskningsbasert kunnskap i utdanning, og gjennom begrunnet praksis i lokal kontekst med forskning (Hustad & Fylling 2012). Modellprosjektet vurderes alt i alt som vellykket. Både skoleeier, ledere i PP-tjenesten og kursdeltakerne mente at kunnskaps- og kompetansenivået økte i PP-tjenesten som følge av prosjektet Faglig løft for PP-tjenesten og at dette forbedret PP-tjenestens praksis. De fagansatte opplevde at kompetansehevingen ga dem faglig trygghet og gjorde dem bedre rustet for arbeidsoppgaver i PP-tjenesten, samt at deltakerne på videreutdanningstilbudene rapporterer at deres deltakelse har ført til at barn og elever med særlige behov i stor grad har fått bedre opplæringstilbud.

Faglig løft for PP-tjenesten sitt fremste kjennetegn har vært vektlegging en bottom-up strategi med sterk involvering av PP-tjenesten som målgruppe, og fremstod som en avgjørende faktor for prosjektets suksess. De regionale PP-ledernetverkene utviklet seg underveis til en arena for å få innspill på kompetanseutviklingen. Videre var Faglig løft kjennetegnet ved at kompetansesatsingen var etatsspesifikk for PP-tjenesten, og med tilfredsstillende kvalitet og relevans for de fagansatte. I evalueringen framkommer det også at det var viktig at prosjektet ble forankret hos et tilstrekkelig antall skoleeiere, og hadde en god prosjektledelse som disponerte egne prosjektmidler. Det påpekes også at det var av betydning at videreutdanningen ledet til formalkompetanse og vilje blant lederne til å prioritere prosjektets arbeidsoppgaver, aktørenes engasjement og stå-på vilje for å lykkes, samt betydningen av ekstern følgeevaluering. I Faglig løft for PP-tjenesten erfarte man at PP-tjenestens nærhet til kurssted var av betydning for ansattes deltakelse, noe som bidro til at kursmoduler ble gitt på ulike steder.

2.2 Analytisk perspektiv på SEVU-PPT som tiltak

I avsnittet presenteres først de sentrale momentene i strategien for etter- og videreutdanning for ansatte i PP-tjenesten (SEVU-PPT). Strategien er et statlig virkemiddel eller tiltak som skal ivareta Stortingets beslutning om å iverksette en tidsbegrenset etter- og videreutdanning til PP-tjenesten. Videre presenteres ulike analytiske perspektiver som gjør seg gjeldende i PP-tjenestens arbeidsområde.

2.2.1 *Strategiens formål og innretning*

Strategidokumentet for SEVU-PPT beskriver to overordnede formål med kompetansesatsingen: "å styrke kompetanse til dei tilsette, og bidra til auka fokus på systemretta arbeid i PP-tjenesten". Det er med andre et todelt formål med SEVU-PPT som tiltak. For det første, ønsker en å styrke kompetansen til de ansatte i PP-tjenesten. For det andre, skal strategien bidra til økt fokus på systemrettet arbeid i PP-tjenesten. Vi redegjør for hva som legges i de to sentrale begrepene som inngår i strategiens formål.

Kompetanse

Formålet om økt kompetanse er et helt sentralt i strategien. Kompetansebegrepet er et sammensatt begrep, men handler dypest sett om menneskers svareevne til å møte utfordringer på en suksessfull måte. OECD definerer kompetanse slik: "A competence is defined as the ability to meet demands or carry out a task successfully, and consists of both cognitive and noncognitive dimensions" (DeSeCo⁷ (2002) referert i Nordenbo et al. 2008). Kompetanse er et begrep som i de fleste tilfeller er tett knyttet opp mot studenters utdanning og utdanningsnivå. I mange yrker og jobber er det også krav at den enkelte arbeider har en bestemt type kompetanse og et bestemt utdanningsnivå. Når en student har gjennomført og bestått et utdanningsløp, er det i realiteten en formalisert kvalitetssikring av deres yrkesutøvelse. Kompetanse er likevel noe som også tilegnes underveis gjennom arbeideres yrkeskarriere. En snakker da om en erfaringsbasert kompetanse som arbeideren tilegner seg i sin praksis og sammen med sine kollegaer, for eksempel gjennom arbeidsplassbasert utvikling.

I strategidokumentet til SEVU-PPT stilles det forventninger til at videreutdanningene skal organiseres som samlings- og nettbaserte deltidsstudium med arbeidskrav mellom samlingene som skal være praksisnære og knyttet til de lokale behovene ved den enkelte PP-tjeneste. Det er forventninger om at etterutdanningene skal understøtte videreutdanningstilbudene og skal kunne gis som gruppebasert eller arbeidsplassbasert kompetanseutvikling (Udir 2013: 6-7).

Formålet om økt fokus på systemrettet arbeid

Det er god grunn til å hevde at det individrettede mandatet til PP-tjenesten har vunnet større gjenklang enn det systemrettede fokuset, både hos PP-tjenesten selv og hos skoler og barnehager. Fra St.meld. nr. 23 (1997-98), NOU 2009:18, og St.Meld 18 (2010/2011) og strategien for SEVU-PPT er det ytret klare forventninger til at PP-tjenesten må endre sine arbeidsformer. Formålet om økt fokus på systemrettet arbeid i PP-tjenesten representerer sånn sett først og fremst en retning for innholdet i SEVU-PPT og kompetansehevingen til PP-tjenesten.

Fra tidligere studier finner en at det ikke er noen entydig forståelse av hva som legges i systemrettet arbeid (Bliksvær et al 2015, Hustad et al 2013). Som begrep er systemrettet arbeid ganske overordnet og generelt, noe som gir god gjenklang for politisk enighet. I og med at begrepet ikke er konkretisert, åpner det for mange tolkningsmuligheter for aktørene i fagfeltet. PP-tjenesten har heller ikke et enhetlig profesjonsmiljø som klargjør begrepet, all den tid PP-tjenesten er sammensatt av fagpersoner med ulik utdanningsbakgrunn.

⁷ DeSeCo er forkortelse for Definition and Selection of Competencies, et program nedsatt av OECD i 1997 for å utvikle et teoretisk og konseptuelt grunnlag for fremtidig utvikling og måling av kompetanser og ferdigheter.

Det er imidlertid en utbredt tolkning å forstå systemrettet arbeid i forhold til individrettet arbeid, og da nettopp i den type forståelse om at en da ikke jobber med noen enkeltbarn (Bliksvær et al 2015: 124). Altså, en tolkning hvor det systemrettede arbeidet forstås i lys av PP-tjenestens "doble mandat". Utgangspunktet er at det individrettede arbeidet handler om PP-tjenestens arbeid for å fremme barn og elevers faglige og sosiale utvikling, mens systemrettet arbeid handler om PP-tjenestens arbeid med alt som ikke har med enkeltbarn og enkeltelever. Tidligere forskning har problematisert en slik distinksjon mellom PP-tjenestens to mandater (Hustad et al 2013, Cameron et al 2011). Cameron (2011) viser til at det er mulig å tolke de lovpålagte føringene på to måter. I snever forstand, hvor PP-tjenesten skal jobbe systemisk kun i de sammenhengene der det aktuelle barnet/ungdommen er involvert. I vid forstand, der PP-tjenesten skal forholde seg til videreutvikling av hele barnehagen som system ut fra en tanke om at en god barnehage også vil være god for alle barn (Cameron 2011: 18). Hustad et al (2013) argumenterer at det vil være mer fruktbart å forstå begrepene langs et kontinuum mellom PP-tjenestens arbeid med miljøet rundt barna/elevene og arbeid med barnet/eleven fremfor å forstå begrepene som gjensidig utelukkende. Det vil si at det vil være grader av individrettet arbeid i PP-tjenestens arbeid med systemrettet arbeid, og det vil også være grader av systemrettet arbeid som omgir PP-tjenestens arbeid med enkeltbarn/enkeltelever. I en følgeevaluering av tidlig innsats fant Nordlandsforskning at ansatte i PP-tjenesten uttalte at systemrettet arbeid kunne snus til å være det meste (Bliksvær et al 2015: 125). Eksempler på at systemrettet arbeid forstås på mangfoldige måter av aktørene praksisfeltet finner en også i (Hustad & Fylling 2010, Hustad, Strøm & Strømsvik, 2013). Innføringen av samhandlingsreformen bærer dessuten med seg forventninger til at PP-tjenesten skal samhandle med øvrige hjelpetjenester i og utenfor kommunen/fylkeskommunen, jamfør en av de fire nye forventningene i Meld.St. nr. 18 hvor PP-tjenesten forventes å være tilgjengelig og bidra til helhet og sammenheng. Det kan for eksempel bety at PP-tjenesten koordinerer arbeidet rundt enkeltbarn/enkeltelever når flere etater yter tjenester og ved overganger mellom ulike aldersnivåer i opplæringstilbudet.

Basert på innspill på systemrettet arbeid i PP-tjenesten selv og aktørene rundt PP-tjenesten, har Hustad et al (2013) foreslått å skille mellom tre fortolkninger av systemrettet arbeid. De tre fortolkningene representerer tre ulike nivåer av systemrettet arbeid, og kan bidra til en økt konkretisering om hva slags systemrettet arbeid man snakker om. Fortolkningene har vi valgt å benevne som:

- a) Systemrettet arbeid i barnets sosiale miljø. I denne fortolkningen ligger det en forståelse om at PP-tjenesten skal bidra inn i barnehager og skoler for å styrke klassemiljøet og pedagogenes klasseledelse.
- b) Systemrettet arbeid med organisasjonssystemet (skolen/barnehagen). I denne fortolkningen ligger det en forståelse om at PP-tjenesten skal bidra med råd til barnehager og skoler på et organisatorisk nivå. Det vil si at PP-tjenesten forventes å være med på å legge forutsetningene for barna og elevenes læringssituasjoner, fremmer lærende organisasjoner og bidrar med råd på et strategisk nivå. Bruk av skoleomfattende programmer som PALS, Zero og lignende forstås som systemrettet arbeid med organisasjonssystemet selv om det også er systemrettet arbeid i barnets sosiale miljø.
- c) Systemrettet arbeid med det tverretatlige systemet. I denne fortolkningen ligger det en forståelse om at PP-tjenesten skal være med og også ha en sentral plass i å koordinere samhandling mellom de ulike kommunale tjenestetilbudene og de statlige spesialisttjenestene.

De tre fortolkningene av systemrettet arbeid innebærer minst tre ulike fokus for hva aktørene legger i begrepet.

2.3 Eksisterende utfordringer i PP-tjenesten

Vi har i det ovennevnte presentert sentrale forhold vedrørende dagens PP-tjeneste og bakgrunnen for kompetansesatsingen i SEVU-PPT, samtidig som det er redegjort for to av de sentrale begrepene i strategiens formål. Vi kommer her til å presentere noen utfordringer som gjør seg gjeldene i PP-tjenesten.

1. Det er liten tvil om at PP-tjenesten står i et krysspess mellom forventninger å utferdige sakkyndige vurderinger til barn/elever med behov for dette og forventninger om å jobbe mer systemrettet. **PP-tjenestens totale ressurser** vil være rammen for å ivareta disse oppgavene i det "todelte mandatet". Strategien gir klare forventninger om at SEVU-PPT skal bidra til mer systemrettet fokus. Dersom PP-tjenesten blir brukt til utferdige sakkyndige vurderinger på enkeltbarn/enkeltelever fra barnehagen og skolens side, er det stor sannsynlighet at PP-tjenesten også i fremtiden kommer til å være fullt opptatt med dette. Det leder en over til hvordan skoleeierne har valgt å organisere sin fylkeskommunale/kommunale PP-tjeneste.
2. Det er store variasjoner i PP-tjenestenes størrelse og **hvordan de er organisert**. Det er ulikheter i hvordan PP-tjenestens eksterne organisering kan gi ulike måter å forholde seg til barnehagene/skolene og andre hjelpetjenester, men også intern organisering som er valgt for å gi de forventede tjenestetilbudene. En av de sentrale utfordringene ligger i at størrelse på PP-tjenestene kan påvirke i hvilken grad ansatte har mulighet til å delta i SEVU-PPT. Med små tjenester vil relativt store ressurser dras ut av den daglige driften for å delta i etter- og videreutdanningstilbud. Mange kommuner står ovenfor mulige kommunesammenslåinger, og det kan derfor også være mulighet for at endringer i størrelsene på PP-tjenestene kan gi nye muligheter for deltakelse i fremtiden. Samtidig kan det gi andre behov for kompetanseutvikling, alt avhengig av hvilken kompetanse som besittes og hvilken kompetanse som tjenesten må tilegne seg.
3. Et av dilemmaene som har vist seg i tidligere kompetanseprogrammer, har vært knyttet til hvilke PP-tjenester som har **kompetanse** fra før til å nyttiggjøre seg kompetansesatsinger som SEVU-PPT: Tidligere kompetanseprogrammer har vist at de PP-tjenestene og skoleeierne som har en viss kompetanse, også har vært de som har stått i fremste rekke for å dra nytte av kompetansesatsingene.
4. Det har over tid vært et vedvarende dilemma knyttet til **hva en legger i systemrettet arbeid**, og at ulike fagpersoner i og utenfor PP-tjenesten legger til grunn henholdsvis en snever eller en vid fortolkning av begrepet, med det resultat at det er ulike forventninger til hva fagansatte i PP-tjenesten skal fokusere på. Snevre fortolkninger av begrepet kan være med på å bidra til å opprettholde et utstrakt system for testing og diagnostisering som knyttes til individrettet arbeid. Det er også en erkjennelse om at det ikke er alle lærere som ønsker at PP-tjenesten skal inn og gi råd og veilede i deres klasserom. Heri ligger et dilemma mellom det å besitte teoretisk kunnskap til å coache lærere versus forventning om ekspertveiledning.
5. PP-tjenesten står også i et krysspess mellom å være en etat som skal gi råd inn mot barnehager og skoler, samtidig som de møter forventninger til å delta og **koordinere/lede tverretatlig samarbeid** i fylkeskommunen/kommunen samt samarbeidet med statlige spesialisthelsetjeneste.
6. **Ledelse** i PP-tjenestene kan i sammenheng med ulike ekstern organisering være mer eller mindre løst koblet til enhetslederne på barnehagens og skolens område. Uten at PP-lederne deltar på de aktuelle møteplassene med barnehage- og skolelederne kan lederne i PP-tjenesten fort havne i en passiv rolle hvor de leverer på bestilling fra enhetslederne. Dette selv om at en fra begge sider kan være enighet om en ønsket utvikling med systemrettet fokus.

2.4 Problemstillinger

Evalueringen er orientert om tre temaområder, hvorav to har prioritet i denne underveisrapporten. Det tredje temaområdet handler om strategiens virkninger og vil måtte vente til sluttrapporten. For evalueringen var det formulert problemstillinger som oppdragsgiver ønsket svar på, og i tillegg har både Nordlandsforskning og NIFU supplert med flere problemstillinger. Til sammen gjelder følgende problemstillinger for arbeidet med denne delrapporten:

2.4.1 *Strategiens innretning – aktørbildet og tilbudsstruktur*

- Hvordan bidrar aktører hver for seg og sammen i kompetanseutviklingen til ansatte og ledere i PP-tjenesten?
- Hvilken oppslutning er det om SEVU-PPT i kommunene/fylkeskommunene og PP-tjenestene?
- Er strategiens innretning, inkludert aktører, tiltak og samarbeidsformer, hensiktsmessig for å nå målene for strategien?
- Har man inkludert de relevante aktørene for å nå strategiens målsettinger?
- Hvilke arenaer og rutiner for samarbeid mellom aktører er etablert?
- I hvilken grad er tiltakene egnet for å nå målene for strategien?

Det andre spørsmålet er belyst i kapittel 4. De øvrige spørsmålene er belyst med utgangspunkt i synspunkter som formidles fra casestudien i kapittel 5. Disse drøftes i kapittel 6, hvor vi også diskuterer resultater i kapittel 4 for å gi foreløpige svar på den siste problemstillingen.

2.4.2 *Kompetanseutvikling, informasjon og nettverksarbeid*

- Hva har vært innholdet i kompetanseutviklingen til ansatte og ledere i PP-tjenesten?
- Hvordan har kompetanseutviklingen til ansatte og ledere i PP-tjenesten vært organisert?
- Hvordan har gjennomføringen av kompetanseutviklingen til PP-tjenesten vært?
- Hvordan har SEVU-PPT og strategiens tiltak vært formidlet til kommunene/fylkeskommunene og PP-tjenesten som målgruppe?
- Hvordan bidrar etableringen av regionale nettverk til å støtte opp under strategiens målsettinger?
- Hvordan bidrar nasjonal nettverkskonferanse til å støtte opp under strategiens målsettinger?
- I hvilken grad bidrar den statlige finansieringen til god deltakelse på kompetanseutviklings-tilbudene?
- Hvordan vurderer sentrale aktører kompetanseutviklingstilbudet, regionale nettverk og nettverkskonferansene i lys av strategiens målsettinger?
- I hvilken grad har de ulike tiltakene vært relevante for å nå strategiens målsettinger?
- Har tiltakene holdt høy kvalitet?
- Har organiseringen og tilretteleggingen av tiltakene vært god, inkludert ordning for deltakelse – økonomi, tid?
- Hvordan vurderer ansatte og ledere i PP-tjenesten kompetanseutviklingstilbudet?

- Hvordan vurderer ledere i PP-tjenesten nettverk og nettverkskonferansene?

Den første problemstillingen er belyst gjennom søkelys på hva de faglig ansvarlige ved lærestedene som vi har intervjuet så langt, legger vekt på som viktig i den utdanningen de har utviklet og i gjennomføringen av den, og dette er behandlet i avsnitt 5.2. For det andre og tredje spørsmålet trekker vi på resultater fra kapittel 4 og synspunkter fra casestudien i kapittel 5, og dette drøftes i kapittel 6. De øvrige problemstillingene belyses med utgangspunkt i casestudien, og vi diskuterer noen foreløpige svar i kapittel 6.

3 Metoder

For denne delrapporten fra evalueringen av SEVU-PPT har vi gjort bruk av dokumentstudier og en casestudie som foreløpig består av tre caser. Nordlandsforskning og NIFU har foreløpig samlet komplett intervjumateriale fra henholdsvis en og to caser. Vi har også sammenstilt data for søkere til videreutdanningen for ansatte og ledere i PP-tjenesten for å undersøke oppslutningen om strategien.

Evalueringen i sin helhet vil omfatte ytterligere fem caser. Nordlandsforskningens baselinerapportering om kompetansesituasjonen i PP-tjenesten fra 2013 (Hustad et al. 2013) vil suppleres med en ny kartlegging mot slutten av strategiperioden⁸. Vi konsentrerer oss her om de metodiske tilnærmingene som ligger til grunn for denne delrapporten. Sluttrapporten vil derfor inneholde et rikt materiale av kvalitative data, samt kvantitative data om PP-tjenestens kompetanseståsted mot slutten av strategiperioden.

3.1 Dokumentstudier

Vi benytter oss av dokumentstudier i evalueringen til å se på utviklingen av etter- og videreutdanningstilbudene i SEVU-PPT. Som tilnærming har dokumentstudier sitt forbilde i historisk metode hvor forskeren ikke er direkte observatør av hendelsene, men skaffer data gjennom foreliggende kildemateriell. Dette innebærer at man som forsker er begrenset av de kildene som er mulig å få tilgang til (Holme og Solvang 1991, Miles, Huberman og Saldana 2009). I denne evalueringen utgjør dokumentstudiene en del av datatilfanget, og som gjør at man kan få et mer utfyllende perspektiv på SEVU-PPT som kompetanseutviklingsstrategi. Jacobsen (2005) sier at dokumentanalyser er spesielt godt egnet når man ønsker å få tak i hvordan andre har fortolket en viss situasjon, hendelse eller fenomen. I arbeidet med evaluering av SEVU-PPT vil det være vesentlig å få tak i hvilke inspirasjoner og føringer både når det gjelder innhold og organisering som har ligget til grunn i politiske dokumenter forut for etableringen av SEVU-PPT. I tillegg produseres mange dokumenter som en del av gjennomføringen av programmet, som både fører til konkrete endringer og som samtidig uttrykker hvordan sentrale myndigheter så vel som SEVU-PPT's ledelse vurderer og fortolker programmet.

3.2 Analyse av søkning og deltakelse

I juni 2015 mottok vi fire excel-filer fra Utdanningsdirektoratet, to med opplysninger om *søkere til videreutdanning med tilbud* i hhv. 2014 og 2015 og to med opplysninger om *søkere til lederutdanning* i hhv. 2014 og 2015. Her inngår opplysninger om kommune, fylke, hvilket studium som er søkt

⁸ Se også rapporten på Nordlandsforskningens nettside. Lastet ned 28.09.2016 fra: http://www.nordlandsforskning.no/getfile.php/13735/Dokumenter/Rapporter/2013/PPT_NF-rapport_2_2013.pdf

(inkludert spesifisering av selvvalgt studium) og om søknaden er innstilt til tilbyder eller godkjent av Utdanningsdirektoratet. Dette datamaterialet ligger til grunn for analyse av søkningen etter kommunestørrelse i kapittel 4. I september 2016 mottok vi nye filer fra Utdanningsdirektoratet med langt flere opplysninger om søkere til videreutdanningstilbudene. Disse er brukt for kartleggingen som beskrives i kapittel 4 av søkningen og analyse av resultatene av søkningen frem til studiestart for 2014 og 2015. Det samme materialet ligger til grunn for analyse av gjensøking det påfølgende året fra kommuner som ikke nådde frem med (minst en) søknad et av de første to årene i strategiperioden.

I kapittel 4 tar vi også for oss antall deltakere i etterutdanningstilbudene. Her refererer vi et internt notat utarbeidet av Statped om de etterutdanningstilbudene de har ansvar for og deltakerundersøkelsene som er gjennomført av Sentio Research på vegne av NTNU som koordinerer universitetene og høyskolene som tilbyr etterutdanning (og videreutdanning) i SEVU-PPT.

3.3 Casestudien: sammensetning, utvalg, gjennomføring og anvendelse i denne rapporten

Vår begrunnelse for casestudie som tilnærming kan knyttes til Yins definisjon: «A case study is an empirical enquiry that investigates a contemporary phenomenon in depth and within its real life context, especially when the boundaries between the phenomenon and context are not clearly evident» (Yin 2009: 18). Nettopp relasjonene mellom PP-tjenesten og barnehager/skoler og barnehageeier/skoleeier utgjør en kompleks kontekst for den kompetanseutviklingen som strategien legger opp til. I tillegg kommer tilbydere fra UH-sektoren, Statped og andre viktige aktører som fylkesmenn, nasjonale sentre, foruten det sentrale nivået.

For hver case er det gjort intervjuer med følgende:

- Ledelse ved den enkelte PP-tjeneste (leder for PP-tjenesten sammen med avdelingsleder)
- Fagansatte i PP-tjenesten (rådgivere som har deltatt sammen med en rådgiver som ikke har deltatt i videreutdanningen i SEVU-PPT)
- Representant for skoleeier eller skolefaglig ansvarlig i kommunen
- En rektor
- En barnehagestyrer

I tillegg har vi intervjuet tilbydere av kompetansehevingen ved høyskoler og universiteter, det vil si tilbyder av videreutdanning for ansatte og ledere i PP-tjenesten.

Til intervjuene var det utviklet semi-strukturerte intervjuguiden til hver av informantgruppene med tematiske spørsmål knyttet til PP-tjenesten og SEVU-PPT. Intervjuguidene er brukt for å sikre at informantene tematisk berører de aktuelle temaene i evalueringen. Samtidig gir semi-strukturerte intervjuer åpning for at informantene kan komme til orde med ting de opplever som sentralt for dem selv i deres situasjon.

De tre casene som vi har samlet data fra så langt, er valgt ut fra hensyn til geografisk spredning og på grunnlag av informasjon om antall søkere til videreutdanningstilbudene som vi har fått oversikt over fra Utdanningsdirektoratet for 2014 og 2015. Etter hvert som vi inkluderer stadig flere caser fremover i evalueringen, vil vi tilstrebe variasjon blant annet med hensyn til kommunestørrelse. En vanskelighet med dette er at antall deltakere i videreutdanningene kan være lavt i små kommuner. Vi ønsker også å tilstrebe variasjon med hensyn til hvordan PP-tjenesten er organisert. Fra tidligere vet vi at det finnes stor lokal variasjon både i faglig bakgrunn og kompetanseområder hos ansatte i PP-tjenesten og at det eksisterer et stort mangfold i måter å organisere PP-tjenesten på (Fylling og Handegård 2009).

For gjennomføring av intervjuene i de tre casene tok vi direkte kontakt med PP-leder, som i de tilfellene hvor de takket ja til å delta i evalueringen, rekrutterte ansatte til gruppeintervju. I tillegg trakk vi en rektor og en barnehagestyrer tilfeldig fra tilfanget av enheter i casekommunen. I ett tilfelle ba vi ansatte i PP-tjenesten om å foreslå skoler og barnehager som de jobber med og som hadde en viss forutsetning for å kjenne til strategien, før vi rekrutterte en rektor og en barnehagestyrer blant disse ved hjelp av direkte forespørsel.

Faglig ansvarlige hos tilbyderne av kompetansehevingen (universitets- og høyskolemiljøene) ble kontaktet direkte etter at vi hadde identifisert disse gjennom de forutgående intervjuene i PP-tjenestene. Alle disse informantene stilte opp på første forespørsel.

Blant PP-tjenestene, var det en tjeneste som takket nei til deltakelse med begrunnelse i knapphet på tid. Det har ellers vært slik at vi ikke alltid har lyktes med å treffe ledere i PP-tjenesten som har deltatt i lederutdanningen ved samme PP-tjeneste som ansatte som har deltatt i videreutdanningen pga. turnover i PP-tjenesten.

Når vi etter hvert har gjennomført intervjuer ved åtte PP-tjenester og aktører relatert til disse, vil vi analysere materialet ved hjelp av within case analysis, kombinert med cross-case comparison (Eisenhardt 1989, Andersen 2013; Yin 2009). Slike omfattende analyser må vente til materialet er komplett. For denne delrapporten er vårt mål med det casematerialet vi har samlet inn så langt, å undersøke de analytiske perspektivene og eksisterende utfordringene vi har skissert i kapittel 2. Vi ønsker å reflektere informantenes tolkninger, begrunnelser og foreløpige erfaringer gjennom de første to årene av strategien. Materialet tjener til å illustrere hvordan strategien forstås og håndteres i lys av hverdagserfaringer blant informantene. Gjennom dette ønsker vi å identifisere utfordringer så langt i strategiperioden.

3.4 Vurdering av datagrunnlaget for denne delrapporten

Det er en utfordring for evalueringen at strategien er meget kompleks med mange aktører og at nye tiltak tar form samtidig som strategien implementeres. Et eksempel på dette er læringsressursen *SEVU-PPT nett*, som ble lansert på den landsdekkende konferansen for ledere i PP-tjenesten i slutten av september 2016. En mer fullstendig oversikt over de mange tiltakene og virkemidlene i satsingen venter vi å kunne gi i sluttrapporten.

Datamaterialet over søkere til videreutdanningene på kommunenivå er utnyttet så langt det lar seg gjøre for de tre første søkerkullene. I undersøkelsen av søkning til videreutdanning i SEVU-PPT utgjør kommunestørrelse i form av innbyggertall en erstatning for antall ansatte i PP-tjenesten. Gjennomgangen i kapittel 2 av kompleksiteten eller mangfoldet i hvordan PP-tjenester er organisert, tilsier at dette målet kan være for enkelt, noe vi må ta forbehold for. Overgang fra søkning til deltakelse og gjennomføring av videreutdanningene ønsker vi å komme tilbake til i sluttrapporten, gitt at vi har egnede data.

Casestudien er ikke komplett så langt i evalueringen, hvilket gjør at bredere analyse må vente til sluttrapporten. Helst skulle vi ha presentert de tre casene på en mer enhetlig måte, og dessuten supplert med data som ville gi et mer utfyllende kontekstuell bilde av den enkelte casen. Vi mener likevel at casene gir konkretiseringer av eksisterende dilemmaer og vedvarende utfordringer med kryssende forventninger til PP-tjenesten, slik disse er beskrevet i kapittel 2 etter gjennomgang av dokumenter og tidligere forskning.

4 Oppslutning om SEVU-PPT med hovedvekt på søking til videreutdanning

Problemstillingen som har stått sentralt i utarbeidingen av dette kapitlet, er hvilken oppslutning vi finner om SEVU-PPT i kommunene/fylkeskommunene og PP-tjenesten. Oppslutning kan forstås som etter- og videreutdanning, deltakelse i nettverkskonferanser og i regionale nettverk.

Det meste av oppmerksomheten i dette kapitlet skal vi vie til videreutdanningen i SEVU-PPT, men først gjengir vi noen tall Statped har samlet inn om deltakelse i etterutdanning og deltakelse i nasjonale nettverkskonferanser for ledere. I flukt med det siste nevner vi også regionale nettverk slik de omtales av Statped, som bidrar i alle disse tiltakene.

Når vi dreier over mot videreutdanning, ser vi først nærmere på tilbudsstrukturen, det vil si hvordan videreutdanningstilbudene har fordelt seg på læresteder i 2014, 2015 og 2016. Søkningen til de ulike tilbudene kartlegges etter fylke og etter kommunistørrelse, før vi ser nærmere på resultater av prosessen fra søkning til bekreftet studieplass for de samme årene. Til sist undersøker vi forekomsten av gjensøking (det vil si søking det påfølgende året) fra kommuner som ikke lyktes med søkningen hvert av de to første årene av strategiperioden.

4.1 Etterutdanning i regi av SEVU-PPT

Av et internt notat vi har fått oversendt av Statped, fremgår det at etterutdanningstilbud i flerkulturalitet og flerspråklighet fra og med høsten 2014 til og med våren 2016 har omfattet henholdsvis 345 og 318 deltakere, altså til sammen 663 deltakere. Tilbudene har vært gitt i alle regioner av landet, bortsett fra at det ikke var søkere til disse tilbudene i Nord våren 2016, og at tilbudene derfor ble avlyst. Utover dette har søkere vært tilbudt etterutdanningen i en naboregion når påmeldingen har vært ujevn mellom regioner.

Det fremgår at hver etterutdanningsrekke inneholder tre enkeltstående dager med foredrag, drøftinger og gruppearbeid. Arbeidsinnsats kreves mellom samlingene, orientert om deltakernes daglige arbeid. Forståelse, refleksjon og drøfting sammen med andre vektlegges på linje med faktakunnskaper, og etterutdanningen avsluttes med en refleksjonsoppgave.

I rapportene fra deltakerundersøkelsene utarbeidet av Sentio research, kan vi identifisere fire etterutdanningstilbud i 2014 som er tilbudt av universiteter og høyskoler. Det gjelder først og fremst «flerkulturalitet» som har vært tilbudt i Oslo, Stavanger, Trondheim og Tromsø, samt «flerspråklighet» som har vært et etterutdanningstilbud de samme stedene. Etterutdanning i organisasjonsutvikling og

endringsarbeid ble tilbudt i Nordland, mens etterutdanning i læringsmiljø og gruppeledelse ble tilbudt ved NTNU.

De samme fire etterutdanningstilbudene kan identifiseres i Sentios rapport fra 2015, men da er stedsangivelsen for de to første etterutdanningene Haugesund, Midt og Skien. Parallelt ble det gitt etterutdanning i organisasjonsutvikling og endringsarbeid ved Høyskolen i Nord-Trøndelag, samt i læringsmiljø og gruppeledelse ved Høyskolen i Lillehammer. Som nevnt i kapittel 2.1.2 rapporterer Samuelsen (2016) at UH-institusjonene har gjennomført 26 etterutdanningstilbud og at 501 ansatte i PP-tjenesten har gjennomført etterutdanningen så langt.

4.2 Nasjonale nettverkskonferanser og regionale nettverk

Statped har arrangert nasjonal konferanse over to dager for PP-ledere i 2014, 2015 og 2016. Ifølge Statpeds egne tall⁹, har henholdsvis 198, 255 og 313 ledere deltatt hvert av de tre årene, totalt 766 personer.

Fokus for konferansene har ifølge Statped vært lederperspektiv på PP-tjenestens rolle og oppdrag, nyere skoleforskning på ulike områder fra år til år. Hensikten har vært å lage en møteplass for PP-ledere fra hele landet og gi dem faglig påfyll om utfordringer tjenesten står overfor.

Statped medvirker til og deltar i nettverk i alle regioner, heter det i nevnte notat, hvorpå tre hovedformer for nettverk nevnes: fylkesvise nettverk for ledere av PP-tjenesten, nettverk for alle rådgivere på tvers av kommuner og fylker i den enkelte region samt nettverk for PP-tjenesten, fylkesmann, Statped og UH-sektor. Å bidra til at eksisterende møteplasser og nettverk dreier fokus til de prioriterte satsingsområdene for SEVU-PPT, er en prioritert oppgave for Statped, blir det understreket.

4.3 Videreutdanning: Utdanningsinstitusjoner og studietilbud

Resten av dette kapitlet handler om videreutdanning, og vi skal først konsentrere oss om hvilke læresteder som tilbyr dette i regi av SEVU-PPT.

Tabell 4.1: Oversikt over studier og tilbydere av etterutdanning og lederutdanning for PP-tjenesten med oppstart høsten 2014, høsten 2015 og høsten 2016.

Studium	Høsten 2014	Høsten 2015	Høsten 2016
Videreutdanning for ansatte			
Organisasjonsutvikling og endringsarbeid	○ HiHm	○ HiHm	○ HiHm
	○ HiNT	○ HiNT	○ HiNT
	○ HiOA	○ HiOA	○ HiOA
	○ UiN		
		○ NLA	○ NLA
Rådgivning og veiledning	○ HiOA	○ HiOA	○ HiOA
	○ NTNU	○ NTNU	○ NTNU
	○ UiT	○ UiT	
Læringsmiljø og gruppeledelse	○ NTNU	○ NTNU	○ NTNU
	○ HiL	○ HiL	○ HiL
Lederutdanning	○ NTNU	○ NTNU	○ NTNU
	○ UiO	○ UiO	
			○ HiHm

Kilder: For 2014 og 2015: Deltakerundersøkelsene gjennomført av Sentio research; for 2016: Informasjon fra Utdanningsdirektoratet. Oversikten tar ikke hensyn til at institusjoner er under fusjonering under nye navn.

⁹ Internt notat oversendt fra Statped, også nevnt i sammenheng med etterutdanningen.

Tabellen viser at det er betydelig stabilitet over tid i hvilke institusjoner som tilbyr de ulike studiene. Norsk Lærerakademi (NLA) har riktignok kommet til fra 2015 med tilbud om videreutdanning i organisasjonsutvikling og endringsarbeid, mens Universitetet i Nordland hadde tilbudet i 2014. Universitetet i Oslo er erstattet av Høyskolen i Hedmark når det gjelder tilbud om lederutdanning, mens NTNU har hatt lederutdanning og to av videreutdanningene i hele treårsperioden. I brev datert 5.7.2016 fra Utdanningsdirektoratet til Nord universitet og UiT Norges arktiske universitet fremgår det at disse lærestedene ikke fikk tilstrekkelige antall søkere til å starte opp de videreutdanningstilbudene som var planlagt for studieåret 2016–2017, og at midlene derfor kan omdisponeres for å gi tilbud om etterutdanning innenfor det samme området.

4.4 Søkning til videreutdanning inkludert lederutdanning

Tabellene nedenfor viser søkningen til de ulike videreutdanningstilbudene for ansatte samt lederutdanningen fordelt på fylker for henholdsvis 2014 og 2015. Vi ser på tall for søkningen først, uten å hensyn til hvordan prosessen frem til tilbudt studieplass forløp. Dette siste temaet behandler vi grundig senere.

Tabell 4.2: Søkere til videreutdanning for ansatte høsten 2014 spesifisert på studium samt søkere til lederutdanning samme år, fordelt på fylker. Absolutte tall.

Fylke	Videreutdanning				Lederutdanning
	Org.utvikling og endringsarbeid	Rådgivning og veiledning	Læringsmiljø og gruppeledelse	Selvvalgt	
Østfold	4	3	1	1	2
Akershus	36	6	2	3	12
Oslo	15	5			5
Hedmark	8	4	5	3	3
Oppland	2	2	5	3	3
Buskerud	5	5	2	2	11
Vestfold	1		3	3	1
Telemark	7	4	2	6	4
Aust-Agder		4		5	1
Vest-Agder	2	2	3	2	3
Rogaland	7	6	1	18	9
Hordaland	8	14	3	6	2
Sogn og Fjordane			5	6	4
Møre og Romsdal		7	2	4	4
Sør-Trøndelag	1	4	5	5	9
Nord-Trøndelag	4	4	1	4	5
Nordland	24	4	6	41	5
Troms	3	5	5	4	6
Finnmark	4	2	1	3	4
Til sammen	131	81	52	119	93

Vi kan se av tabellen at alle fylker hadde søkere til videreutdanning for ansatte i PP-tjenesten høsten 2014, om enn med noe varierende antall. Alle fylker hadde dessuten søkere til lederutdanning for ledere i PP-tjenesten. Det har det vært størst oppslutning om studiet organisasjonsutvikling og endringsarbeid, etterfulgt av rådgivning og veiledning.

Størst variasjon mellom fylkene finner vi i antallet som har søkt et studium som ikke er et av de tre utformet i SEVU-PPPT, men såkalt selvvalgt. Med spesifikasjonene som foreligger i materialet (og som ikke fremgår av tabellen) kan vi si at dette er et nokså sammensatt bilde, fra «masteroppgaven»

uspesifisert til «master i tilpasset opplæring med vekt på spesialpedagogikk», «matematikkvansker, kartlegging og tiltak», «forvaltning og sakkyndig arbeid» og «Master i logopedi». «Master i spesialpedagogikk» og «innovasjon og ledelse» er andre selvvalgte studieønsker. Materialet viser at flere innenfor ett fylke er søkere til det samme selvvalgte studiet. Dette er særlig uttalt i Rogaland, med mange søkere til «PP-klinisk videreutdanning», og i Nordland, hvor svært mange søkte plass på «inkluderende læringsmiljø».

Tabell 4.3: Søkere til videreutdanning høsten 2015 spesifisert på studium samt søkere til lederutdanning samme år, fordelt på fylker. Absolutte tall.

Fylke	Videreutdanning				Lederutdanning
	Org.utvikling og endringsarbeid	Rådgivning og veiledning	Læringsmiljø og gruppeledelse	Selvvalgt	
Østfold	4			1	1
Akershus	5	3	3	2	1
Oslo	7	3		3	
Hedmark	5	3	3	6	2
Oppland	3	1	4	5	5
Buskerud	7	2		2	
Vestfold		1		10	2
Telemark	4	1	2	5	5
Aust-Agder				1	
Vest-Agder	2			1	
Rogaland	6	6		4	5
Hordaland	10	5		5	8
Sogn og Fjordane	7			1	1
Møre og Romsdal	5	3		8	6
Sør-Trøndelag	5	2	12	2	6
Nord-Trøndelag	8	2	1	4	2
Nordland	1	1	3	4	4
Troms	3	4	1		1
Finnmark	3	8	1	3	1
Til sammen	85	45	30	67	50

I 2015 var det ikke lenger så store fylkesvise utslag av søkning til selvvalgte studier, slik vi så for 2014. I materialet (og utover hva som fremgår av tabellen) finner vi imidlertid at flere ansatte innenfor et fylke, og enten i samme kommune eller i forskjellige kommuner, har valgt ett og samme studium, som «sakkyndig vurdering og forvaltning» eller «PP-klinisk videreutdanning». Andre selvvalgte studier er for eksempel «Flerkulturell pedagogikk», «Familieterapi og systemisk praksis», «Master i tilpasset opplæring» og «Videreutdanning i kognitiv atferdsterapi». Flere av studiene som ble søkt i 2014, finner vi også i 2015, for eksempel mastergradsstudier i logopedi eller studier relatert til matematikkvansker.

Tabell 4.4: Søkere til videreutdanning høsten 2016 spesifisert på studium samt søkere til lederutdanning samme år, fordelt på fylker. Absolutte tall.

Fylke	Videreutdanning				Lederutdanning
	Org.utvikling og endringsarbeid	Rådgivning og veiledning	Læringsmiljø og gruppeledelse	Selvvalgt	
Østfold	2	1		1	1
Akershus	5	5	8		3
Oslo	2	5		1	
Hedmark	2	5	3	6	2
Oppland	2	1	9	2	2
Buskerud	2	3	1	4	2
Vestfold	2		1	6	4
Telemark		3	4	3	
Aust-Agder	1	2		1	
Vest-Agder	2	3	1	1	1
Rogaland	7	7	3	6	1
Hordaland	12	3	2	8	5
Sogn og Fjordane					1
Møre og Romsdal	4	2	2	7	2
Sør-Trøndelag	2	8	7	10	6
Nord-Trøndelag	3	1	6	5	2
Nordland	4	3	11	1	3
Troms	2	4	3		1
Finnmark	4	3	2		
Til sammen	58	59	63	62	36

Tabellene 4.2, 4.3 og 4.4 viser hvordan søkningen har endret seg fra 2014 til 2016. Det mest slående er at antallet søkere med tilbud om selvvalgte studier er kraftig redusert fra det første til det andre og tredje året; det er nær halvert. Det var først og fremst Nordland og Rogaland som skilte seg ut med høye antall søkere til selvvalgte studier i 2014. Nordland og Akershus hadde høye søkertall til organisasjonsutvikling og endringsarbeid i 2014. Heller ikke dette gjenfinner vi i 2015 eller 2016. Tar vi bort disse forskjellene, er fordelingene på omsøkte studier ganske like mellom årene. Ser vi bort fra de høye søkertallene til selvvalgte studier og organisasjonsutvikling og endringsarbeid fra de nevnte fylkene for 2014 (drøyt 100 søknader), er det heller ikke så store forskjeller i den totale søkningen mellom 2014 og de påfølgende årene.

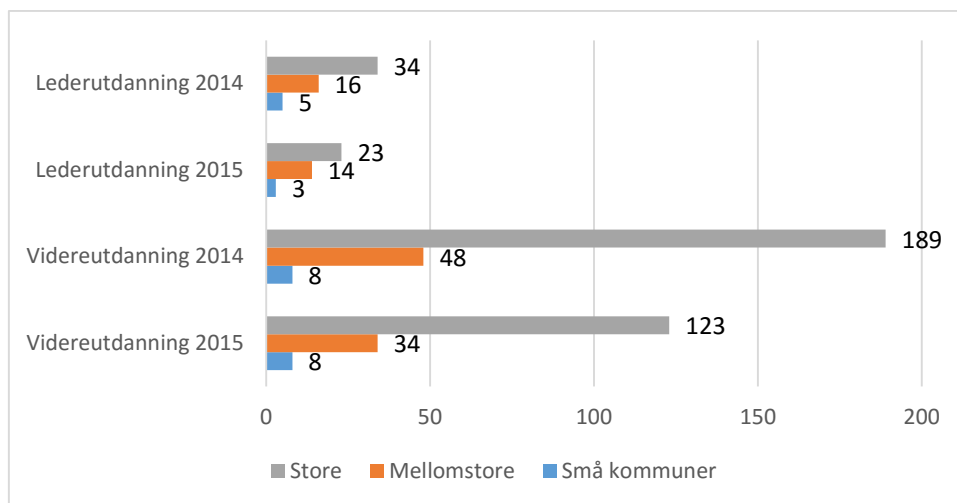
4.5 Oppslutning om satsingen etter kommunestørrelse

Med utgangspunkt i et materiale som vi mottok fra Utdanningsdirektoratet i juni 2015 over søkere med tilbud, har vi sett nærmere på hvordan dissen fordeler seg i forhold til kommunestørrelse.¹⁰ Vi har tatt utgangspunkt i SSBs inndeling i små kommuner (under 3000 innbyggere), mellomstore (mellom 3000 og 9999 innbyggere) og store kommuner (over 10000 innbyggere). Disse utgjør henholdsvis 38, 31 og 25 prosent av kommunene i landet. De små kommunene er altså de det er flest av. Som omtalt i kapittel 2.1.4 er imidlertid PP-tjenesten kjennetegnet av organisatorisk mangfold og forskjeller i antall ansatte, noe som gir ulike vilkår for deltakelse i videreutdanning. Hustad, Strøm og Strømsvik (2013) fant at mange PP-tjenester er små, og i 2013 bestod hele 47 prosent av PP-tjenesten av syv eller

¹⁰ Dette gir andre totaltall for søkningen enn vi forholdt oss til i kartleggingen av søkningen i stort slik dette er fremstilt i tabell 4.2 og 4.3. Mønstrene i fordelingen mellom fylker og fordelingen mellom hvilke studier som er søkt, er i store trekk sammenfallende, selv om absolutte tall er lavere ettersom vi i figurene 4.1 og 4.2 forholder oss til søkere med tilbud.

færre fagansatte. Mønsteret i fordelingen av søkere med tilbud etter kommunestørrelse er fremstilt i figur 4.1.

Figur 4.1: Søkere til lederutdanning og til videreutdanning i SEVT-PPT etter kommunestørrelse. Absolutte tall.

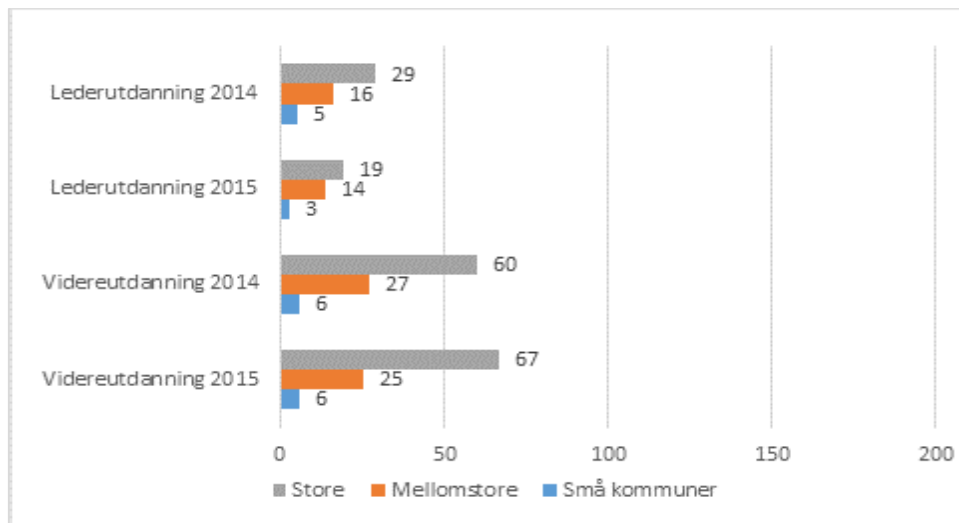


I figur 4.1 ser vi at de store kommunene i størst grad er representert både i videreutdanningen for ansatte og lederutdanningen i SEVT-PPT. Det er spesielt få søkere fra PP-tjenesten i mindre kommuner sammenlignet med søkningen fra mellomstore og store kommuner.

Fordelingen av kommuner er som nevnt omvendt, det er flest av de små kommunene. De små kommunene er underrepresentert, mens de store kommunene er overrepresentert i oppslutningen om SEVT-PPT, målt i form av søkere til lederutdanningen med tilbud, og dette er i enda sterkere grad tilfellet når det gjelder søkere til videreutdanningen for ansatte med tilbud. Bildet er likevel ikke helt entydig når vi trekker inn opplysningene fra tabellene 4.2, 4.3 og 4.4. Oslo som er den kommunen i landet med høyest innbyggertall, viser en relativt beskjeden søkning i treårsperioden, og særlig gjelder dette søkningen til lederutdanningen.

Tendensen til dominans fra store kommuner i søkningen til lederutdanning og videreutdanning gjør at vi kan stille spørsmålet: Er det slik at store kommuner har mange søkere, mens små kommuner vil ha vanskeligheter med å sende mange søkere til videreutdanningen i SEVT-PPT? Hvordan ville bildet være hvis vi snevret inn slik at den enkelte kommune som søker, bare teller en gang? Det betyr at hver kommune teller like mye og defineres som kommune med minst en søker som har fått tilbud. Disse resultatene er gjengitt i figur 4.2.

Figur 4.2: Søkere til lederutdanning og til videreutdanning i SEVT-PPT etter kommunistørrelse når hver kommune (med minst en søker) bare telles en gang. Absolutte tall.



Ved å sammenligne de to figurene kan vi konstatere at det i noen grad er store kommuner hvor det finnes mer enn en søker til lederutdanningen. Samtidig ser vi at søkningen til lederutdanningen fra små og mellomstore kommuner ikke forandrer seg i det hele tatt når vi snevrer inn ved å la hver kommune bare telle en gang. Det er altså bare i store kommuner vi finner mer enn en søker til lederutdanningen. Dette funnet er neppe overraskende.

De samme tendensene ser vi for søkningen til videreutdanning, men her er forskjellene langt tydeligere. Endring i søkningen fra små kommuner er minimal, den er noe større i mellomstore kommuner, mens den er betydelig i store kommuner.

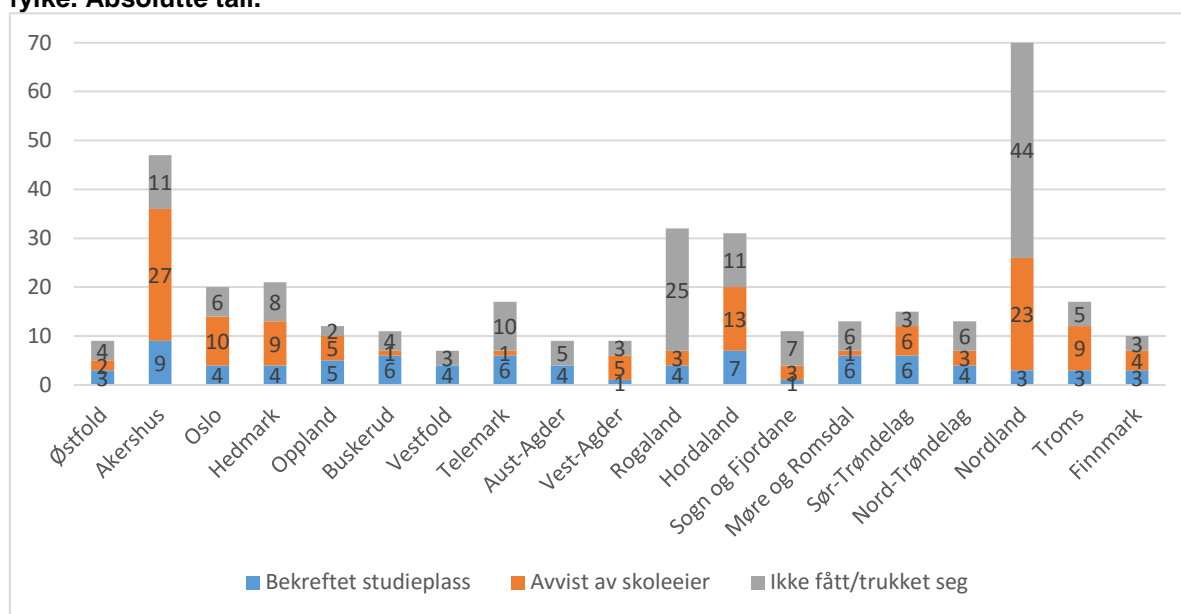
4.6 Fra søkning til studiestart

I det følgende undersøker vi prosessen fra søkning frem til studiestart på grunnlag av det mest omfattende datamaterialet vi har fått overlevert fra Utdanningsdirektoratet, det vil si det som også ligger til grunn for tabellene 4.2, 4.3 og 4.4. Først undersøker vi fylkesfordelingen, så undersøker vi fordelingen per studium.

4.6.1 Søkning og søknadsbehandling fordelt på fylker

Vi tar først for oss ansattes søkning før søkningen blant ledere for hvert av de tre siste årene.

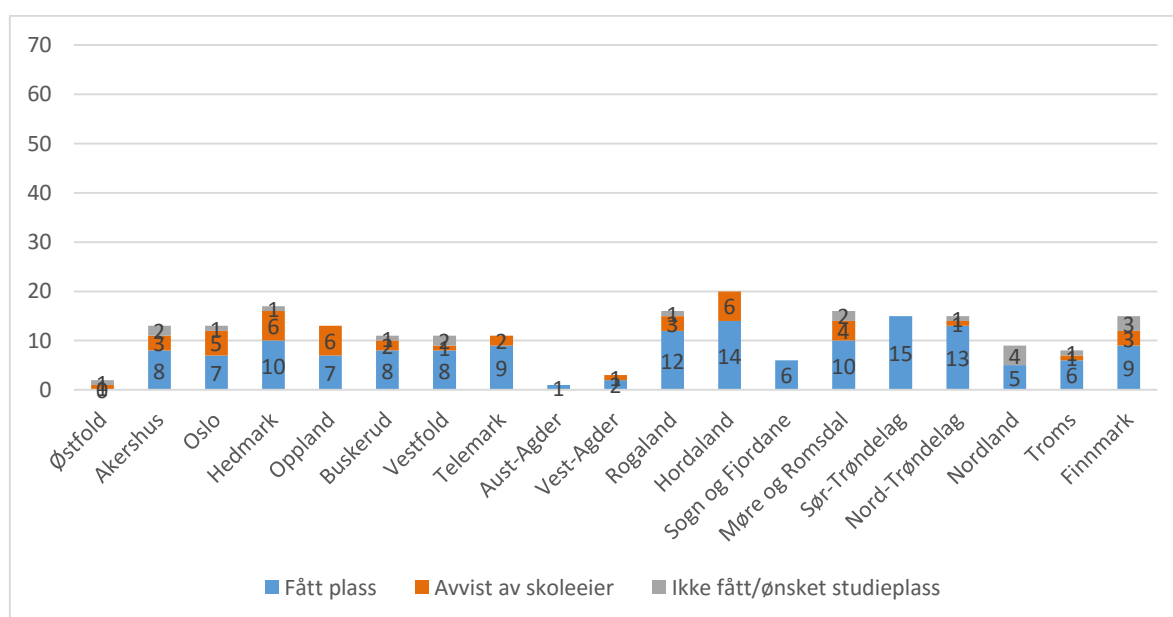
Figur 4.3: Resultat etter søkning til videreutdanning for ansatte med oppstart i 2014 fordelt per fylke. Absolutte tall.



Samlede tall tilsier at 383 ansatte søkte videreutdanning i regi av SEVU-PPT med oppstart i 2014. 80 søkere hadde fått eller avventet studieplass. 130 søknader var avvist av skoleeier, mens 173 søkere ikke fikk plass eller trakk seg fra studiet.

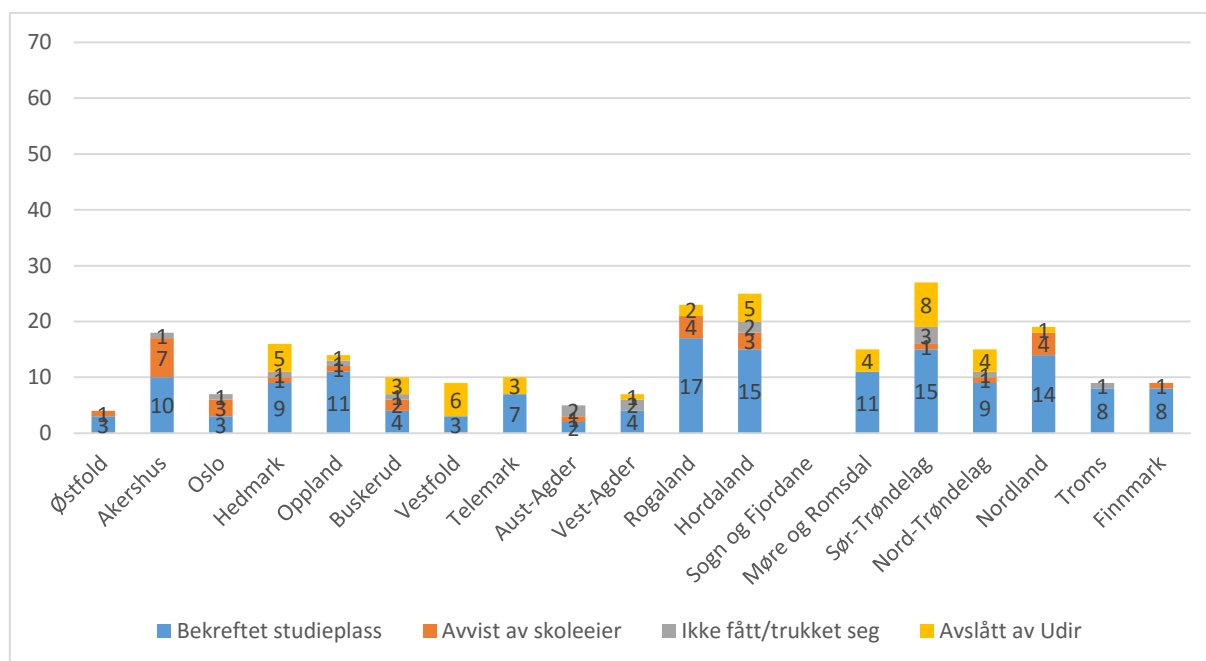
Som vi også så i tabell 4.2 kommer det frem høye søkertall for Nordland. I det høye antallet søkere som ikke har fått plass eller trukket søknaden i dette fylket, er det en betydelig overvekt av søkere med førstnevnte utfall, altså søkere som ikke fikk plass. En stor overvekt av søkerne i Rogaland, er også i denne kategorien. Avviste søkere utgjør også mange i antall, ikke minst der hvor antallet søkere er høyt, som i Akershus, Nordland og Hordaland.

Figur 4.4 Resultat etter søkning til videreutdanning for ansatte med oppstart i 2015 fordelt per fylke. Absolutte tall



For studieåret 2015/2016 var det totalt 227 søkere, hvorav 153 hadde fått eller avventet studieplass, 50 søknader ble avvist av skoleeier, og 24 ble trukket tilbake eller slettet.

Figur 4.5 Resultat etter søkning til videreutdanning for ansatte med oppstart i 2016 fordelt per fylke. Absolutte tall

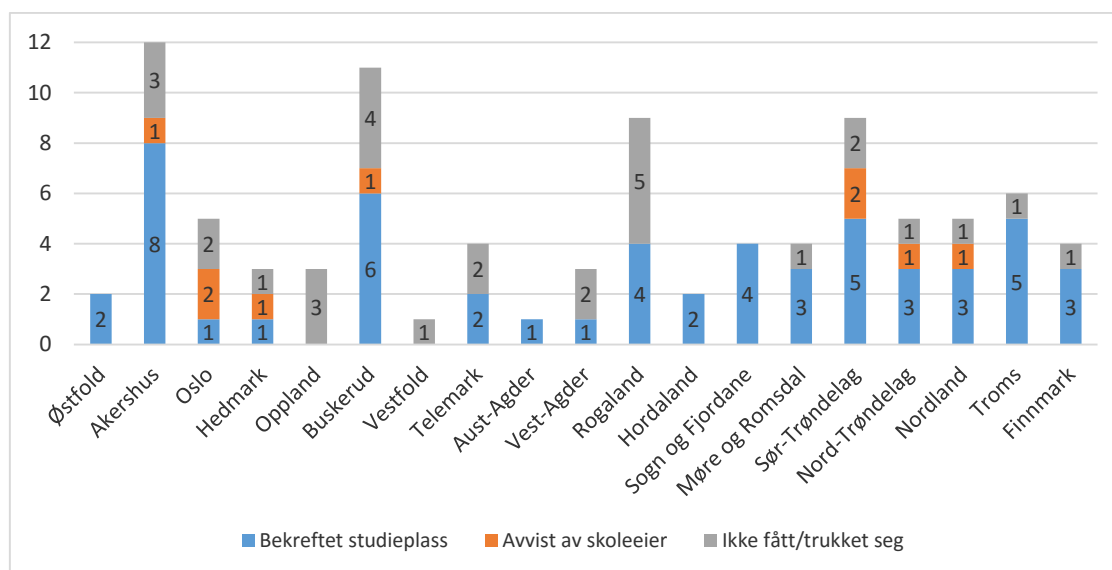


For studieåret 2016/2017 var det totalt 242 søkere, 153 søkere hadde fått eller avventet studie plass, 30 søkere ble avvist av skoleeier, og 16 søkere takket nei eller trakk seg fra studiet. I tillegg fikk 43 søkere avslått søknaden av Utdanningsdirektoratet. Dette er et utfall som fremkommer første gang i 2016. Det er rimelig å anta at Utdanningsdirektoratet har gjort en vurdering av om det omsøkte studiet er forenlig med strategiens målsetninger. I alle fall kan en merke seg at alle søknadene som har vært avslått av Utdanningsdirektoratet, er søknader til selvvalgte studier.

Sammenlignet med 2014, var det først og fremst betydelig færre søkere de to påfølgende årene, men det var flere søkere med plass de siste to årene sammenlignet med det første. Et eksempel er Hordaland som hadde en fordobling av antallet med studie plass fra det første til det andre og tredje året. I Finnmark finner vi en tredobling av søknader som var blitt innfridd. Antallet som ble avvist av skoleeier er langt lavere de siste to årene både absolutt og relativt sammenlignet med det første året. Registrering av utfall tyder dessuten på at det å ikke få plass, er noe ingen søkere til videreutdanning for ansatte har opplevd de siste to årene.

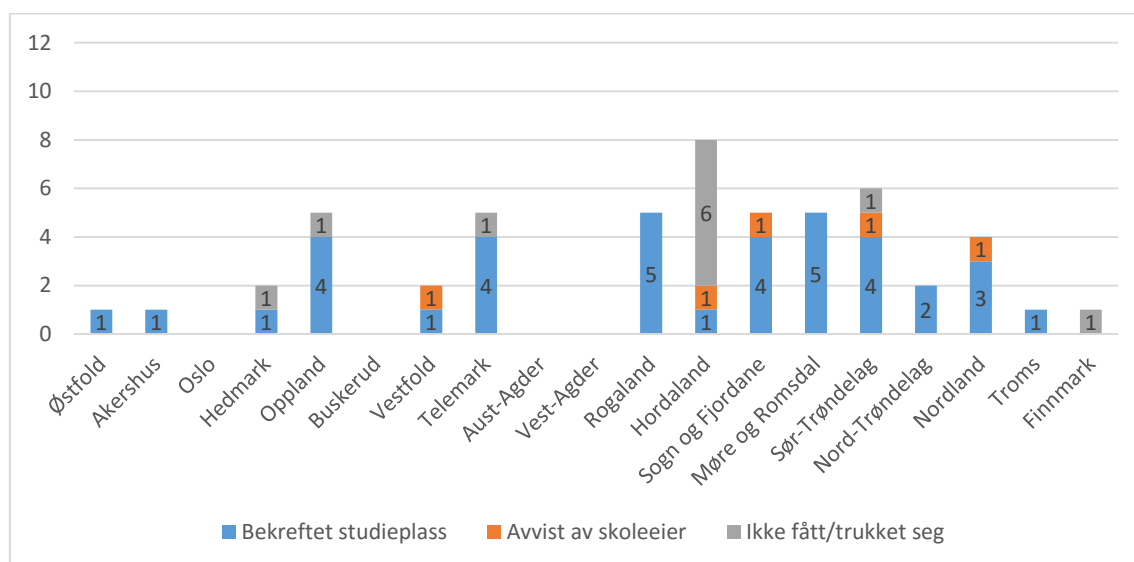
Vi tar for oss søkere til lederutdanning fordelt på fylker for de to årene. Vi gjør oppmerksom på at vi samtidig reduserer skalaen i figurene fra 70 (i figur 4.3, 4.4 og 4.5) til 12 (i figur 4.6, 4.7 og 4.8) individer som maksimumsverdi.

Figur 4.5: Resultat etter søkning til lederutdanning med oppstart i 2014 fordelt per fylke. Absolutte tall.



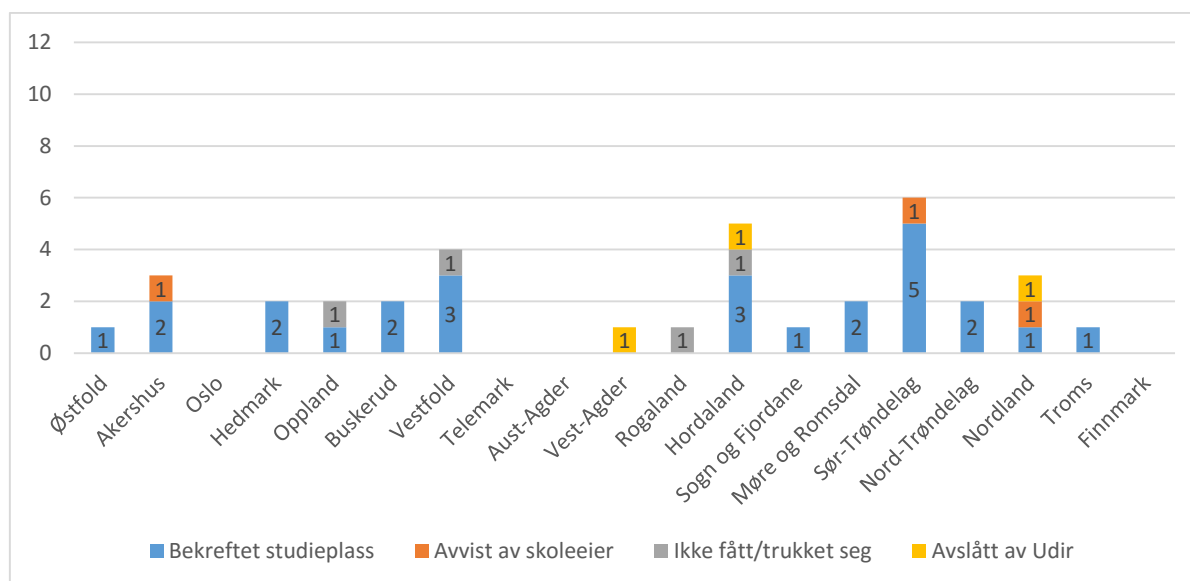
Totalt 93 søknader til lederutdanning inngår i tallmaterialet fra 2014, hvorav 54 hadde fått eller avventet studieplass. Bare tre søkere avventet plass, hvilket betyr at dette ikke dominerer bildet. Av alle søkerne var 9 avvist av skoleeier. Dette gir en beskjeden andel i forhold til hva vi har sett for ansatte som søkere til videreutdanning det samme året. Det er derimot en del søkere til lederutdanning i 2015 som ikke endte opp med studieplass, totalt 30; omtrent to av tre fordi de trakk seg fra studiet, mens en av tre ikke fikk plass på studiet.

Figur 4.6: Resultat etter søkning til lederutdanning med oppstart i 2015 fordelt per fylke. Absolutte tall.



For studieåret 2015/2016 var det totalt 50 søkere til lederutdanningen. 34 søkere fikk plass (dette gjaldt 29) eller avventet plass (hvilket gjaldt 5). Av alle søkere ble 5 avvist av skoleeier, og 11 søkere trakk søknaden, og ingen ser ut til å ha stått uten studieplass som utfall av prosessen.

Figur 4.7: Resultat etter søkning til lederutdanning med oppstart i 2016 fordelt per fylke. Absolutte tall.



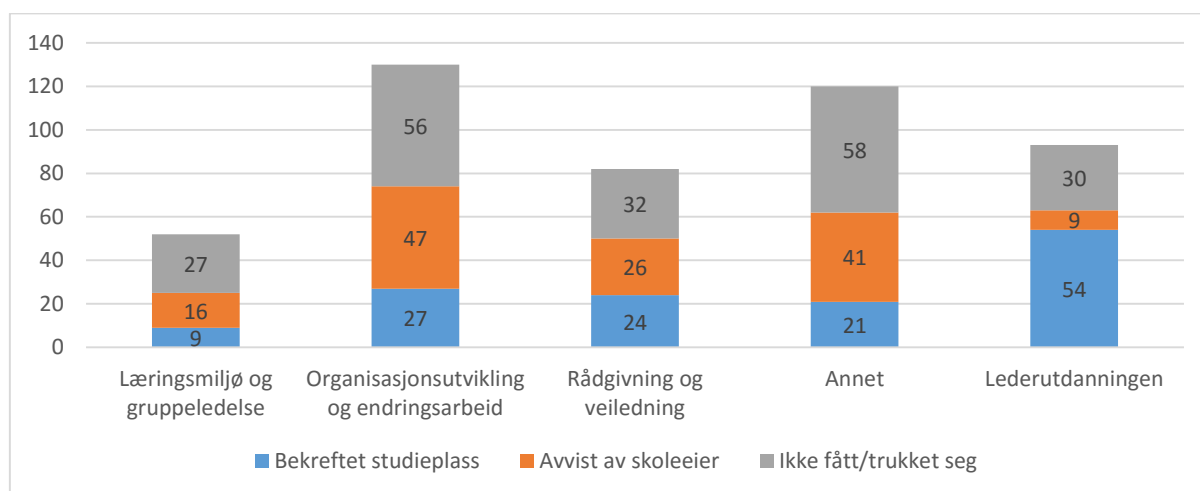
For studieåret 2016/2017 var det totalt 36 søkere til lederutdanningen. 26 søkere hadde takket ja til plassen (dette gjaldt 6), avventet plass (hvilket gjaldt 5) eller hadde fått godkjent av Utdanningsdirektoratet (til sammen 15). Av alle søkere ble 3 avvist av skoleeier, og 4 søkere trakk søknaden. I tillegg fikk 3 søkere avslått søknaden av Utdanningsdirektoratet. Ingen ser ut til å ha stått uten studieplass som utfall av prosessen.

Søkingen til lederutdanningen ser ut til å ha avtatt over de tre årene. Det samme har antallet søkere med plass. Dette kan være uttrykk for en metning av behovet, men vi ser også at noen fylker, som for eksempel Agderfylkene, har hatt få eller ingen søkere i hele treårsperioden. Det samme gjelder Oslo de siste to årene.

4.6.2 Søking og søknadsbehandling fordelt på studieønsker

Søkingen fordelt på omsøkt studium fremgår av figurene nedenfor. Her har vi inkludert søkingen til lederutdanningen for hvert av de to årene sammen med øvrig søking til videreutdanning.

Figur 4.8 Resultat etter søkning til videreutdanning med oppstart i 2014 fordelt etter hvilket studium som er søkt. Absolutte tall.

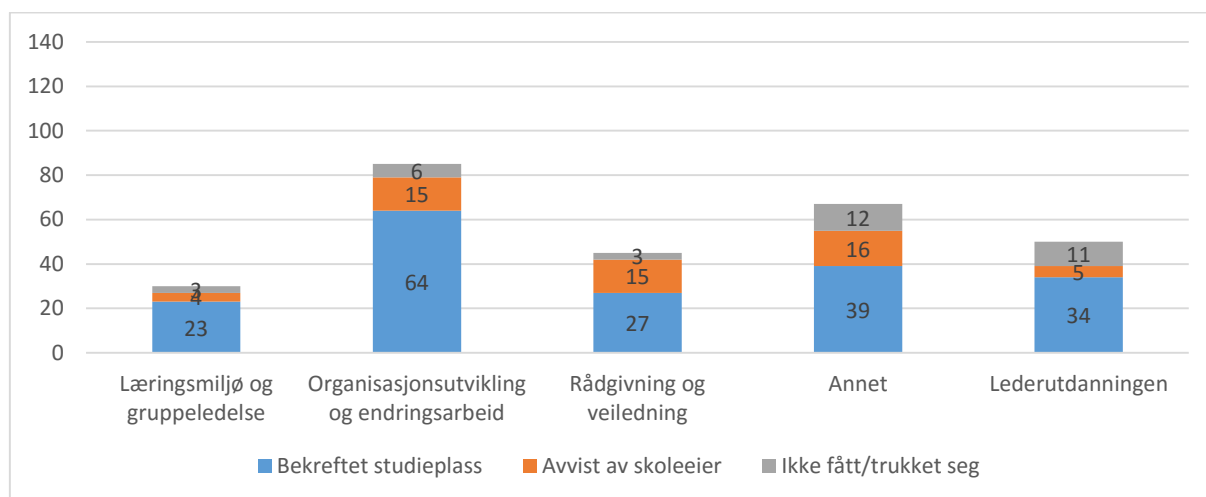


Når vi ser søkning fra ansatte og ledere sammen for studier med oppstart høsten 2014, kommer totalt antall søkere opp i 476. Av disse hadde 135 søkere fått plass eller avventet studieplass. Samlet sett ble 139 søkere ble avvist av skoleeier, mens 203 søkere ikke fikk plass eller trakk søknaden. Forholdstall mellom de forskjellige underkategoriene av utfall er beskrevet ovenfor, slik som forskjeller mellom antall som ikke fikk tilbud versus antall som trakk seg fra studiet.

«Annet» som angitt i den fjerde søylen, betyr i selvvalgt studium. Ettersom verdiene er angitt i absolutte tall, vil vi spesifisere nærmere om andeler for å lette sammenlignbarheten av utfall mellom studietypene. Det er liten forskjell i andeler som fikk studieplass når vi ser på ansattes studievalg, de spenner fra 18 prosent for selvvalgt studium til 29 prosent for både Læringsmiljø og gruppeledelse og Rådgivning og veiledning. Andelene blant ansatte som ble avvist av skoleeier er ikke særlig forskjellig, de utgjør mellom 31 og 36 prosent. Ganske stor andel av søkerne til selvvalgte studier har ikke tilbud. Som vi har sett var det å ikke få plass utfallet for mange av søkerne i fylker hvor antallet søkere til slike studier var høye.

Lederutdanningen skiller seg fra de andre med høy andel bekreftet studieplass og lav andel søknader som har vært avvist av skoleeier.

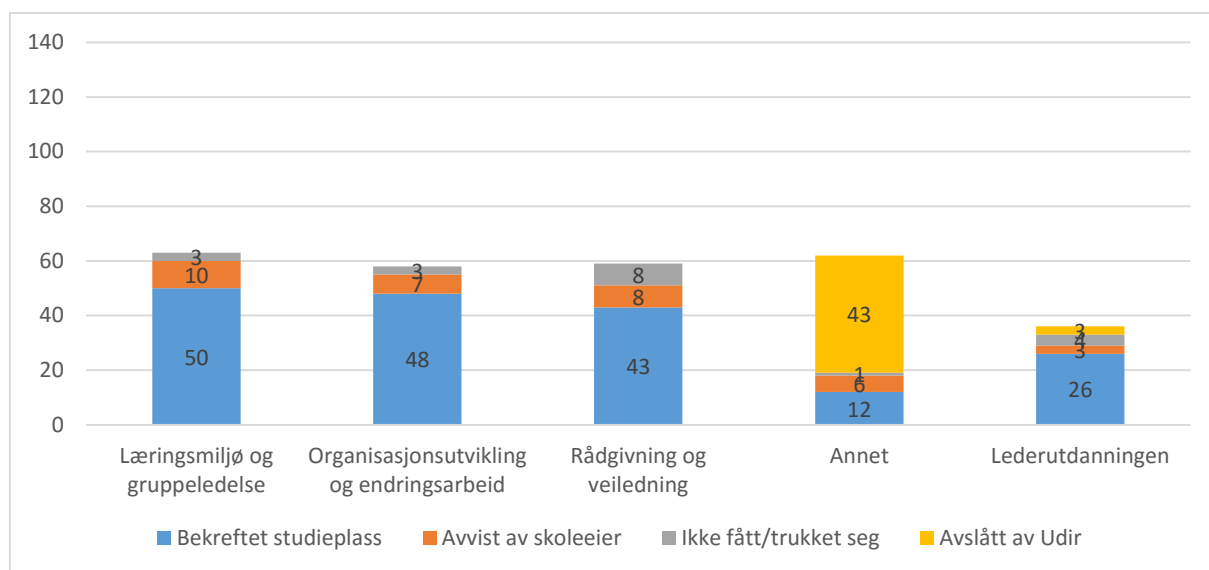
Figur 4.9: Resultat etter søkning til videreutdanninger med oppstart i 2015 fordelt etter hvilket studium som er søkt. Absolutte tall.



Det samlede søkertallet for alle typene videreutdanning i regi av SEVU-PPT med oppstart i 2015 er 277, hvorav 187 søkere hadde fått eller avventet studieplass. Totalt 55 søkere ble avvist av skoleeier, og 35 søkere fikk ikke plass eller trakk seg fra studiet.

Her fremtrer det en relativt stor innvilgningsprosent for organisasjonsutvikling og endringsarbeid samt læringsmiljø og gruppeledelse, tre av fire søkere fikk plass. Høyt kommer også rådgivning og veiledning samt selvvalgte studier med om lag 60 prosent. En stor overvekt (68 prosent) av søkerne til lederutdanning fikk studieplass.

Figur 4.10: Resultat etter søkning til videreutdanninger med oppstart i 2016 fordelt etter hvilket studium som er søkt. Absolutte tall.



Søkerantallet for alle typene videreutdanning i regi av SEVU-PPT med oppstart i 2016 er 278, hvorav 179 søkere hadde fått avventet status eller bekreftet studieplass. Totalt 34 søkere ble avvist av skoleeier, og 19 søkere fikk ikke plass eller trakk seg fra studiet. I tillegg fikk 46 søkere avslått søknaden av Utdanningsdirektoratet

I 2016 er antallet med plass på studiet læringsmiljø og gruppeledelse betydelig økt, til omtrent samme omfang som organisasjonsutvikling og endringsarbeid. Rådgivning og veiledning har også flere med tilbud. Et forbehold må tas her om at kategorien «avventer plass» er slått sammen med de som har fått bekreftet tilbud, og antallet som avventer utgjør relativt flere i 2016 enn i de foregående årene. Det er også bemerkelsesverdig at antallet med bekreftet studieplass etter søkning til selvalgt studium er betydelig redusert det siste året. Flere ganger så mange er avslått av Utdanningsdirektoratet. Dette kan være uttrykk for at Utdanningsdirektoratet har valgt å påvirke videreutdanningen for en sterkere orientering om strategiens mål.

Lederutdanningen har over treårsperioden både færre søkere og færre søkere med plass. Som nevnt tidligere, kan dette være uttrykk for en metning, men i den fylkesvise kartleggingen viser nokså stabile forskjeller i søkningen.

4.7 Gjensøking fra kommuner som ikke lyktes

Vi vet hvilke kommuner som hadde søkere som enten ble avvist av skoleeier eller ikke fikk plass. Vi har et betydelig antall søkere til selvalgte studier i 2014, som nevnt var slike søknader nesten halvert året etter. Når også søkningen totalt sett nesten var halvert, fra 383 i 2014 til 227 i 2015, kan man spørre om de som ikke lyktes i 2014, lot være å søke i 2015. Og likeledes om de som stod uten tilbud i 2015, valgte å søke i 2016.

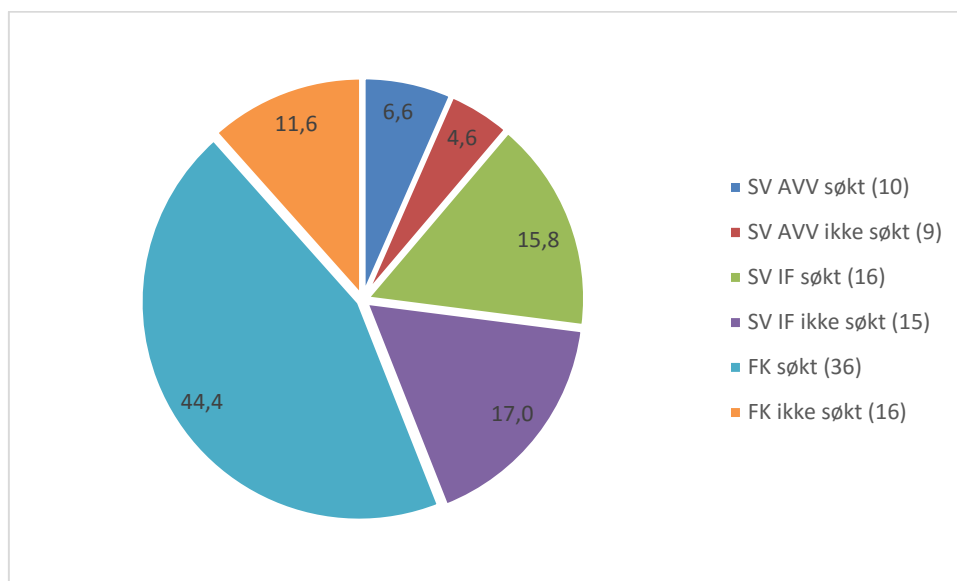
Vi har ikke opplysninger på individnivå, minste enhet er kommune. Med dette utgangspunktet har vi undersøkt om de kommunene som har opplevd å ikke nå frem med søknader, søker igjen det påfølgende året. Det er dette vi her kaller gjensøking. Vi skiller mellom ansatte og ledere som søkere.

Vi vurderer det slik at spørsmålet om gjensøking er særlig viktig for ansatte som ikke fikk plass eller som ble avvist av skoleeier i 2014. Da var det 260 søknader fra ansatte som enten ble avvist av skoleeier eller at søkerne ikke fikk plass. I dette avsnittet forholder vi oss utelukkende til disse to

typene utfall. Samtidig var det mange søkere til selvvalgte studier. Alt dette gjør at vi velger å kartlegge gjensøking nokså detaljert fra det første til det andre året. Vi deler inn etter om det har vært søkt til selvvalgte studier eller et av de tre gitte studietilbudene for ansatte. Det siste benevnes med samlebetegnelsen «frikjøpte». For kategorien selvvalgte deler vi også inn etter om søkere var avvist av skoleeier eller om de ikke fikk plass i 2014. Gjensøking fra 2014 til 2015 er gjengitt i figur 4.11.

En kommune kan stå bak flere søknader som ikke nådde frem i 2014. Figuren tar utgangspunkt i antall søknader, ikke antall kommuner, men antallet kommuner som er representert ved de ulike utfallene, er angitt i parentes.

Figur 4.11: Gjensøking i 2015 fra kommuner som opplevde å ikke lykkes med søknningen for ansatte i 2014, ved at (minst en) søknad ble avvist av skoleeier eller at søkeren ikke fikk plass på det søkte studiet. Prosentandeler søknader som ikke hadde lyktes i 2014, N=260. Antall kommuner i parentes.



Figurforklaring: SV=Selvvalgt; FK=frikjøpt (søkt ett av tre gitte videreutdanningstilbud for ansatte); AVV=Avvist av skoleeier; IF=ikke fått plass. Søkt/Ikke søkt gjelder 2015.

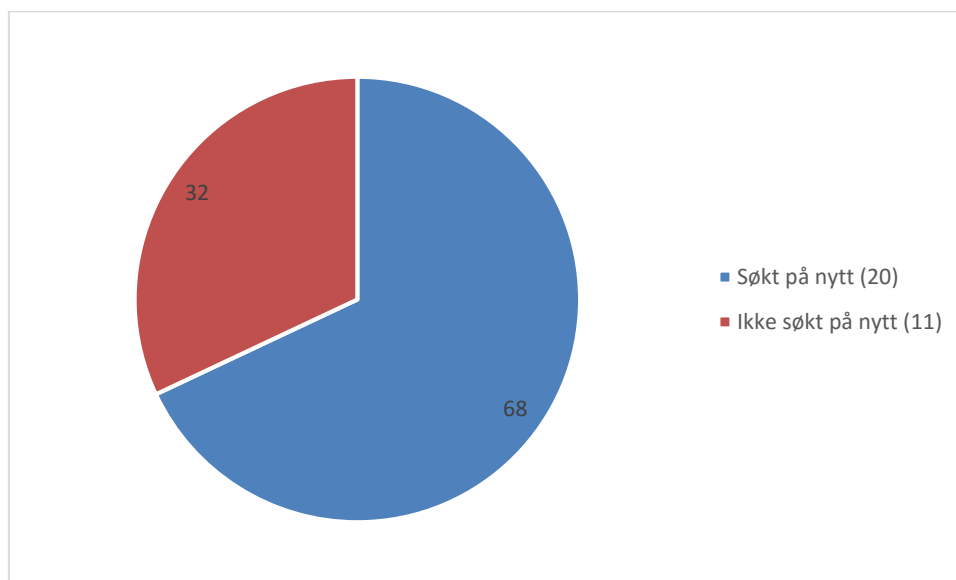
Utfall for de totalt 260 søknadene som ikke nådde frem i 2014 er vist i figur 4.11 med henblikk på om kommunen har søkt eller ikke har søkt i 2015. Vi ser at den største andelen av søknadene fra 2014 som ikke nådde frem, var søknader til ett av de tre gitte videreutdanningstilbudene og hvor kommunen valgte å søke på nytt i 2015. En mindre andel av kommuner som har opplevd det samme, altså at (minst en) søknad til ett av de tre studiene ikke ble innfridd, valgte ikke å søke igjen.

For søknadene til selvvalgte studier gjelder det at omtrent like mange kommuner valgte å søke igjen som de som valgte ikke å søke igjen. Dette gjelder både i de tilfellene søknaden ble avvist i 2014 som i de tilfellene ikke fikk plass i 2014.

Andeler av søknadene fra 2014 som kom fra kommuner som søkte igjen, utgjør nøyaktig to tredeler, og disse er representert ved 62 kommuner. Andeler av søknadene som kom fra kommuner som ikke søkte igjen, utgjør en tredel og er representert ved 40 kommuner.

For avviste søknader i 2015 skal vi forenkle fremstillingen av hvorvidt kommunen søkte på nytt i 2016. Vi skiller ikke mellom hvorvidt søknaden gjaldt et selvvalgt studium eller et av de gitte videreutdanningstilbudene.

Figur 4.12 Gjensøking i 2016 fra kommuner som opplevde å ikke lykkes med søkningen for ansatte i 2015, ved at (minst en) søknad ble avvist av skoleeier eller at søkeren ikke fikk plass på det søkte studiet. Prosentandeler søknader som ikke hadde lyktes i 2015, N=50. Antall kommuner i parentes.



I 2015 ble 50 søkere avvist av skoleeier eller søker fikk ikke plass på det søkte studiet for ansatte. Vi ser at to av tre kommuner som hadde slik erfaring fra 2015, søkte på nytt i 2016. En tredel søkte ikke på nytt for ansatte dette året. Omtrent det samme forholdstallet viser seg når vi bare ser på antallet kommuner som søkte versus ikke søkte etter å ha mislykkes med søknad i 2015.

Gjensøking til lederutdanning berører så få søknader at vi velger bare å omtale dem i tekst. I 2014 var det 16 søknader til lederutdanning som ikke lyktes. Året etter fordeler disse søknadene seg slik at halvparten av de involverte kommunene valgte å søke på nytt til lederutdanning i 2015, mens den andre halvparten ikke søkte på nytt. I 2015 var det bare 5 avviste søkere til lederutdanning. Blant de involverte kommunene, var det ingen som søkte til lederutdanning på nytt i 2016.

4.8 Oppsummering

Vi har i dette kapitlet sett at det finnes betydelig geografiske forskjeller i søkning til videreutdanning og lederutdanning i regi av SEVU-PPT. Dette kommer frem når vi sammenligner antall søkere fra de forskjellige fylkene. Vi kan konstatere at søkning til videreutdanning har kommet fra alle fylker de to første årene av strategien, og så godt som alle fylker det siste året, både til videreutdanning for ansatte og videreutdanning for ledere.

Når vi bryter søkere med tilbud ned på kommunenivå og tar hensyn til kommunestørrelse, ser vi at de største kommunene (det vil si minst 10.000 innbyggere) dominerer, mens de små (de med mindre enn 3.000 innbyggere) er underrepresentert. Dette mønsteret er det samme enten vi tar for oss søkere til videreutdanning eller lederutdanning, og det gjelder for begge de to første årene. I noen grad forklares disse skjevhetene ved at store kommuner sender flere søknader. Dette er særlig uttalt for søkningen til videreutdanningen for ansatte. Som vi også har vært inne på i kapittel 2, fremstår kommunestørrelse som et viktig strukturelt vilkår for oppslutning om SEVU-PPT. En kan dessuten stille spørsmål om hvordan kommunestørrelse – som reflektert i antall tilsatte i PP-tjenesten – virker inn på mulighetene for å drive arbeidsplassbasert kompetanseutvikling når vi ser at den typen kommuner som det er flest av, det vil si de små, ofte ikke kan sende mer enn en ansatt eller leder til videreutdanning eller lederutdanning. Sannsynligvis vil dette modereres av tilbud om etterutdanning, noe vi i liten grad har vært inne på i dette kapitlet.

Søkningen avtok betydelig det andre og tredje året sammenlignet med det første, men det var samtidig en økning i antallet med innfridd studieønske. Avvist av skoleeier var et langt mer utbredt resultat av søkningen i 2014 enn i 2015 og 2016, men dette gjelder videreutdanning til ansatte. Ledere fikk i større utstrekning enn ansatte innfridd ønske om plass i videreutdanningen myntet på ledere i hele treårsperioden.

Når antallet søkere til videreutdanning for ansatte er så mye lavere i 2015 sammenlignet med 2014, kan vi spørre om de kommunene som ikke lyktes med søknadene, ga opp å søke. To av tre kommuner som opplevde at søkere til videreutdanning for ansatte ikke lyktes med søknaden i 2014 eller i 2015, valgte å søke på nytt året etter. Det betyr at en tredel av kommuner som hadde opplevd å ikke nå frem, lot være å søke det påfølgende året. For søkning til lederutdanningene, ser vi en noe tiltagende tendens til at de som ikke lyktes, ikke søkte på nytt det påfølgende året. Her er imidlertid tallene ganske små. Parallelt med dette har antallet søkere til lederutdanningen totalt sett avtatt, hvilket kan tyde på at et uttalt behov for lederutdanning kanskje begynner å bli imøtekommet, men vi ser at søkningen fra enkelte fylker til lederutdanningen har vært lav i hele treårsperioden.

Det er bemerkelsesverdig hvor stort omfanget var av søkning til såkalte selvvalgte studier det første året, og dette kom meget tydelig frem for enkelte fylker. Det andre og tredje året var antallet søkere til selvvalgte studier nesten halvert sammenlignet med det første året. Når vi går inn på hva slags selvvalgte utdanninger det dreier seg om, er det ikke alltid vi kan se noen klar sammenheng med målsetningen i strategien om at PP-tjenesten skal settes i stand til å arbeide mer systemrettet. I 2016 har to av tre søkere til selvvalgte studier vært avvist av Utdanningsdirektoratet, hvilket kan tolkes som et uttrykk for tydeligere orientering om kompetanseheving for systemrettet arbeid. Hva det innebærer å arbeide systemrettet, finnes det imidlertid ulike synspunkter på, som vi skal se i neste kapittel.

5 Kompetanseutvikling – inntrykk fra en tidlig fase

I dette kapitlet presenterer Nordlandsforskning og NIFU resultater fra en påbegynt casestudie i evalueringen av SEVU-PPT. Studien vil etter hvert omfatte flere caser, slik vi har beskrevet i kapittel 3, hvor også fremgangsmåten er nærmere omtalt. Det er grunn til å ha i mente at vi her rapporterer erfaringer fra de to første årene av strategiimplementeringen. Erfaringer fra denne første tiden vil neppe sammenfalle med erfaringer senere i strategiperioden, etter hvert som strategien utvikles til å omfatte flere elementer og som følge av presiseringer og tydeliggjøringer underveis.

Etter en kort omtale av et hovedbudskap fra Sentios brukerundersøkelse, rapporterer vi fra intervjuene i UH-sektoren før vi går nærmere inn på hva vi lærte fra hver av de tre casene. Beskrivelsene av casene 1–3 følger litt forskjellig struktur, den første er tematisk organisert, de siste er organisert etter informantkategori. Likevel mener vi at de alle tre belyser de samme sentrale spørsmålene som fremgår av oversikten over problemstillinger gjengitt i kapittel 3 og som har inspirert utarbeidingen av alle intervjuguidene.

Man kan tenke seg mange flere relevante opplysninger, ikke minst fra GSI, om casekommunene enn vi kan gjengi i dette kapitlet. For eksempel finnes det i alle de tre casekommunene en finansieringsordning utformet som rammetilskudd. Dette innebærer at skolene blir tildelt en ramme som skal inkludere spesialundervisning, og det ligger ikke et økonomisk incentiv i skolenes kontakt med PP-tjenesten for sakkyndig vurdering av elever. For barnehagene i disse kommunene gjelder ikke rammetilskudd. Wendelborg et al. (2015) har undersøkt hva som kjennetegner kommuner med lavt omfang av spesialundervisning. De finner ikke grunnlag for å hevde at ressurstilodelingsmodell er forklaringen på omfanget av spesialundervisning. Heller ikke frie inntekter eller driftsresultat kan forklare lavt omfang av spesialundervisning etter sammenligning med andre kommuner. Forskerne konkluderer med at eventuelle økonomiske begrunnelser for reduksjon av spesialundervisning knytter seg ikke direkte til kommunenes økonomiske handlingsrom, men heller om disponering av midler innenfor trange kommunebudsjetter (ibid.: 93).

Flere fakta om casekommunene må vente til vi har flere caser, og kommunene kan sammenlignes når oppgaven er å kaste lys over strategiens virkning i sluttrapporten fra evalueringen. Casestudien slik den presenteres her, er ment å illustrere både selvforståelse og forventninger til tjenesten, og ikke minst hvordan strategien og dens målsetninger tolkes. Vi skal se at det finnes lokale (og nivårelaterte) tolkninger av hva systemrettet arbeid betyr. Casene vi presenterer her, gir noen eksempler på de dilemmaene vi har beskrevet i kapittel 2 når det gjelder kompetanseutvikling som virkemiddel for å bidra til økt fokus på systemrettet arbeid i PP-tjenesten.

5.1 Hva forteller Sentios undersøkelser om deltakeres opplevelse av utdanningstilbudene

Stor grad av fornøydhet med det utdanningstilbudet de har fått, er et gjennomgående trekk i resultatene av Sentios brukerundersøkelser til deltakere i SEVU-PPT, enten det er i form av etterutdanning, videreutdanning eller lederutdanning. Dette er et resultat som vi kjenner fra tabellrapporter vi har fått oversendt fra Sentio, og som også har vært presentert på samlinger for tilbydere av utdanningene.

Som vi var inne på i forrige kapittel, oppfatter vi at Sentios undersøkelse er gjennomført når studentene eller personalet er ferdige med utdanningen. I casestudien som vi har påbegynt innenfor denne evalueringen, har vi i tillegg til ansatte og ledere som har gjennomført, også fått snakke med personer som på intervjutidspunktet hadde bestemt seg for å ta en pause i videreutdanningen. Deres synspunkter på utdanningen er ikke alltid sammenfallende med det bildet som tegnes i Sentios brukerundersøkelse.

Før vi refererer fra intervjuer med deltakere, skal vi sammenfatte intervjuer som er gjennomført med tilbydere i universitets- og høyskolesektoren av utdanning i SEVU-PPT.

5.2 Beskrivelser fra tilbydere av videreutdanning

5.2.1 Videreutdanning til ledere i PP-tjenesten

Vi gjennomførte et gruppeintervju med to av de faglig ansvarlige for lederutdanningen ved et av lærestedene, i det følgende kalt lærere eller informanter. Det er relevant for sammenhengen at dette lærestedet også har erfaring med kompetanseutvikling for rektorer. Gjennom samtalen ble begreper som systemrettet arbeid og arbeidsplassbasert kompetanseheving drøftet, i tillegg til at selve lederutdanningen og hva kompetansehevingen av nettopp PP-ledere består i, ble beskrevet. Vi starter her med det sistnevnte temaet.

Informantene la ikke skjul på at oppgaven hadde vært krevende til å begynne med, da de oppfattet av deltakerne var noe avventende til hva de skulle få ut av utdanningen og hvor mye lærerne visste om PP-tjenesten. Fra lærernes side ble det konstatert et svakt forankret fokus på ledelsesdimensjonen i PP-ledernes jobber, og de oppfattet at forventningene blant dem til studiet dreide seg om hvordan de kunne styrke det faglige arbeidet som rådgivere i team sammen med andre. De hadde i utgangspunktet mindre oppmerksomhet om hvordan de kunne se seg selv som ledere og utvikle en slik identitet: «det å ta på seg lederkappa, det brukte vi mye tid på». Samtidig presiserte de to informantene at det ikke var noen generisk ledelsestenkning som lå til grunn i utviklingen av studiet. Man må kjenne til tjenesten, poengterte de. Orienteringen om tjenesten og det faglige arbeidet kom blant annet frem i det utviklingsarbeidet som deltakerne skulle gjennomføre som et empirisk arbeid, og som var nedfelt i arbeidskravet.

At deltakerne skulle øve opp et godt analytisk blikk på sin egen praksis og samtidig utvikle en lederidentitet var et mål for informantene. Dette krever trening, mente de:

Du kan si vi trener, men ikke nødvendigvis på helt bestemte ferdigheter, men vi trener på å forstå. For eksempel kan vi bruke video for å forstå hva som skjedde i en kommunikativ samhandling og da bruker vi analytiske begreper og teorier som redskaper, for å bli klokere på samtaler. [...] Det er mer en tanke om at vi trener ikke på det spesifikke, men vi utvikler oss som ledere, til å kunne stå i og håndtere ledelsesutfordringer i hverdagen.

Som i utdanningen for skoleledere, tilbyr lærestedet ingen oppskrifter, men de ønsker blant annet å gi deltakerne et større kunnskapstilfang. Å kunne samhandle med ledere for andre virksomheter er en

del av dette. Flere ganger kom de inn på det de kalte grensepraksiser og som inkluderer teori og forskning om det å kontinuerlig være i grensesoner med skole, politi eller barnevern. Når deltakerne fikk teori og analytiske perspektiver og modeller for å forstå slike grensesoner, fikk de etter sigende noen aha-opplevelser. Ledere i PP-tjenesten har hatt store utfordringer med å være på de grensene, mente informantene.

På spørsmål om hvordan de forstod poenget om at kompetansehevingen skal være arbeidsplassbasert, trakk de frem utviklingsarbeidet og valg av case i deltakernes egen praksis, enten i PP-tjenesten eller som prosjekt i samhandling med for eksempel skoler. Samtidig ga de uttrykk for at de forstod oppdraget de hadde fått, som individorientert. Det er en individuell utdanning for den enkelte leder, ble det presisert.

Kanskje kan vi også oppfatte deres poengtering av praksis i grensesoner som en utvidelse av hva en umiddelbart forstår med arbeidsplass. Informantene ga uttrykk for at det generelt er slik at kravene om å jobbe på tvers av virksomheter blir stadig mer uttalte. I dette feltet er det utviklet analytiske perspektiver og modeller som kunne ha vært enda bedre utnyttet i utdanningen, mente de. De pekte også på at dette nok ville oppfattes som veldig relevant for deltakerne: «Da føler de seg sett, og de kan sette ord på hvorfor de har en utfordring med det å drive systemrettet arbeid». De pekte på at i takt med økt spesialisering tvinger det seg frem behov for å jobbe i nettverk, men at dette kanskje krever en egen ekspertise.

Om begrepet systemrettet arbeid sa den ene informanten at hun tenker på det som et begrep som nærmest er funnet opp i en reform, det gjenfinnes ikke uten videre i forskningslitteraturen, og hun mente det er få som kan forklare hva det er. Etter så mange år med oppmerksomhet om systemrettet arbeid i PP-tjenesten, er det fortsatt et uklart begrep, fremholdt hun. Ikke bare ansatte i PP-tjenesten må forstå hva begrepet betyr, det må også ansatte i skolen gjøre. Der er skoleutvikling et kjent begrep, det driver man med hele tiden. Deres valg som faglig ansvarlige for studiet var å sette søkelys på hva som skjer når en går på tvers av virksomheter og utfordringer som oppstår i slikt samarbeid. Som nevnt mente de at dette kunne hatt et enda sterkere fokus i studiet. De kunne også se fordeler ved en annen organisering av lederutdanningene. Etersom PP-ledere skal samhandle med skoleledere, mente disse informantene at det kunne ha vært nyttig om de fikk lederutdanning sammen med skoleledere, i alle fall deler av tiden: «For det er jo rektorer de skal samspille med, da trenger de å vite hvordan rektorene tenker».

Som i kompetansehevingen for skoleledere, så disse informantene et poeng i å gi deltakerne i lederutdanningen for PP-tjenesten en bredere kunnskapsbase. Om de kan snakke med lærere om læreplanmålene, forstå reformene og forskjellene mellom dem litt bedre, inkludert hvordan ideene er satt i spill internasjonalt, vil det også være lettere for dem å samhandle. Deltakerne vil bli tryggere som ledere med et større kunnskapsgrunnlag. De vil også lettere forstå hvor ideene kommer fra, og hvordan dette former forventningene til dem, kort sagt hvordan de utgjør en del av noe større, resonnerer disse informantene. Deltakerne var etter hvert blitt dyktige til å lese stortingsmeldinger kritisk, ble det poengtert, noe informantene tolket som et tegn på at de hadde begynt å forstå viktigheten av å tematisere styring av utdanning og forstå seg selv som en del av en større sammenheng. Ikke desto mindre var de inne på at lederoppgaven var krevende:

Mange ganger har jeg tenkt at myndighetene har faktisk gitt dem en umulig eller i alle fall veldig vanskelig oppgave. De har på en måte ikke rammene og mandatet til å gjøre det som stadig forventes at de skal gjøre. Så jeg tenker at, enten kan man prøve å se om de blir tryggere og at det blir mer systemrettet arbeid av at man går på sånne kurs. Hvis det ikke hjelper, så tenker jeg at man må se på om det er noe ved strukturen og organiseringen av rollene. [...] Verken rektorer eller PP-ledere kan klare oppgaven alene.

En ensomhetsfølelse som leder, var noe disse informantene oppfattet som reelt for deltakerne og noe de etter hvert var blitt gode til å sette ord på. Gjennom utdanningen etablerte de nettverk, ble det

nevnt. Lærerne var dessuten oppmerksomme på at samtaler i grupper kunne gi liten fremdrift når deltakerne ble opptatt av praksisopplevelser. Det måtte være plass til dette, for eksempel i lunsjen, men tiden var knapp, og lærerne mente at deltakerne trengte den tiden de hadde for at de skulle oppøve analytiske blikk på sin egen praksis og også utvikle lederidentitet.

På spørsmål om de hadde faglig utbytte av oppdraget, svarte begge informantene bekreftende. Å bringe kunnskaper sammen og bygge videre på det, er veldig spennende, ble det sagt. De selv har kunnskaper å tilby, men det er avgjørende at den får relevans i deltakernes praksis. Denne utvekslingen foregikk ikke friksjonsfritt, det krever forventningsavklaringer og refleksjon også fra deres side som lærere, kom det frem i samtalen. Informantene omtalte denne prosessen som en interessant reise sammen med deltakerne inn i deres verden.

5.2.2 Videreutdanning til ansatte i PP-tjenesten

Vi intervjuet to faglig ansvarlige for tilbud om videreutdanning i rådgivning og veiledning ved et annet lærested enn det som er omtalt over, og vi omtaler dem som lærere og som informanter i det følgende. I fremstillingen ønsker vi å få frem hva disse to fortalte at de vektlegger i det studiet de har utviklet. Vi kommer også inn på begrepene arbeidsplassbasert kompetanseheving og systemrettet arbeid.

De to faglig ansvarlige mente studieplanene er ganske like mellom de tre UH-miljøene som tilbyr studiet rådgivning og veiledning, selv om pensumet varierer noe utover et visst kjernepensum. Dette har bakgrunn i at de som har ansvar for studiene har noe ulik faglig profil fra lærested til lærested. Deres egen faglige profil er kommunikasjon og relasjoner, fikk vi vite.

Under beskrivelsen av hva de legger vekt på i studiet, kom de inn på hvordan de forstår forskjellen mellom rådgivning og veiledning. For å si det veldig forenklet, mente den ene informanten, er det sånn at «rådgivning» er mest brukt i sammenheng med PP-tjeneste, sikkert på grunn av sakkyndig tilråding som tradisjonelt har vært tjenestens mandat, og så heter det veiledning innen alle mulige andre sammenhenger, og hun fortsatte:

Men det er de samme teoriene og de samme metodene og de samme ideene som man holder på med. Nemlig gjennom samtale og arbeidsformer å utvikle folks profesjonelle praksis, gjennom prosesser, som er tettere på praksis enn kurs, det vil si mer prosessorientert. Det som er spesielt for en del av PP-rådgivernes arbeid er jo nettopp at det er et bestemt barn som dette dreier seg rundt. Men om du driver med veiledning av profesjonsutøvere, så er det deres praksis det dreier seg rundt.

De relaterte dette til det de forstod som hensikten med SEVU-PPT, nemlig å dreie oppmerksomheten fra et veldig sterkt individfokus mer over til et forebyggende samarbeid med andre aktører. Dermed blir kompetanse i veiledning og rådgivning sentralt. Det er viktig at deltakerne forstår at det kan gjøres på mange måter, fremholdt informanten.: «Det kan gjøres slik at det får en meta-effekt, at det bidrar til læring i organisasjonen». Hun viste til en av deltakerne som hadde fremhevet hvor underlig det er at en skole kan stille de samme spørsmålene enda en gang for det femte barnet som har dysleksi eller en ADHD-lignende problematikk, hvorfor henter de ikke frem det de vet fra de fire foregående barna? Her har PP-tjenesten en oppgave i å bevisstgjøre skolen på den kunnskapen de allerede sitter på og således veilede mer forebyggende, var konklusjonen.

Den andre informanten trakk frem en dikotomi behandlet i en av lærebøkene mellom ekspertveiledning og prosessveiledning, som hun mente hadde vært klargjørende for en del studenter:

De veksler mellom posisjoner. De er ikke bare eksperter på lærevansker eller tiltak, men må være i prosess. For rådgivning dreier seg om å gå inn i prosesser med folk som er i en konkret situasjon med et konkret barn eller en konkret klasse, og hvor det i grunnen ikke kan overføres et råd fra en setting til en annen. Hver setting er i grunnen ny når man driver med undervisning. En del av studentene har fått øynene

opp for at det er ikke tilstrekkelig å være ekspert på et felt. Av og til hjelper det kanskje nesten ingenting. De må også ha en prosesskompetanse i forhold til hvordan komme i posisjon, hvordan drive en prosess videre, hvordan utnytte ressursene, hvordan bidra til at organisasjonen utvikler seg, hvordan forstå spillet mellom ledelsen og ..., og hvordan forstå dynamikken mellom foreldre og lærere.

Tilnærmingen går gjennom tilegnelse av kunnskaper og teori, men også gjennom å øve på ferdigheter ved hjelp av rollespill og øvelser, ble det fortalt. På spørsmål om hvordan kompetansehevingen kan gjøres arbeidsplassbasert, stilte de seg litt uforstående, og mente de ikke hadde oppfattet noe slikt signal, men dette ville de sjekke i oppdragsbeskrivelsen. Det eneste de kunne gjøre, mente den ene, er å oppfordre til å gå hjem og prøve metodene. De metodene, tenkningen og arbeidsmåtene de lærer gjennom studiet kan godt brukes i eget personale vel så godt som på en skole, ble det fremholdt. De mente ellers at det ville være lederen som tok et slikt initiativ. Selv hadde de hatt fokus på at deltakerne skulle settes i stand til å endre praksisen sin ute på skolene eller i barnehagene, og ikke at de skulle samarbeide på nye måter på kontoret.

Gjennom dette intervjuet refererte informantene stadig til systemorientering som en sentral utfordring for PP-tjenesten og for studentene i deres daglige arbeid. På direkte spørsmål om hva de forstod med systemrettet arbeid, viste informantene til tilbydersamlinger hvor det var blitt pekt på at dette er et upresist begrep. Informantene fortalte at de drøfter og problematiserer begrepet og at de finner måter å tolke og forstå det på gjennom hele studieåret sammen med deltakerne. Den ene pekte på at hvis man flytter fokus fra individ til kommunikasjon, relasjoner og organisasjon, også når det gjelder det ene barnet og uansett diagnose, så vil det ha betydning for hvordan de snakker, hvem de snakker med, hvordan de kan bidra med små skritt til å utvikle kulturen på skolen, utvikle teamene og utvikle den enkelte lærer til å se ting på en litt annen måte. Denne informanten mente at skolen ligger det et viktig arbeid i å få inn et mer relasjonelt og kommunikativt syn også i PP-tjenesten, slik en har i teoriutvikling i barne- og ungdomspsykiatrien og i barnevern. Da vil PP-tjenesten bidra til å utvikle lærende organisasjoner og til kulturutvikling, mente disse informantene. At rådgivere i PP-tjenesten kan oppleve å ha begrenset myndighet, løftet vi som intervjuere også frem. Informantene fremhevet at rådgiverne likevel har definisjonsmakt og makt til å påvirke. Deltakerne kan snakke om det forventningspresset de opplever om at de skal påta seg en ekspertrolle, men at de også har noen dårlige erfaringer med ekspertrollen, fordi det gjør lærere tilbaketrukkede og avventende til å få løsninger som de, når det kommer til stykket, likevel kanskje ikke tror på. Å komme i posisjon, finne rollen sin og utvikle trygghet fremstår som viktige mål disse lærerne ser for deltakerne i studiet.

5.2.3 Oppsummering av tilbyderes vurderinger

Styrking av lederidentiteten er viktig for det UH-miljøet som vi har intervjuet om utviklingen av lederutdanningen i SEVU-PPT. De har fremholdt at dette foregår som en individuell utvikling hos den enkelte leder mer enn en arbeidsplassbasert kompetanseutviklingsprosess. Disse informantene poengterte viktigheten av at studentene hadde begynt å forstå hvordan styring av utdanning foregår og forstå sin egen rolle som en del av en større sammenheng. Oppøving av kunnskap og analytiske perspektiver på det å stadig være i grensesoner med andre etater og tjenester, var også fremhevet. Nytteten ved at skoleledere og ledere av PP-tjenesten kunne ha gjennomgått deler av sine lederutdanninger sammen, ble løftet frem av det første UH-miljøet. Dette ville gi ledere i PP-tjenesten bedre innsikt i hvordan skoleledere tenker, var resonnementet.

Fra det andre UH-miljøet har vi hørt at balansegangen mellom ekspertrollen og veilederrollen for ansatte i PP-tjenesten har vært tematisert. Vi fått referert en students oppfatning av at skolen ikke alltid evner å ta vare på kompetanse de tilegner seg, når de over tid stadig stiller rådgivere i PP-tjenesten de samme spørsmålene. Her tegnes det et bilde av en PP-tjeneste som holdes fast i en ekspertrolle gjennom skolens forventninger til tjenesten. Dette tilsier at også rådgivere i PP-tjenesten og ansatte i skolen kunne hatt nytte av samarbeid om utviklingsprosjekter.

Disse beskrivelsene gir ulike perspektiver på hva en kan forstå med systemrettet arbeid. Begrepet systemorientering har vært drøftet i begge intervjuene, og det er kommet frem at slike diskusjoner også har foregått på tilbydersamlinger og at tolkninger av begrepet gjøres sammen med studentene i kompetanseutviklingen innenfor videreutdanningen. I kapittel 2 ble tre fortolkninger av systemrettet arbeid fremhevet, fra Hustad et al. (2013): a) systemet rundt det enkelte barnet eller eleven; b) organisasjonen som forutsetninger for barnas og elevenes læring; c) det tverretatlige og tjenesteovergrepene systemet. Oppmerksomhet om relasjoner i skolen og barnehagen, som er i fokus for tilbyderne av videreutdanning til ansatte, tilsier at de beveger seg i fortolkningene og nivåene a og b. For lederutdanningen gjøres fortolkning b gjeldende for samarbeidet med skoleledere. Det siste nivået (c) aktualiseres når tilbyderne av lederutdanning snakker om grensepraksiser. Alt i alt tydeliggjør dette hvordan systemrettet arbeid er et komplekst begrep. Hva det omfatter vil variere med nivå, ståsted og oppgaver.

5.3 Case 1

5.3.1 Kontekstuelle forhold

PP-tjenesten som utgjør case 1 har sine lokaler i et større tettsted. PP-tjenesten er en interkommunal tjeneste som betjener fire kommuner samt fylkeskommunens videregående opplæringstilbud i denne regionen. Det totale befolkningsgrunnlaget i denne regionen er mellom 30.000 og 40.000 innbyggere, hvorav omtrent 26 000 av innbyggerne bor i vertskommunen. I regionen hvor PP-tjenesten har sitt geografiske nedslagsfelt er det nærmere 30 skoler og i overkant av 30 barnehager. Det er mer enn to tusen barn i alderen 0-6 år. Det går mer enn fem tusen skoleelever i grunnskolene og den videregående skolen på stedet.

5.3.2 Ytre og indre organisering av PP-tjenesten

PP-tjenesten er organisert i et interkommunalt samarbeid mellom fire kommuner og fylkeskommunen. Tjenesten er organisert med et eget styre, og i styret sitter det fire skolefaglige ansvarlige fra kommunene og en representant for den videregående skolen på stedet på vegne av fylkeskommunen. Skolesjefen fra vertskommunen er styreleder for PP-tjenesten, som den stedlige skolesjefen. I styret sitter det også en representant for de ansatte. Leder for PP-tjenesten er ikke styreprerentant, men er sekretariat og saksforbereder for styret. Leder for PP-tjenesten er enhetsleder og ansvarlig for den daglige driften. PP-tjenestens styremøter avholdes litt etter behov. Skolesjefen (styreleder) anslår at det avholdes fire til fem møter gjennom året, eller minimum to møter per semesteret. Leder for PP-tjenesten sier at vertskommunen er størst og har flest saker, mens det er store avstander og mye reising til de andre kommunene i deres tjenesteområde. PP-leder sier at de har hatt nedbemanning og veldig stramme rammer, og en langtidsplan som tilsier at de skal bemanne enda mer ned frem mot 2018.

PP-leder forteller at det er tradisjon for at tjenesten fordeler arbeidet mellom fagansatte som jobber med barnehager og skoler, altså en team-inndeling mellom fagansatte som jobber inn i mot barnehager og fagansatte som jobber inn i mot skoler. To fagansatte arbeider kun inn mot barnehagene. Ansvarsområdene deres er fordelt geografisk, slik at de har ansvar for to kommuner hver. Det er individuelt hvor faste avtaler de har gjort med barnehagene om samarbeid. Mens den ene, vår informant, har et opplegg med faste, regelmessige avtaler med barnehagene, opplyses det at den andre betjener barnehagene mer løpende. Det er barnehagene selv som tar seg av de administrative sidene ved samarbeidet, noe vår informant opplever som tidsbesparende og gjør det mulig å ha slike faste møter med alle barnehagene. Frekvensen på samarbeidet er en dag i måneden. Barnehagene setter opp dagsordenen for hva som skal være fokus for dagen senest to dager før besøket slik at fagansatte fra PP-tjenesten kan forberede seg.

I tillegg til den geografiske fordelingen i tjenesten, er det også en viss grad av faglig fordeling, eller faggrupper som PP-tjenesten selv omtaler det som. Tiden til faggruppene har imidlertid blitt begrenset

den senere tiden som følge av arbeid med ventelister. Vår PPT-informant sier imidlertid at de fremdeles har faggrupper på temaene *Tidlig innsats*, *Minoritetskulturalitet* og *matematikk*.

Siden det bare er to som jobber med barnehagefeltet, har tjenesten i en periode prøvd ut å få saksbehandlere fra skolefeltet til å gå inn og ha ansvar for overgangene fra barnehagene til skolene. Med det ønsker leder å få flere til å ha et forhold til barnehagefeltet.

5.3.3 Kompetansen til PP-tjenesten

PP-tjenesten er for tiden bemannet med 12,5 fagstillinger inklusive en leder for PP-tjenesten, mens det har vært nærmere 15 fagstillinger så sent som for halvannet år siden. Kompetansen til tjenesten er tverrfaglig sammensatt med fagansatte som er utdannet som spesialpedagoger, sosionomer, vernepleiere og barnevernspedagoger, og tjenesten har en høy andel av ansatte med mastergrad eller hovedfag.

Også skolesjef gir uttrykk for at PP-tjenesten har høy kompetanse, og sier at de aller fleste har mastergradsutdanning på de områdene som tilhører PP-tjenesten, eller på satsningsområder i regionen som PP-tjenesten har sitt nedslagsfelt på. Samlet sett mener skolesjefen at PP-tjenesten har kompetanse til å dekke de områdene som man på en måte kan forvente fra en PP-tjenesten. Det er ikke noen systematisk plan for hvordan man skal se PP-tjenestens kompetanseutvikling i sammenheng med skolens kompetanseutvikling. Skolesjefen mener kompetanseutviklingen som bedrives i skolen i større grad er rettet inn i mot fag, og da benytter kommunen seg av den videreutdanninga som skjer innenfor "Kompetanse for kvalitet". Skolen har kompetansesatsinger på fag, mens SEVU-PPT i større grad er innrettet på det systemrettede nivået som skolesjefen omtaler det som.

Rektor synes det er vanskelig å vurdere hvilken kompetanse den lokale PP-tjenesten innehar. De som jobber i PP-tjenesten har en veldig bred faglig bakgrunn, og det er mange som har en mastergrad. Både rektor og leder for PP-tjenesten sier at det er en del ansatte med kompetanse på systemrettet arbeid som har sluttet eller som er på vei mot å slutte da de nærmer seg pensjonsalderen. Innenfor lesing, logopedi og på andre fagområder opplever rektor at PP-tjenesten har god kompetanse.

PP-leder sier at den største kompetanseutfordringen som tjenesten står ovenfor, er en aldrende arbeidsstokk. I løpet av en kort periode sier hun at det vil være mange som går av med pensjon. Tjenesten er sårbar fordi det ikke er så mange som har sterk kompetanse på områder som tegn til tale eller kompetanse om videregående opplæring. Selv om det er mye bra kompetanse på læringsmiljø, er tradisjonen med å jobbe individuelt og med utredning og slikt sterk. Derfor er ikke alle like bekvemme med å påta seg en rolle i å skulle gå ut i skolen og veilede på systemnivå. Alle har heller ikke lærerbakgrunn, noe som blir brukt imot PP-tjenesten. Leder for PP-tjenesten sier det er skoler som går langt i å antyde at de ønsker at PP-tjenesten skal komme inn og drive modellering i klassene. Med modellering menes det her at PP-tjenesten faktisk går inn og overtar undervisningen, og viser lærerne hvordan de skal gjøre det.

5.3.4 Erfaringer med SEVU-PPT

Vår informant blant ansatte i PP-tjenesten oppfatter at målsettingen med SEVU-PPT er å øke kompetansen på de områdene som PP-tjenesten mangler kompetanse på. Selv har informanten deltatt i etterutdanningstilbud i "Organisasjonsutvikling og endringsarbeid i barnehage og skole". Tilbyder av tilbudet var nærmeste universitet til vår case-kommune. Kommunen sa først nei til å delta, men vår informant fikk lov til å delta etter at det ble løftet opp som ønsket kompetanse i det regionale nettverket for PP-tjenester. Fra PP-tjenesten var hun alene om å delta på kurset. Organisasjonsutvikling og endringsarbeid oppleves av den ansatte i PP-tjenesten som det viktigste temaet for PP-tjenesten. Den ansatte som deltok fra PP-tjenesten var veldig fornøyd med opplegget faglig og innholdsmessig, og sier:

Det her var veldig bra, det vil jeg anbefale. (.....) Det var skikkelig og ordentlig og ordentlige forelesere og de brukte tida effektivt. Altså, det var virkelig bra (PPT-ansatt).

Vår informant sier at kurset egentlig burde gått til alle i PP-tjenesten. Det er ikke tilstrekkelig at bare en fagansatt fra kontoret deltar; "det kurset handler jo om systemarbeid i forhold til å prøve å endre både oss og skoler og barnehager. Det her skulle alle hatt". Informanten har også deltatt på etterutdanning i "Flerkulturalitet og flerspråklighet" som ble arrangert av Statped. Hun erfarte også dette som faglig interessant, men at det var litt mye som skulle inn på kort tid, samtidig som vår informant mente at tida kunne vært utnyttet mer effektivt. PP-tjenesten har også benyttet seg av en forelesning på nett som også hele PP-tjenesten så på. Innholdet i denne forelesningen ble fulgt opp i det regionale nettverket for PP-tjenester.

Leder for PP-tjenesten viser til at det er et regionalt nettverk som inngår som tiltak i SEVU-PPT. Ifølge leder for PP-tjenesten har nettverket eksistert langt tilbake i tid, ligget brakk noen år, før det ble tatt opp igjen for noen år siden. Nettverket har fått midler til å kunne hyre inn forelesere for påfyll av kompetanse, og jobbing på tvers av PP-tjenestene eller innen egen PP-tjenesten den andre dagen av disse regionale nettverksamlingene. Leder for PP-tjenesten mener dette har vært veldig bra for å fremme systemrettet arbeid og sier at det som er så bra er at nettverket gjelder alle ansatte. Alle ansatte er med, de er nærmest pålagt å være med på dette. Både fordi en da får utvekslet erfaringer mellom PP-tjenestene, og hvordan tjenestene jobber. Siden alle deltar hører de fagansatte de samme tingene, kan diskutere de samme tingene og tar dette med seg hjem i det daglige arbeidet. Lederne for PP-tjenestene i regionen fungerer som et styre for nettverket, og det er de som planlegger og skaffer forelesere. Lederne for PP-tjenestene har blant annet samarbeidet med Statped om å skaffe forelesere. Informanten opplever at deltakelse i det regionale nettverket er veldig nyttig, både for å få faglig påfyll og for å utveksle ideer og opplegg, særlig når det gjelder systemrettet arbeid.

Finansieringen

Skolesjefen kjenner til hovedområdene i strategien for etter- og videreutdanning for PP-tjenesten, og vet at PP-tjenesten også i noen grad har benyttet seg av strategiens tilbud. Skolesjef sier at press på PP-tjenestens økonomiske ressurser legger begrensninger på hvor mye tid de ansatte kan frigjøres, og benytte seg av etter- og videreutdanningstilbudene. PP-tjenesten deler ifølge skolesjefen de økonomiske begrensningene med øvrige enheter i vertskommunen.

Fra skolesjefens ståsted anses ikke deltakelse i SEVU-PPT å være det viktigste bidraget til å skape en god PP-tjeneste og viser til at PP-tjenesten har vært i forkant av de nasjonale føringer, initiativer og satsninger om å skape mer systemrettede tjenester. Skolesjefen mener PP-tjenesten har tatt tak i de nasjonale føringer i lang tid forut for satsningen, og at kommunen i stor grad ville ha jobbet videre på dette uavhengig av de tilbudene om etter- og videreutdanning som tilbys i SEVU-PPT. Mye av det som er lagt til rette for i etter- og videreutdanningstilbudet, er det samme som PP-tjenesten allerede hadde en posisjon i forhold til. Skolesjef er ikke kjent med at SEVU-PPT har bidratt til noen konkrete effekter sammenlignet med det systemrettede arbeidet som har vært drevet tidligere. Skolesjefen sier at han ikke vil gå så langt som til å si at PP-tjenesten ikke har behov for etter- og videreutdanning, siden det alltid være behov for å øke kompetansen. Han mener også det er viktig at PP-tjenesten holder seg oppdatert, både i forhold til ny forskning og kunnskap. Men slik skolesjefen vurderer det, ligger ikke det viktigste bidraget for å få til dette i deltakelse på etter- og videreutdanningstilbudene.

Lederutdanning

Leder for PP-tjenesten gir uttrykk for at hun er svært fornøyd med lederutdanningen. Hun sier uoppfordret at hun har tatt til seg særlig en ting fra samlingene: "at både skole og vi som PP-tjeneste må vite hva som virker. Og det kan vi jo ikke dersom vi ikke hele tiden holder oss oppdatert på forskning og på det som skjer". Det må forstås som leder er opptatt av at PP-tjenesten skal yte tjenester som er forskningsbaserte, så vel som at de råd som PP-tjenesten gir skal være

forskningsbaserte. Leder mener at deltakelse på utdanningen gir henne litt tyngde både internt på kontoret, og også opp imot styret.

Siden økonomien var så dårlig i PP-tjenesten var tjenestens budsjetter til kompetanseutvikling skåret til margen. PP-leder bestemte seg da for å dekke reisen for deltakelse selv for å kunne begynne på lederutdanningen. For som hun sier: «Ellers hadde jeg måtte vente til neste høst og sett om det var bedre muligheter da. Men det hadde jeg ikke tid til, jeg vil ha dette nå for å kunne være tryggere i den jobben jeg skal gjøre». PP-leder sier at hun fra neste samling får alt dekket. Leder for PP-tjenesten opplever finansieringen noe merkverdig, for slik hun har forstått det skal skoleeier eller PP-eier inn med 50 prosent. Og så er det en ordning med å få inn vikar, noe lederen sier er utelukket for PP-tjenesten, fordi de ikke ville finne noen uansett om de hadde økonomi til det.

Til spørsmål om lederopplæringen har styrket motet og kraften til ledelse, sier hun at; «Ja jeg er jo nettopp begynt (på lederutdanningen), men jeg tenker at de blir kjempeviktige støttespillere, og det å få bekreftelse på at det du tenker og gjør er greit. Og få innspill også». Det vises til at en av foreleserne på lederutdanningen kommer en hel dag til kommunen, og skal være sammen med leder for PP-tjenesten og skolesjefen for å veilede på et utviklingsarbeid som leder for PP-tjenesten jobber med. Ved siden av at deltakelsen i lederutdanningen oppleves å gi støtte og drahjelp, kommer samtalen inn på utfordringer knyttet til en høy spesialundervisningsandel. Leder for PP-tjenesten ser allerede for seg grep som leder inn mot kommunen mot tidlig innsats for å motvirke denne utviklingen. Informanten sier: "Jeg har forstått at jeg etter hvert må inn i ledergruppa i kommunen og presentere hvilke tiltak som denne gruppa (forstått som PP-tjenesten) er kommet frem til. Så det er et stort arbeid som må gjøres, og det blir sikkert mye merarbeid i så måte. Men samtidig er det en veldig fin sjanse til å komme på banen og si noe om hva PP-tjenesten tenker om det".

Skolesjefen er også kjent med at leder for PP-tjenesten deltar i lederutdanning, og har vært sammen med leder for PP-tjenesten på et felles møte med tilbyderne av lederutdanningen. Leder for PP-tjenesten får sin lederutdanning fra en UH-tilbyder i en annen region av landet. Møtet har til hensikt å gi veiledning til leder for PP-tjenesten, samt ønske om å gi veiledning til kommunen. Skolesjefen mener dette er veldig bra, og anser at UH-tilbyderne som viktige bidragsytere til at skolen skal utvikle seg. Skolesjef opplevde dette møtet som veldig engasjerende og syntes det var spennende å delta.

Skolesjefen setter pris på den nåværende leder for PP-tjenesten, og anser seg som heldig som har en leder som har både mot og kraft til å lede tjenesten. Det gis uttrykk for at deltakelse i lederutdanning vil bidra til at lederen utvikler seg ytterligere i lederrollen.

5.3.5 Samarbeidet med barnehager og skoler

Skolefaglig ansvarlig (skolesjef) i vertskommunen identifiserer flere utfordringer i samarbeidet mellom PP-tjenesten og skolene. PP-tjenesten har i perioder jobbet mye med enkeltelever, og det eksisterer en utfordring i samhandlingen mellom skolene og PP-tjenesten. PP-tjenesten har utferdiget sakkyndige vurderinger til skolene, hvor antall timer med lærer og antall timer med assistent for mange elever blir så stort at skolene ikke klarer å forsvare det gjennom enkeltvedtak. Til tross for at skolesjefen mener at PP-tjenesten jobber mye med enkeltelever, så gis det uttrykk for at PP-tjenesten har vært tidlig ute med å sette fokus på det systemrettede arbeidet blant PP-tjenestene. Som overordnet ansvarlig for skolene, uttrykker skolesjefen ønske om at PP-tjenesten også trykker på skolene, i den forstand at når en elev får en utfordring, så skal det ikke uten videre bety at det går en tilmelding til PP-tjenesten. Og det presiseres at det er ønske om at en i skolen setter seg ned og spør seg, hva kan de gjøre for å avhjelpe problematikken? Har skolen systemer internt å bruke? Kan vi sette inn et intensivt kurs?

Skolesjefen ser at det er en utfordring både for PP-tjenesten og skolene å snu forventninger og forestillinger om hva PP-tjenesten skal bidra med. Skolesjef uttrykker at han har en klar holdning til og forventning om at det skal være plass for alle elevene i klasserommet, og mener at skolene i større grad må erkjenne at elevmassen er mangefasettert. Skolesjefen sier:

Det snakk om holdningene til de lærerne og deres evne til å tilrettelegge for alle elever, uavhengig av, ikke helt uavhengig av, men nesten uavhengig av hva de kommer til skolen 'med'.

Leder for PP-tjenesten sier at skolene gir tilbakemelding om at PP-tjenesten gjerne kunne vært mer praktisk rettet, som leder for PP-tjenesten sier: "vi kan vel oppleves som at vi noen ganger ikke treffer helt med forslagene til tiltak som vi kommer med". Lederen tror det har å gjøre med at PP-tjenesten gjør tester, og så bruker en kanskje de samme begrepene som testene når man skal forklare hva som er utfordringene hos en elev, og så blir det på et språk som ikke treffer helt. Vår informant uttrykker ønske om å endre på dette og mener at PP-tjenesten noen ganger forventer mer av lærerne enn de kanskje klarer i hverdagen. Leder for PP-tjenesten sier at det er noe en har ønske om å utvikle tjenesten på.

Rektor sier at skolen har et greit samarbeid med PP-tjenesten. PP-tjenesten har vært mindre tilstede i skolen det siste året ettersom de har hatt et hovedfokus på å få ned ventetiden. Rektor sier at utfordringen med PP-tjenesten, er at de ikke får tid til å være så mye ute i skolen. Vår informant forklarer det med at det har vært en del nedskjæringer i kommunen. PP-tjenesten har mindre ressurser og har helt enkelt hatt begrensede tidsressurser. Når fagpersoner har sluttet i PP-tjenesten, har det ikke blitt rekruttert nye fagpersoner inn i stillingene. Skolen har fått veiledning fra en fagansatt som har drevet med systemsaker og som nå er på vei inn i pensjonsalderen, og det er usikkerhet om hvem som skal kunne gi slik veiledning videre. Rektor ønsker at PP-tjenesten veileder lærerne godt nok sånn at de kan gjøre jobben selv i klasserommet. Rektoren sier det slik:

Skolen ønsker at PP-tjenesten er til stede og er aktive ute i skolen, og de (lærerne) mener at de (ansatte i PP-tjenesten) ikke vet hva som skjer i klasserommet og ikke har forståelse for at det er 22 elever med ulike behov. Ved å være aktive i skolen og observere kan de få mer innblikk i hva som skjer. Hvis de sitter på kontor, blir veiledning veldig vanskelig.

Fagansatte i PP-tjenesten har over en periode opplevd noe mindre press på tilmeldinger fra barnehagene. Dette forklares av fagansatt i PP-tjenesten med at en del av de kommunale barnehagene i regionen arbeider etter en bestemt pedagogisk retning som i følge vår informant blant annet innebærer noe skepsis til utredning og kartlegging av førskolebarn. Dermed benyttes ikke PP-tjenesten i samme utstrekning av de kommunale barnehagene som de private barnehagene. Vår informant sier det slik:

De (kommunale barnehager) har en veldig sterk ideologisk forankring (.....) og mener PP-tjenesten kanskje er veldig opptatt av å finne problem hos ungene. Så vi har jo hatt en periode hvor det har vært veldig lite henvist i fra kommunale barnehager, men det ser vi, nå begynner det å komme seg igjen (PPT-ansatt).

Dette underbygges i samtale med en kommunal barnehagestyrer som sier at det ikke er veldig mange spesialpedagogiske utfordringer i barnehagen. Barnehagen ordner opp det meste av de spesialpedagogiske utfordringene selv. Vår informant sier også at hennes egen barnehage nok har en større terskel for å tilmelde PP-tjenesten enn andre barnehager siden barnehagen innehar god kompetanse selv. Barnehagestyrer sier samtidig at det selvsagt er saker der de også har kontakt med PP-tjenesten, men at de ikke føler at de tilmelder for få barn. Barnehagestyrer sier at tilmeldinger gjøres i de tilfeller barnehagen vurderer at det er behov for kompetanse som går ut over deres egen kompetanse.

Barnehagestyrer kan fortelle at fagansatte i PP-tjenesten deltar i ulike organiserte fora: Spesialpedagogisk team, Karlstad-nettverk sammen med BUP. De er med i noe som kalles "Prematur-gruppa", som drives av helsesøster og representanter for habiliteringsteamet ved nærmeste Helseforetak. Det er også etablert et tverrfaglig team på førskolesida i kommunen. Teamet omfatter flere instanser, fra politi og barnevern til BUP, barnehagestyrere, PPT og helsesøster. I det

tverrfaglige teamet tas det opp både generelle spørsmål og enkeltsaker. Barnehagestyrer beskriver rutinene rundt tilmeldinger av barn til PP-tjenesten. For det første tas saken opp med foreldrene og diskuteres i forhold til om de ønsker en tilmelding til PP-tjenesten. Forut for en tilmelding, kontaktes PP-tjenesten for å diskutere med dem om det er en sak som også de anser som hensiktsmessig å få tilmeldt. Barnehagen har en fast kontaktperson i PP-tjenesten. Tilgjengeligheten til PP-tjenesten oppleves å være god i barnehagen. Det er likevel kjent at PP-tjenesten har fått press på seg for å få ned ventetiden på sakkyndige vurderinger fordi det er grenser for hvor lenge brukere kan vente på den sakkyndige vurderingen. Barnehagen har ikke opplevd dette som noe problem. Barnehagen kjenner til barnet, og har som regel allerede satt inn tiltak og er ikke avhengig av sakkyndig vurdering for å gjøre det. Det barnehagen har behov for ut over egen kompetanse, er i logoped, hørselspedagog og spesielle kompetanseområder innen det spesialpedagogiske feltet. Barnehagestyrer sier at barnehagen opplever PP-tjenesten litt gammeldags, på den måten at de gjerne kommer med de samme løsninger som PP-tjenesten ga på 70-tallet og at det derfor ikke er så mye å hente fra PP-tjenesten. Forslagene i sakkyndig vurdering oppleves alt for detaljerte til at barnehagen kan bruke dem. Barnehagen har bedt om at tiltakene i sakkyndige vurderinger må være mindre konkrete, mens andre barnehager nok gjerne vil ha svært konkrete tiltak. Barnehagen mener det høye konkretiseringsnivået fratar personalet muligheten for å være pedagoger. For eksempel ønsker barnehagen at det rekkes at det står at barnet trenger mer struktur og mer rammer, at man da ville forstå og lage et forslag til struktur eller ramme. Det argumenteres også for at man da vil kunne forandre tiltakene uten at det må lages en ny sakkyndig vurdering for å få lov til å tilpasse tiltaket.

Både rektor og skolesjef viser til at skolen har et formelt samarbeid med PP-tjenesten gjennom det som kalles TPO-team (team for tilpassa opplæring). Skolens TPO-team har møter omtrent hver sjettede uke. TPO-teamene er det eneste faste møtepunktet mellom skolen og PP-tjenesten. Skolens TPO-team består av inspektør og en lærer. Møtene er organisert slik at det innkalles til møte en uke i forkant med sakliste for møtene. PP-tjenesten går gjennom sakene og drøfter dem sammen med skolen. Det kan være elevsaker samt eventuelle saker som også PP-tjenesten har meldt inn til møtet. Elevsakene tas opp anonymt i møtene. Drøftingene kan handle om hvilke utredninger eller kartlegginger skolen kan gjøre videre. Også PP-tjenesten kan melde inn saker de ønsker å få drøftet. Ved siden av faste møter med PP-tjenesten, så er det også etablert et TPO-nettverk. TPO-nettverkene drives i regi av PP-tjenesten som setter agenda for møtene, hvor en TPO-teamlederne deltar fra hver skole.

5.3.6 Systemrettet arbeid

På spørsmål om hvilke krav og forventninger som skolesjef (skolefaglig ansvarlig) i vertskommunen har til PP-tjenesten vises det til PP-tjenestens doble mandat. På den ene siden skal de bidra til sakkyndighetsarbeid i forhold til enkeltelever, og på den andres siden skal de bidra til det systemrettede arbeidet. Til det siste, presiserer skolesjef at det gjelder både sitt eget systemrettede arbeid, men ikke minst å operere ut i mot skolen. Forventningene er altså at de elevene som har behov for en sakkyndig vurdering, får det. Videre at PP-tjenesten bidrar til at skolen får den nødvendige faglige oppfølgingen i forhold til enkeltelevne. Videre sier skolesjefen at det er hans ønske at:

Vi i større grad skal sette fokus på det systemretta arbeidet sånn at man kan dyktiggjøre skolen til selv å avhjelpe en del av den problematikken som tidligere har endt opp i spesialundervisning. At man dyktiggjør skolen sånn at man blir flinkere til å drive med tilpassa opplæring og at elever kan slippe å bli, å få spesialundervisning.

Skolesjefen gir uttrykk for at PP-tjenesten har vært forut for sin tid når det kommer til systemrettet arbeid, og viser blant annet til at PP-tjenesten har satt sammen komplementære team (basisteam), tre team med bred faglig kunnskap som er på besøk i skolene og samarbeider med skolens TPO-team (team for tilpassa opplæring). Gjennom disse besøkene bidrar PP-tjenesten til å avhjelpe og styrke skolen sin kompetanse i forhold til tilpassa opplæring i forkant av at det blir nødvendig med en tilmelding til PP-tjenesten. Skolesjefen mener dette handler om å dyktiggjøre skolen og ansvarliggjøre

skolen på tiltak som avhjelper problematikken i skolen før den blir for stor. Det begrunnes med at det ikke er PP-tjenesten som skal "reparere" de her elevene: "*Altså, kall det gjerne for tidlig innsats*". Skolesjefen forventer at PP-tjenesten skal ha kompetanse som kan bidra til å gi elevene gode læringsmiljøer, kompetanse om hvordan drive god tilpasset oppøring og samarbeide om å få til tidlig innsats. Skolesjefen viser til at forrige leder for PP-tjenesten gjorde mye for å utvikle PP-tjenesten fra en individrettet til en systemrettet tjeneste.

Nåværende leder for PP-tjenesten bekrefter også at systemrettet arbeid har hatt fokus i lengre tid. For cirka fire år siden ble det satt i gang et prosjekt som het *Skole og PPT sammen om systemarbeid*. Forrige leder for PP-tjenesten var initiativtaker til det. Det ble da utarbeidet en lokal veileder som sier noe om hva som skal være gjort i skolen før saken henvises til PP-tjenesten, selvfølgelig i dialog med PP-tjenesten. Internt i PP-tjenesten ble det også laget små team som skulle jobbe tettere opp mot skolen, jobbe skole for skole, samt at det ble dannet faggrupper, ei lese/skrivegruppe, ei matematikkgruppe, ei voksenopplæringsgruppe. Det ble det brukt ganske mye krefter og tid til å heve kompetansen på disse områdene. Et av delprosjektene het inkluderende læringsmiljø og hadde et samarbeid tilknyttet Senter for adferdsforskning og Læringsmiljøsentret, slik at PP-tjenesten hadde en direkte link inn til forskning på læringsmiljøarbeid.

Rektor sier at PP-tjenesten har bidratt godt til systemrettet arbeid. Rektor sier at skolen oppfatter systemsaker, slik de har brukt begrepet, til å handle om klasser, helst en hel gruppe med uro, adferdsutfordringer, flere med lese- og skrivevansker, hvor det kan være dårlig struktur på undervisningen. Kort sagt, de utfordringene som lærer møter i sitt klasserom. Skolen mener det er viktig å få PP-tjenesten inn som en ekstern aktør som kan se på hvordan skolen organiserer opplæringa til elevene. Det systemrettede arbeidet fra PP-tjenesten har vært veldig knyttet til visse fagpersoner fra PP-tjenesten, noe som gjør det sårbart når den sentrale personen ikke lenger jobber der. Det oppleves som kjempeviktig at PP-tjenesten øker systemrettet kompetanse. Rektor mener det er svært kontroversielt at det er opp til 10 til 15 prosent av elevene i kommunen som går ut av 10. trinn og har spesialundervisning og mener at dette ikke rimer med mandatet man er gitt til å gi tilpasset opplæring til alle elever. Til tross for at PP-tjenesten har vært god på systemrettet arbeid, er det nå bekymring for at kompetansen forsvinner når de ansatte med denne kompetansen pensjonerer seg eller slutter.

Når det er snakk om systemrettet arbeid i barnehagene, er ikke barnehagestyrer sikker på om PP-tjenesten kan nok om barnehage. Det at barnehagene benytter seg av spesialpedagog som er ansatt ved Familiesentret, er fordi vedkommende kan nok om barnehager og barnehagens læringskontekster, noe som er en forutsetning hvis PP-tjenesten skal inn for å veilede barnehagen. Dersom det er lenge siden PP-tjenestens fagfolk har jobbet i skole eller barnehage, opplever barnehagestyrer at det et problem at de ikke lenger er kjent med barnehagedriften. Barnehagene kunne gjerne sett for seg at PP-tjenesten kunne kommet i barnehagen og veiledet, se på ting og drøfte med personalet hvordan ulike opplegg og organisering kan bidra til problemer for enkelte barn. Det å sette fokus på personalet i barnehagen tenkes å være kjempenyttig for mange barnehager. Barnehagestyrer gir uttrykk for at de ikke ønsker seg en rekke nettverk, hvor de blir sittende i møter etter møter som ikke handler om noe av det en gjør i barnehagen. Som et eksempel nevnes spesialpedagogiske team hvor en skal sitte og drøfte saker enten barnehagen har noe å drøfte eller ikke.

Skolen er også sammen med PP-tjenesten, barnevernstjenesten og helsesøster i kommunens tverrfaglige team, hvor det gjennomføres omtrent 4 møter i skoleåret. I de tverrfaglige teamene tar en opp bekymringer om elevene eller familier. Det settes opp en sakliste i forkant av møtet, hvor alle kan melde inn saker i forkant av møtet og ta de opp til drøfting. Drøftinger av enkeltelever tas opp anonymt i møtene.

5.3.7 Ledelse og styring

I vertskommunen har rektorene felles ledermøter. Det er svært sjelden at leder for PP-tjenesten er sammen med rektorene i deres ledermøter. Rektor sier at det av og til er informasjonsmøter, uten at det er noen god systematikk på det.

Leder for PP-tjenesten opplever at vinklingen fra styret ofte er "hvordan kan dere bidra til at skolen vår blir bedre?", noe som også er forståelig fordi PP-tjenesten skal bidra til å heve kvaliteten på barnehagene og skolene. Sist høst fikk imidlertid tjenesten en klage fra Fylkesmannen på ventelistene. Fylkesmannen var kjent med at vi over år hadde hatt ventelister og spurte eierne: "hva har dere tenkt å gjøre med det?" Leder for PP-tjenesten mener det stressest styret veldig, og det ble da bestemt på et styremøte at ventelistene prioriteres. Det ble uro internt her rundt det, fordi de ansatte tenker at ensidig jobbing med ventelister og å kutte ned på alt av systemarbeid eller kutte ned på tverrfaglig jobbing, det er ikke det som løser problemet. Og indirekte var det jo det styret sa: Legg bort eller nedprioriter andre ting for å sitte å jobbe med sakkyndig vurderinger. Det ble da kuttet ned på både å dra ut på TPO-team hvis det ikke var strengt tatt nødvendig, ingen deltakelse i tverrfaglige team, faste samarbeidsteam som tjenesten hadde brukt å på å få på plass ble lagt ned. Samtidig har det vært nedbemanning i tjenesten. Leder for PP-tjenesten har nå tatt grep for å gå tilbake til slik tjenesten jobbet tidligere, hvor de er mye ute i skolene og prøver å ta ting før det blir henvisninger av det. PP-leder sitter med en følelse av at det var en oppfatning om at det ble forstått som PP-tjenestens feil at det var ventelister, at man gjorde for mye annet som ikke løste saksmengdene, for eksempel deltakelse på kurs. Leder mener at en da ikke hadde fokus på hva skolen kunne gjøre.

Vertskommunen har ikke noen kriterier for måloppnåelse for PP-tjenesten. I prosjekt har man tidligere utformet målsettinger om å begrense antall barn som tilmeldes PP-tjenesten og antallet barn som gis rett til spesialundervisning. Med mål om å redusere antallet, menes at det prosentvise antallet barn som får rett til spesialundervisning, men det er ikke utformet noen kriterier for kvalitet på de tjenestene som PP-tjenesten leverer. Skolesjefen vurderer at man nok ikke er flink nok til å sette målbare kriterier til de målene som settes for tjenestens arbeid. Det blir heller ikke gjort noen evalueringer av PP-tjenesten foruten rapporteringer som skjer i styremøtene og til styreleder om den løpende driften.

Heller ikke leder for PP-tjenesten kan vise til noen kvalitetssikringsystemer for PP-tjenesten. Hun sier til dette at: «Jeg har savnet at det kunne vært noe mer overordnede prinsipper, annet enn det todelte mandatet». Samtidig viser hun til at PP-tjenesten internt har en strategisk plan med hovedmål og delmål som de jobber etter. Planen er jo også godkjent i styret, og styret mener at den er god og riktig. Lederen sier at det nok skyldes at det er fordi PP-tjenesten selv som har tenkt at det er viktig å lage en slik strategisk plan. Leder for PP-tjenesten kan fortelle at dette er noe hun tar opp på lederutdanningen.

5.3.8 Oppsummering av Case 1

- Organiseringen av PP-tjenestens ser ut til å være basert på de systemene som eksisterer i vertskommunen som er den største eieren av PP-tjenesten.
- I caset vises det til at PP-tjenesten har høy formalkompetanse og allerede har kompetanse til å dekke de forventede områdene som skolesjefen forventer av PP-tjenesten. Det er ikke lagt noen systematisk plan for å se PP-tjenestens og barnehagenes/skolenes kompetanseutvikling i sammenheng. Det påpekes at lærernes kompetanseheving i stor grad rettes inn mot fag, mens PP-tjenestens kompetanseheving retter seg mot det systemrettede nivået. Med PP-tjenestens høye formalkompetanse og i en setting hvor kommuneøkonomien er anstrengt, blir ikke kompetanseutvikling for PP-tjenesten prioritert. Det kan forstås å være et skille mellom kompetansesatsingen til lærere i skolen og PP-tjenesten, hvor det ikke oppleves som nødvendig å samkjøre kompetansesatsingene. Lærerne skal øke sin kompetanse i fagene, og PP-tjenesten har kompetansesatsing på det systemrettede nivået. Denne delingen kan samtidig være med på å opprettholde et skille mellom lærernes «eierskap» til beslutninger i

klasserommet og PP-tjenestens sakkyndighetsoppgave. Det som kritiseres er PP-tjenestens manglende kjennskap til det som skjer i klasserommet. Tilstedeværelse blir foreslått som «medisinen». Likevel vil undervisningssituasjonen bestå av relasjonene mellom lærer, elev og fagets innhold. Det kan derfor være grunn til å stille spørsmål ved om PP-tjenesten også bør være involvert i kompetanseutviklingen til lærerne, selv om den er mer faginnrettet. Ikke minst for å kunne bruke de samme begrepene i en veiledning rundt hva lærer bør gjøre for å tilpasse opplæring for elever som sliter, fremfor at det stilles forventninger om at PP-tjenesten skal modellere ovenfor lærere hvordan undervisningen skal gjennomføres. Sistnevnte, fremstår som mesterlære-veiledning.

- Det fremstår som en utfordring at ikke alle fagansatte er bekvemme med å inneha en rolle hvor de skal gå ut i skolen og veilede på systemnivå. Legitimiteten til fagansatte i PP-tjenesten utfordres i forhold til at de ikke har lærerbakgrunn. PP-tjenesten møter på ønsker om at de skal komme inn og vise lærerne (modellere) hvordan de skal undervise, noe som til en viss grad kan forstås som en avvising av å motta rådgivning fra PP-tjenestens fagansatte. Det kan tyde på at heller ikke lærere er helt bekvemme med å bli veiledet av PP-tjenesten. Det må kunne forstås som en gjensidig utfordring mellom PPT og skole/barnehage med hensyn til å dreie mer over på systemrettet arbeid.
- Til tross for at det er god kompetanse på læringsmiljø og høy formalkompetanse i tjenesten, er det bekymring knyttet til en aldrende arbeidsstokk som om få år vil gå av med pensjon uten at kompetansen blir erstattet.
- De fagansatte i PPT tar opp et tema som går på muligheten for å få til systemrettede endringer ved egen PP-tjeneste. Det at en ansatt deltar alene på etterutdanningskurs om systemarbeid i forhold til å endre PPT selv, og endre skoler og barnehager, erfares ikke å være tilstrekkelig. Vi tolker her at informanten mener det ikke er tilstrekkelig for å få til den ønskede endringen i praksis og at det krever en arbeidsplassbasert utvikling basert på deltakelsen i etterutdanningskursene i SEVU-PPT.
- PP-tjenesten har til tross for økonomiske nedskjæringer, funnet rom til å delta i regionale nettverk fire dager i året, hvor PPT-ansatte gis påfyll av kunnskaper gjennom forelesninger og erfaringsutveksling mellom PPT-ansatte om utførelse av systemrettet arbeid. Statped bidrar blant annet med å skaffe forelesere til nettverket. Det er med andre ord i det regionale PP-nettverket vi finner tegn på arbeidsplassbasert opplæring.
- PP-tjenestens deltakelse i etter- og videreutdanningstilbudene avhenger av kommunens godkjenning. Kravet om at kommunen, som regel skolefaglig ansvarlig, skal godkjenne PP-tjenestens søknader om deltakelse, er nok ment til å gi muligheter for samordning mellom kompetansesatsingene i barnehager, skoler og PP-tjeneste og ikke minst gi mulighet for å få til praksisendringer i samarbeidet. Når skolesjef ikke anser det som nødvendig å heve kompetansen til PP-tjenesten, slik som i denne casen, kan dette være en årsak til lav søknad og deltakelse på UH-institusjoners videreutdanningstilbud. I dette caset kan også den økonomiske situasjonen i kommunen være en begrunnelse for manglende deltakelse i etter- og videreutdanningstilbudene.
- Lederutdanningen i SEVU-PPT tas vel imot fra både PP-leder og skolesjef. Selv om PP-leder var ganske nytilsatt og var i en tidlig fase av utdanningen, planlegger lederen å invitere seg inn i ledergruppa i kommunen for å presentere tiltak for å få til tidlig innsats. Lederutdanningen synes å styrke PP-lederne i deres arbeid, og kan trolig være det viktigste virkemiddelet for å nå SEVU-PPTs målsetting om mer systemrettet arbeid.
- Det legges ulike forståelser av hva som er systemrettet arbeid, fra utvikling av PPT som organisasjon, samarbeidet mellom PPT og barnehager/skoler, og til konkret forståelse om at det handler om det som skjer i klasserommet/læringsmiljøet.

- Det er ikke kriterier for måloppnåelse for PP-tjenestens arbeid, svak tilknytning til kommunens ledermøter og ingen samordning av kompetanseutvikling i kommunen

5.4 Case 2

5.4.1 Kontekst og organiseringen av PP-tjenesten

Kommunene har flere titalls tusen innbyggere og er eier av cirka 20 grunnskoler og cirka 40 kommunale barnehager. PP-tjenesten med omtrent 30 ansatte, består av en tredel psykologer, en tredel med spesialpedagogisk eller pedagogisk rådgivningsutdanning og en tredel logopeder, i tillegg til en sosionom og noen ansatte uten formell fagkompetanse, men med relevant erfaringer. PP-tjenesten hører under en enhet for oppvekst, hvor alle hjelpeinstanser for barn og unge inngår, blant annet barnevern, tjenester til funksjonshemmede og skolehelsetjenesten. Skoler sorterer under en annen kommunaldirektør, men det er etablert en felles kompetanseenhet for skoler og barnehager, hvor også PP-tjenesten har en rolle. I denne enheten er altså flere fagenheter i kommunen samlet med målsetning om å gi et mer samordnet tjenestetilbud. Dette pedagogiske kompetansesenteret er sentralt i all kompetanseheving og utvikling av skoler og barnehager.

PP-tjenesten er organisert i team som har ansvar for hver sitt geografiske område, hvilket også kan omfatte en nabokommune. Dette omtales som en generalist-modell, der alle gjør alt i en region. Rådgiverne i et team har ikke spesialiserte arbeidsoppgaver, men enkelte rådgivere er mer spesialiserte, for eksempel har en rådgiver barnehagekompetanse som brukes på tvers av teamene. Det pågår en diskusjon om de skal spesialisere seg mer for eksempel med henblikk på alder.

Rådgiverne deltar i jevnlig møter med skolene. Det varierer fra skole til skole hvem som deltar, ressursteam, spes.ped.-team, avdelingsledere og eventuelt skoleleder. Innad i kommunen foregår det også tverrfaglig samarbeid mellom avdelingene med møter to ganger i året.

I mål- og resultatstyringen (MRS) som ligger til grunn i kommunen, har skolen og PP-tjenesten felles mål. Dette er formulert i en setning som sier at flere elever skal få et tilfredsstillende læringsutbytte gjennom tilpasset opplæring, altså at færre elever skal få spesialundervisning. Intensjonen er at det skal foregå et samarbeid i førhenvissningsprosessen. Kommunen er i en omstillingsprosess, noe som innebærer at mange spørsmål som angår organisering og faglig spesialisering blir diskutert, uten at konklusjonene var trukket på intervjuetidspunktet.

5.4.2 PP-lederes erfaringer og vurderinger

Samtalen med ledelsen ved denne PP-tjenesten involverte lederen for PP-tjenesten samt leder for ett av teamene.

Kompetanseutviklingen til ledere i PP-tjenesten

Å arbeide tverrfaglig og tverretattlig var et av temaene fra videreutdanningen for ledere som våre informanter trakk frem. Modeller for å arbeide systemisk, hadde de også gjennomgått. Arbeidskravene i studiet hadde vært knyttet opp mot temaer som de arbeidet med lokalt, og den store individuelle oppgaven de leverte i studiet, var knyttet opp mot det systemarbeidet de holdt på med ved kontoret.

Begge lederne uttrykte betydelig begeistring for den lederutdanningen de hadde vært igjennom. «Man vet ikke hva man mangler, før man har tatt det», poengterte lederen for tjenesten. Lovverket kjenner man, men en bolk om styringsdokumenter hadde vært veldig nyttig, likeså organisasjonsutvikling, læring, konflikthåndtering, kort sagt mye forskjellig, fortalte de. En egenutviklingsprosess, å bli kjent med seg selv i egen lederrolle, ble fremhevet som nærmest en personlig kartlegging og *coaching* underveis. Med hensyn til stikkordene «mot og kraft til ledelse» fremhevet de den felles målsetningen med skolen om færrest mulig elever i spesialundervisning og mer tilpasset opplæring, som et initiativ som de hadde tatt som PP-tjeneste, og som forutsetter samarbeid med skolene. Dette er nærmere beskrevet nedenfor i sammenheng med systemrettet arbeid.

Etter at de to lederne hadde uttrykt stor entusiasme over hvor mye lederutdanningen hadde gitt dem, kom de også inn på hvor krevende det hadde vært å gjennomføre studiet med alle arbeidskravene ved siden av en lederjobb som «i praksis er en 120-prosentstilling». Likevel, arbeidskravene ble integrert i det daglige. «Det var jo veldig genialt med dette, at det var så tett mellom praksis og teori», mente lederen for PP-tjenesten.

På spørsmål om hva de ville ha videreført hvis valget stod mellom etterutdanning, videreutdanning, lederutdanning, regionale nettverk, nettverkskonferanser og nasjonale konferanser, svarte begge lederne entydig at de så det som viktig å fortsette lederutdanningen. Et nettverk innenfor fylket ble også trukket frem med den fordel den er å definere og imøtekomme lokale kompetansebehov for ansatte i PP-tjenesten.

Ledernes vurdering av ansattes kompetanse

Ledelsen fikk spørsmål om de ansatte har kompetanse for å drive systemrettet arbeid, noe lederen mente de har, men at de også trengte bedre veilederkompetanse til alle. Hva alle må kunne og hvordan de spesialisere seg, er spørsmål i pågående diskusjoner. Lederen er på jakt etter kollegaveiledermodeller for samtidig å endre på rådgivernes rolle, fra ekspert til jevnbyrdig samarbeidspartner eller utvikler i samarbeid med et lærerkollegium. Oppfatninger i kollegiet om hvor god tjenesten er på veiledning kan nok variere, mente hun.

Sammen med det lokale nettverket av ledere i PP-tjenesten var kunnskap om observasjon blitt satt på dagsorden som et felles kompetansebehov. «Et individ er jo et system i seg selv», svarte hun på intervjuerens spørsmål om observasjonsmetodikk var ment for systemrettet eller individorientert arbeid, eller begge deler. Å observere klasseledelse er viktig, mente hun, når en har systematikk og bevissthet om det. Så langt har observasjon vært innrettet mot å finne ut hvordan et barn har det, ettersom det er det en skal si noe om i sakkyndighetsvurderingen.

Lederen pekte også på at §9a i Opplæringsloven om elevers rett til et godt psykososialt miljø, gir endringer som tilsier kompetanseheving i alle fall på at basisnivå i hele staben. Dette ble tydelig etter at flere medarbeidere hadde fått gå i dybden på temaet klassemiljø og mobbing. Lederen så spørsmålet om hvordan de kan bistå skolene i å ivareta elevenes rett til et godt psykososialt miljø, som en ny utfordring for PP-tjenesten. Andre mer spesialiserte temaområder er skolevegring og autisme, hvor det ikke nødvendigvis er slik at alle skal kunne like mye. Språk og språkvansker er derimot et område hvor det trengs både dybdeforståelse og en minimumskompetanse for alle. Sammen med PP-tjenesten andre steder, hadde de arrangert og finansiert en etterutdanning for alle eller i alle fall svært mange ansatte om språkvansker med utgangspunkt i et opplegg utviklet av Statped. Dette ble omtalt som etterutdanning, mens videreutdanningen hadde omfattet to ansatte, i tillegg til lederutdanningen.

Kvalitetssikring av tjenesten

På spørsmål om kvalitetssikringssystemer for PP-tjenesten, pekte lederen på at antallet elever i spesialundervisning er en viktig indikator på kvaliteten på samarbeidet mellom skolen og PP-tjenesten. Med bedre tilrettelegging vil antallet henvisninger som angår for eksempel skolevegring gå ned, mente hun, selv om antallet elever med skolevegring ikke nødvendigvis går ned. Dette er kompliserte sammenhenger, medga hun. En annen kvalitetsindikator er behandlingstid for saker som angår førskolebarn, som de ønsker meldes raskt til PP-tjenesten.

Strategiens målsetninger om kompetanseheving i systemorientert arbeid

En felles målsetning med skolene om å redusere spesialundervisning og legge større vekt på tilpasset opplæring, var noe disse lederne assosierte til systemorientert arbeid. Det forutsetter samarbeid med ledere i andre enheter. De ville ikke uten videre se denne innsatsen som en konsekvens av lederutdanningen innenfor SEVU-PPT, ettersom dette hadde vært et oppmerksomhetsområde over lengre tid, hvor de også oppfattet seg selv som pådrivere. Motet var der allerede. Til videreutdanningen tilskrev de derimot trykningen de hadde opparbeidet og rammene som de var blitt

mer bevisste på, og dette kjentes bra. Verktøy for å analysere en endringsprosess og samspillet med andre samt å forstå andres perspektiver, ble også relatert til videreutdanningen for ledere.

På et generelt spørsmål om mulighetene for å invitere seg inn til skolene, svarte avdelingslederen at det kan være en utfordring når en kommer som ekstern person som ikke har myndighet til å skulle bestemme noe. Samtidig finnes det allerede visse forventninger til hva de skal bidra med:

Skolene er positive til at vi kommer inn og er med dem. Men det er oppmerksomhet rundt det at vi ikke er skolefolk. Altså vi må kunne bidra med ett eller annet. For det er jo de som er ekspertene på å undervise. Vi kjenner til en del vanskebilder, og at vi er med som partner i det samarbeidet, ja. Vi opplever at de ønsker oss veldig inn på de områdene.

På de områdene de har fått kompetanseheving, har de ansatte gjerne opparbeidet en større trygghet på hva de kan og en klarere definert rolle i samarbeidet med skolen, resonnerte avdelingslederen. De ansatte etterspør også en kompetanseprofil, de ønsker å være virkelig gode på definerte områder. Eksempelvis kan de ønske å tilby skolene hjelp til å snu en klasse som har utviklet et dårlig psykososialt miljø. Samtidig måtte de medgi at dette kan være følsomt når en skoleleder kan tenke at et slikt ansvar faktisk ligger hos ham eller henne selv.

Finansieringen av kompetanseutviklingen

Lederne var enige om at de ikke hadde hatt ressurser til å sende så mange ansatte på etterutdanning, hvis det ikke hadde vært for SEVU-PPT. At kontoret kunne få velge profil på hva de ville lære mer om, oppfattet de som noe uvanlig i deres verden, men de nevnte også at de ansatte ikke nødvendigvis oppfattet hva som var gitt i regi av SEVU-PPT og hva som var gitt på annet måte.

For lederutdanningen og for ansattes utdanning, bemerket de to lederne forskjellene i vilkår, ettersom ledere ikke kan sette inn andre til å gjøre deres egen jobb, mens vikar er lettere å skaffe for ansatte. De poengterte av videreutdanningen krever atskillig mer tid enn en har, og dette kan med fordel kommuniseres tydelig til potensielle søkere.

Arbeidsplassbasert kompetanseheving?

På spørsmål om hva de forstod med arbeidsplassbasert kompetanseheving, som SEVU-PPT er orientert om, hevdet disse to lederne at de ikke oppfattet det som et sentralt krav at hele staben skal igjennom kompetansehevingen. Det var snarere noe de selv var kommet frem til i sammenheng med deres organisering og rådgivernes arbeidsoppgaver som generalister. Et tilbakevendende spørsmål er avveiningen mellom å gi alle et kompetanseløft versus å spesialisere noen samtidig som alle fikk et minimum av kunnskaper innenfor et tema. Spredning og deling med kolleger som ikke selv har deltatt i videreutdanningen, ivaretas på ukentlige fellesmøter eller på fagdager, fikk vi vite.

5.4.3 Ansatte i PP-tjenesten sine erfaringer og vurderinger

Vi intervjuet tre rådgivere, hvorav to hadde erfaring fra videreutdanning i SEVU-PPT.

Systemorientert arbeid og skolenes forventninger

Som nevnt innledningsvis har de ansatte i PP-tjenesten jevnlig kontakt med skolene blant annet gjennom møter på de enkelte skolene. Kontakten beskrives som tett, mens kontakten med barnehagene ikke er like tett. Møtene på skolene er veldig individrettet, forteller en av rådgiverne, selv om de hevder at de også jobber hardt for å endre dette:

Vi har jo et ønske om å bruke mindre tid på saker som er hos oss, for det tenker vi at den enkelte saksbehandler og skolen kan ta utenfor et sånt møte. For da har vi jo mobilisert en del krefter. Vi kommer jo flere fra oss og det er flere fra dem, og vi tenker det er en fin arena for å drøfte systemarbeid. Hva kan vi hjelpe skolen med på systemnivå, men også drøfte elever de er bekymret for: Hva kan skolen gjøre nå i

forhold til tiltak, karlegging og så videre. Men skolene ønsker nok mest på "sak". Så det er en sånn evig ... Jeg synes jo vi er i en utvikling, men vi har nok litt ulike ønsker fortsatt, ja.

Vanetenkning og tradisjon var forklaringer disse informantene trakk frem for hvorfor arbeidet forløper som det gjør. På spørsmål om hvordan de forsøker å dreie over til mer systemrettet arbeid, svarte de at det kan skje ved at de stiller mer generelle spørsmål i møtet, for eksempel om klassemiljø eller gruppedynamikk. Det hender en spør hvilket mål skolen ser for samarbeidet med PP-tjenesten, og hvordan de kan komme nærmere det målet, ble det sagt. På dette grunnlaget kan de ha gode diskusjoner, mente en av rådgiverne, men så går det fem minutter, så sier de fra skolens side: «Ja, så har vi disse fem sakene vi ønsker å henvise». Dette ble tolket som en manglende kobling «mellom den gode tanken og praksis».

Press på tid og ressurser i skolen var mulige forklaringer på dette, og ikke minst press fra foreldre som vil vite hvorfor et barn ikke utvikler seg som det skal. Det er da skolen ønsker PP-tjenesten inn for å løse det de ikke kan løse selv, resonnerer en av rådgiverne. Personalmessige problemstillinger har de ingen myndighet til å ta tak i, men derfor er det viktig å ha rektor med på møtet, noe som ikke alltid er tilfellet.

En kamp for større ressurser kan gjøre seg gjeldende fra barnehagene: «Der er det veldig lett for dem å be om mer penger, at det er løsningen, men på skolen er jo ikke det en løsning». Vi oppfatter at dette relaterer seg til finansieringsordningen med rammetilskudd til skolene som også skal omfatte spesialundervisning.

Videreutdanning i organisasjonsutvikling og endringsarbeid

To fra kontoret hadde deltatt. At de fleste medarbeiderne har en mastergrad ble sett som en mulig forklaring på at ikke flere hadde meldt seg, de opplevde kanskje at de hadde vært igjennom temaene tidligere, mente en av dem. En annen mente det kanskje var tilfellet for utdanningen i veiledning og rådgivning, men ikke for studiet i organisasjonsutvikling og endringsarbeid som de selv hadde deltatt i. Den tredje medarbeideren fortalte at hun skulle delta i kompetanseheving om «flerspråklighet og flerkulturalitet, kombinert med utredningsarbeid» i regi av SEVU-PPT, men uten at det ville gi studiepoeng. Følgelig kan vi forstå dette som etterutdanning i regi av SEVU-PPT.

De to som hadde deltatt i videreutdanningen, fortalte at de ønsket å ta en pause etter første modul, og de ville vurdere å komme tilbake til det senere. Disse ansatte bemerket ambisiøse forventinger fra lærestedet til prosjektarbeidet de skulle gjøre innenfor studiet. De skulle gå inn i temaet endring i organisasjonen, men pekte på at de har begrenset myndighet. De mente også at omfanget av hva de skulle gjøre overrasket lederen deres. De følte det var vanskelig å jobbe med slike omfattende endringsprosesser som enkeltindivider. Å befinne seg i en stor kommune gjør det vanskeligere å påvirke systemet som helhet, men kanskje dette er lettere i et mindre miljø. Å bidra til endring mente de også henger sammen med hvilket mandat de har overfor skolene og barnehagene. Det kan likevel være viktig at de snakker mer sammen og oftere diskuterer saker sammen med skolene. Slik tingene er i dag blir det ikke gitt rom for å være i slike prosesser sammen med skolene eller barnehagene, ble det påpekt.

I hvilken grad SEVU-PPT bidrar i en omstillingsprosess mente de to at det er vanskelig å bedømme. Det er flere parallelle prosesser som bidrar til at rådgivere i PP-tjenesten arbeider på andre måter. Informantene viste til at det både finnes kommunale initiativ og at de selv er aktive i utarbeidingen av handlingsplaner i skoler og barnehager. De er i en omstrukturering av PP-tjenesten som bidrar til at de kan finne nye arbeidsformer. De så på videreutdanningen som nyttig i forhold til det allerede eksisterende organisasjons- og utviklingsarbeidet i PP-tjenesten.

En av dem ga uttrykk for at hun savnet relevans i studiet og klarere koblinger til praksis. Studiet var også bedre på skole enn barnehage, ble det hevdet. Disse deltakerne savnet mer om PP-tjenesten, og hva kompetansehevingen innebærer for PP-tjenesten. På den måten etterspør de kanskje en

arbeidsplassorientering som ledere ikke hadde oppfattet. De bemerket også sprik mellom pensum og diskusjonene de var oppfordret til å delta i.

På spørsmål om SEVU-PPT setter dem i bedre stand til å jobbe mer systemrettet svarte informantene at det heller har hjulpet dem til å identifisere endringsbehov. En av dem forklarte:

Om man kommer i posisjon til å gjøre det endringsarbeidet, det er kanskje neste skritt, for det tror jeg krever noe helt annet. Men det er klart, jeg har fått en bevissthet rundt at man kan se behovene for endring, og så er jeg ikke i den posisjonen at jeg kan gjøre noe med det enda.

Dette ble påpekt av kollegene at endringsarbeidet må starte i PP-tjenesten selv, hvilket ikke er enkelt med så mange ansatte. For dette kan en tredagers seanse være mer formålstjenlig enn en videreutdanning hvor en er borte fra jobben, ble det sagt.

5.4.4 Skoleeiers erfaringer og vurderinger

Kommunen er i ferd med å ansette nye personer som skal ha ansvar for etter- og videreutdanning i kommunen på bredere basis. Dette kan være noe av grunnen til at det var vanskelig å komme i kontakt med en representant for skoleeier som også kjente til PP-tjenesten. Etter flere forsøk ble vi til sist henvist til lederen for PP-tjenesten, som også var blitt intervjuet i egenskap av leder og deltaker i lederutdanningen på et tidligere tidspunkt.

I spørsmål om hvilke krav tjenesten er regulert etter svarer informanten at kommunen er spesifikt regulert av nasjonale krav og retningslinjer, men at de også arbeider ut fra det generelle kravet om å gi tilpasset opplæring. Ettersom PP-tjenesten inngår i det generelle undervisningsoppdraget i kommunene, skal de bidra til utvikling av tilpassede undervisningsopplegg i samarbeid med barnehagene og skolene. Primært er de likevel der for å gi sakkyndig rapportering når de blir bedt om det, og de skal da også delta i møter med skole eller barnehage når de skal uttale seg om spesialundervisning og spesielle behov, forteller informanten. Med hensyn til kvalitetssikring sier hun at måloppnåelsen blir evaluert på kommunalt ledernivå mot de uttalte kommunale målsetningene. Brukerevalueringer brukes også i målevalueringene.

Som vi har sett, inngår PP-tjenesten i en bredere kompetanseplattform i kommunen med en hovedoppgave i å møte behov i barnehagene og skolene for kompetanse i alt fra lese- og skrivevansker til sosiale og kulturelle utfordringer. På spørsmål om skolesjefen kjenner til SEVU-PPT, sier hun at han nok gjør det, men kanskje ikke det spesifikke innholdet. Kommunen har satset på systemrettede tiltak før SEVU-PPT, kanskje i noe mindre grad i barnehagene enn i skolene. Av denne grunn mener informanten at det er viktig at tilbudet i SEVU-PPT også dekker barnehagesektoren.

5.4.5 Rektor

Vi intervjuet rektor for en ren ungdomsskole med rundt 300 elever, hvorav et stort flertall har minoritetsbakgrunn, med mange forskjellige morsmål. Elevene kommer fra barneskoler i både by og distrikt. På skolen er det rundt 30 faste lærere samt noen andre pedagogiske medarbeidere i støttestillinger.

Informanten mente at skolen er god på å styrke de grunnleggende ferdighetene hos svakt presterende elever. Spesielt har de kompetanse på å utvikle leseferdigheter og leseforståelse hos elever som har et dårlig begrepsapparat når de kommer til skolen. Generelt jobber skolen målrettet med å gi et godt tilbud til mange elever som ikke bare trenger ekstra faglig støtte, men også sosial støtte. Som en konsekvens av dette mener informanten at den største utfordringen for skolen er å tilrettelegge undervisning for elever som presterer dårlig og spesielt elever med språklige utfordringer og sammensatte problem, det vil si sosiale eller atferdsrelaterte problemer. Videre forteller hun at mange elever har få skolerelaterte referanser og at skolen må hjelpe dem i begrepsutvikling og faglig utvikling.

Informanten sier at det er spesielt krevende for skolen i saker hvor barnevernet er involvert og hvor elevene har store utfordringer på hjemmebane, noe som også kan involvere politi. Slike saker kan kreve umiddelbare intervensjoner og ekstraressurser for å løse utfordringene. Det ble pekt på at skolen også har en del utfordringer som oppstår når minoritets elever utgjør flertallet på skolen, samtidig som deres etniske og språklige bakgrunn er svært sammensatt.

Informanten sier at skolen opplever at PP-tjenesten er gode på individuelle tiltak, men ikke på gruppetiltak. Generelt gir PP-tjenesten lite veiledning på gruppenivå, mener hun og peker på at årsaken kan være at PP-tjenesten er for lite ute i skolene. Dette fører til at de opparbeider seg lite erfaringsgrunnlag i forhold til samspillprosesser samt i å følge utvikling hos elever. Hun sier at generelt oppfattes PP-tjenesten som gode på det de tester elever på, men mindre gode på å forstå gruppeprosesser. PP-tjenesten oppfattes å ha svak kompetanse på systemrettet arbeid. Informanten mener at skolen får god veiledning på problemer som PP-tjenesten er gode til å kartlegge, men at skolen får lite hjelp når det oppstår problemer utenfor PP-tjenestens kompetanseområder. Hun medgir at skolen vet lite om hvilke problemer PP-tjenesten kan hjelpe med, utenfor det de vanligvis gjør, men at de ønsker at PP-tjenesten skal være mer tilstede der hvor læring skjer enn i dag. En tettere dialog med lærerne på skolen for å opparbeide bredere erfaringsbasert kunnskap, ville vært bra. Informanten sier at skolen ikke kjenner til SEVU-PPT.

Rektor forteller at de har møter med PP-leder to ganger i året, ved oppstart og skoleslutt, samt at lærerne kan være med på møter med kompetansegruppen i kommunen, hvis de har behov. Det er også et lederteam hvor rektor på skolen deltar sammen med leder i PP-tjenesten. Informanten mener at flere møter mellom skolen og PP-tjenesten hadde kunnet bidra til bedre kompetanse på systemrettet arbeid, de burde helst holdes en gang i måneden. Samtidig mener informanten at det brukes for lite ressurser på forebygging og at en kunne ha omdisponert midler for hyppigere møter med fokus på forebyggende tiltak.

Informanten forteller at skolen har deltatt i et prosjekt initiert av PP-tjenesten med veiledning til lærere om ulike utfordringer relatert til klasseromsinteraksjon, men at lærerne ikke opplevde at veiledningen bidro til å løse problemene i klassen. Hun sier at skolen også har erfaring med PP-tjenesten fra andre typer forebyggende prosjekter som har fungert bra. Hun oppfatter at PP-tjenesten prøver å arbeide mer systemrettet, men mener de mangler kompetansen som trengs for å lykkes. Hun sier at det ikke har oppstått nye initiativer fra PP-tjenesten om mer systemrettet arbeid som resultat av SEVU-PPT, og at det generelt er lite forebyggende og systemisk arbeid i PP-tjenesten.

5.4.6 Barnehagestyrer

I dette intervjuet snakker vi med en barnehagestyrer for en barnehage med rundt 150 barn i alderen 0 til 6 år. Det er en mellomstor barnehage med likt antall avdelinger for store (mellom 3 og 6 år) og små (mellom 0 og 3 år) barn. Barnehagen har en overvekt minoritetsspråklige barn og det snakkes mange ulike morsmål i barnehagen. I barnehagen har ca. 50 prosent av personalet høyere utdanning som førskolelærer, spesialpedagog eller annen relevant høyere utdanning.

Barnehagestyreren mener deres styrke er at de har et godt utdannet personell, men at de har problemer med å få tak i høyt utdannet personer med minoritetsspråklig bakgrunn. Hun sier at det også er vanskelig å få tak i personer, spesielt vikarer, som har gode norskkunnskaper. Dette er viktig for barnas språklæring. Barnehagen arbeider spesielt med å starte tidlig opplæring i språk og sosiale ferdigheter ettersom det er mange barn med behov for dette som kommer sent inn i barnehagen.

Informanten mener at både fag- og veiledningskompetansen hos PP-tjenesten varierer mellom de ulike personene i PP-tjenesten. Det er vanskelig å vurdere PP-tjenestens kompetanse for systemrettet arbeid, fordi de gangene de har vært i barnehagen har ikke barnehagen fått denne type tilbakemeldinger. Videre sier hun at barnehagen har en del intern kompetanse som kommer det øvrige personalet til gode. Barnehagen sender inn ulike typer behov til en tverrfaglig kompetansenhet i

kommunen hvor også PP-tjenesten er involvert, men tilbakemeldingene er varierende. Informanten fremhever: «utredningskompetanse i PP-tjenesten er derimot på plass, det kan de».

På spørsmål om systemrettet arbeid sier informanten at det er behov for at PP-tjenesten kommer til barnehagen og observerer og kartlegger hvilke behov som er der. Hun mener at tilbakemeldinger på barnehagens rutiner, det vil si hvordan de gjennomfører aktiviteter, dagsplaner etc., oppleves som viktig. Informanteten kjenner ikke til SEVU-PPT eller at det er en satsning på kompetanseheving for systemrettet arbeid i PP-tjenesten.

Med hensyn til samarbeid forteller informanten at barnehagen og PP-tjenesten har et møte i halvåret, samt at tjenesten kommer til barnehagen en gang i året for å bidra i spesialpedagogisk team sammen med ansatte i barnehagen. Hun sier at flere slike typer møter vil kunne styrke kompetansen hos PP-tjenesten. Hun sier også at det brukes for lite ressurser på forebygging og at det ville være et poeng å omdisponere midler for hyppigere møter og fokusere mer på forebyggende tiltak. I barnehagen blir en rådgiver fra PP-tjenesten brukt som resursperson.

5.4.7 Oppsummering av case 2

- Det synes uklart hva som menes med *systemrettet arbeid*. Vi støter på ideen om at enkeltindividet utgjør et system i seg selv. Å observere ett barn eller elev i hans eller hennes omgivelser fremstår som en del av den sakkyndige oppgaven, slik dette omtales av PP-leder. De to lederne for henholdsvis skole og barnehage synes å stille seg spørrende til at ansatte i PP-tjenesten skulle ha kompetanse på systemrettet arbeid. Deres kompetanse på sakkyndig vurdering er imidlertid ganske udiskutabel. Dette trer også frem som intervjuede lederes og ansattes selvforståelse og i forventningene til og vurderingene av dem slik dette presenteres fra skolen og barnehagen.
- Når manglende kompetanse for systemrettet arbeid er en nokså entydig vurdering av PP-tjenesten fra skole- og barnehageledere, kan vi oppfatte SEVU-PPT som nettopp svaret på denne utfordringen. Et tilbakevendende spørsmål vil likevel være om kompetanseheving er alt som skal til.
- Dersom PP-tjenesten skulle forstå skolen eller barnehagen bedre, forutsette det at de møtes hyppigere enn de gjør i dag, hvor det er to møter i året, blir det fremholdt fra de to enhetene. Ansatte i PP-tjenesten oppfatter interesse for sterkere systemorientering fra skolens side, men støter like fullt på forventinger i ett og samme møte om at de skal ta seg av sakkyndigvurdering av enkeltelever.
- Ansatte viser stor forståelse for de forventningene skolene har til PP-tjenesten og arbeidsdelingen som er gitt gjennom tradisjonell rolleforståelse, hvordan skolen forventer at PP-tjenesten hjelper dem med utfordringer de ikke kan løse eller finne svar på selv.
- Det refereres til en lokalt formulert målsetning om å redusere antall elever med spesialundervisning og å arbeide forebyggende. På denne måten kan en si at vektlegging av å arbeide systemorientert ligger der på forhånd, forut for deltakelse i SEVU-PPT. Ledelsen ser sin virksomhet som initiativtaker og pådriver i dette.
- Ledelsen er særdeles glade for å ha deltatt i videreutdanningen, og fremhever mange temaområder som har gitt utbytte av betydning. De berømmer også den tette koblingen mellom teori og praksis i studiet. Hvor mye som kreves, kan likevel med fordel kommuniseres tydeligere, mente de. For kompetanseheving i staben anså de finansieringen fra SEVU-PPT som avgjørende. Kompetanseheving på områder de selv definerer, er ikke vanlig i deres verden, ble det poengtert.
- De ansatte som hadde deltatt i videreutdanning i organisasjonsutvikling og endringsarbeid, var ikke entydig begeistret, og de hadde mer og mindre bestemt seg for å ta en pause etter å ha

gjennomført den første modulen. Opplevelse av relevans synes å ha vært kritisk. Dette omfatter tilbyderes forståelse av PP-tjenesten, litteraturlitfanget sammenholdt med temaer til diskusjon samt ambisjonsnivået for den empirisk orienterte oppgaven. Sammenlignet med lederutdanningen, kan det synes som det har manglet en gjensidig forventingsavklaring.

- PP-leder mener *arbeidsplass*-basert kompetanseheving ikke har vært sentralt i SEVU-PPT. Kanskje har signalene om dette fra Udir vært svake? Lederen ser det likevel som sin oppgave å styrke kompetansen, noe som foregår i en avveining mellom hva som trengs generelt og hvor det må utvikles ekspertise.
- Når ansatte i PP-tjenesten omtaler manglende myndighet i spørsmål om endring, kan vi trekke inn poengene fra tilbydersiden om definisjonsmakt, påvirkningsmuligheter, viktigheten av å komme i posisjon og trygghet i egen rolle. Vi vet ikke hvilken forskjell det kunne ha gjort om de ansatte hadde gjennomført hele studiet og ikke bare en modul, på intervjudispunktet.
- Leder har større grad påvirkningsmuligheter og oversikt over tverretattlig og tverrfaglig innsats.
- Ansattes kritikk av videreutdanningen er vanskelig å forene med resultater fra Sentio, men en kan merke seg at disse kritiske røstene tilhører deltakere som ikke har fullført og som derfor trolig ikke er spurt i Sentios undersøkelser.

5.5 Case 3

5.5.1 Kontekst og organisering av PP-tjenesten

Kommunen har flere titalls tusen innbyggere og er eier av cirka 30 grunnskoler og et tyvetalls barnehager. PP-tjenesten er organisert under avdeling for barn og unge på samme måte som helsestasjonstjenester og barne- og familieenheten. Barnehager utgjør de andre resultateneheten under samme direktør.

I volum leverer kontoret vel så mye til skole som til barnehage, og dette avspeiles også i antall ansatte; de har vel så mange ansatte i skoleavdelingen som i førskoleavdelingen. Det innebærer at de har vel så mye å gjøre med direktøren for skole som med den direktøren for oppvekst, barn og unge, som de er underlagt administrativt.

Ved PP-tjenesten har hver fagansatte ansvar for tre skoler eller barnehager. Kontakten med skolene er formalisert gjennom regelmessige møter i spesialpedagogiske grupper, hvor også helsesøster og sosiallærer deltar, der det er aktuelt. I tillegg deltar ansatt fra en skole med forsterket tilbud, når denne kompetansen er etterspurt.

Midler til spesialundervisning eller forsterket opplæring blir ikke tildelt skolene etter vurdering av individuelle elever og sakkynndighetsvurdering. Hver skole får midler som skal dekke tilpasset opplæring, og det er formulert en eksplisitt visjon om at alle elever skal gå på sin nærscole og få sine rettigheter ivaretatt der. I tillegg finnes det imidlertid enheter med forsterkning på særlige behov, for eksempel en forsterket enhet for sosiale og emosjonelle vansker. Her er det ikke meningen å ha et stort antall elever, tvert imot, inntaket til denne skolen skal være så lavt som mulig, men enheten har også utadrettet virksomhet og veileder andre skoler på sitt kompetansefelt. Dette omtales som et spleiselag; skolene har gitt av sine ressurser for at de forsterkede enhetene kan bistå i spørsmål om særskilte behov. Innenfor denne konteksten er det at ansatte fra skolen med forsterket tilbud og som også utgjør et kompetansesenter, kan delta i en spesialpedagogisk gruppe ved en skole som nevnt ovenfor.

Skoleledere vil ikke ha forventninger til PP-tjenesten om at andre kan overta ansvar for enkeltelever, selv om enkelte lærere kanskje kan ha det. Sakkynndighetsvurdering vil som nevnt heller ikke utløse ekstra ressurser. For barnehager er situasjonen annerledes. Her kan leder og ansatte ha forventninger

om at sakkyndighetsvurdering fra PP-tjenesten vil kunne utløse ekstra ressurser for å ivareta det aktuelle barnet.

5.5.2 PP-lederes erfaringer og vurderinger

Innholdet i kompetanseutviklingen til ledere i PP-tjenesten.

Vi intervjuet øverste leder samt leder for skoleavdelingen ved denne PP-tjenesten. Det var slik at ingen av disse lederne hadde gjennomgått lederutdanningen i SEVU-PPT. Den lederen som hadde fått den aktuelle lederutdanningen, hadde skiftet jobb. Vi fant derfor ikke å kunne stille spørsmål til disse lederne om erfaringer fra denne videreutdanningen, utover å spørre hvorfor de ikke hadde deltatt. Alder, i den forstand at yngre medarbeidere med lederambisjoner heller bør få slippe til, og en familiesituasjon med små barn, var de årsakene disse to lederne pekte på. De ønsket likevel å fortelle om inntrykk de hadde fra den tidligere kollegaen. Det å treffe andre i samme stilling gjennom studiet, oppfattet de som høyt skattet blant deltakere i lederutdanningen. For lederen av PP-tjenesten var dette behovet allerede dekket gjennom deltakelse i et regionalt nettverk, hvor de i fellesskap kunne drøfte spørsmål og vurdere felles strategier. På spørsmål om hva han ville ha videreført, nettverkskonferanser, nasjonale konferanser, videreutdanning for ledere eller annet, fremholdt denne informanten det regionale nettverket som viktigst etter hans vurdering. Et eksempel var hvordan nettverket av ledere kunne identifisere felles kompetansebehov blant ansatte på tvers av de lokale PP-tjenestene.

Vi ba disse lederne formulere hva de ser som utfordrende ved oppgavene og ansvaret de har som ledere, om enn på forskjellige nivåer. Avdelingslederen pekte på at PP-rådgivere er lært opp til å tenke kritisk, det er ingen automatikk i at det en som leder har bestemt, faller i god jord og blir fulgt. Å få de ansatte med på laget og til å trekke i samme retning, krever en del strategi. Det synes også som det å støtte de ansatte var viktig for denne lederen:

Og du snakker mye om systemarbeid, og jeg vet at de aller fleste vil jobbe med systemarbeid. Men selv om de er veldig kompetente, så merker vi jo en usikkerhet. I og med at de kanskje må selge seg litt inn, så må de jo føle seg enda tryggere på at de har noe å komme med.

Lederen for PP-tjenesten pekte dessuten på at det er ulike forventninger rettet til tjenesten. Forventningene trekker ikke nødvendigvis i samme retning, fremholdt han. Det innebærer at hvis en gjør mer av det ene, kan en komme til å svikte på en annen kant, han mente det kan være vrient å manøvrere når det er så mange ulike ting som trekker i forskjellige retninger.

Ledernes vurdering av ansattes kompetanse

Viktigheten av at PP-rådgivere har kjennskap til skolens struktur, ble nevnt. PP-lederen fortalte at mange i staben har førskolelærerutdanning, og at disse i varierende grad har kjennskap til skolen som organisasjon eller erfaring fra skolehverdagen.

Den samme lederen var nokså eksplisitt på at det er tre kompetanseområder som oftest mangler blant nytilsatte som kommer rett fra høyskole eller universitet. Det ene er arbeidsmetodikk, det vil si hvordan oppgavene i tjenesten kan løses. Det andre er kunnskap om testmetodikk, hvorfor kartleggingsverktøy er bygget opp på bestemte måter, og observasjonsmetodikk. Førskolelærere kan være bedre trent i observasjon, både til å observere og til å forstå det en ser, enn andre profesjoner er i utgangspunktet, mente PP-lederen. Det tredje kompetanseområdet er forvaltningskunnskap, inkludert lovgrunnlag, lovforståelse og skjønnsvurdering.

I et lokalt nettverk av ledere i PP-tjenesten var behovet for skolering av nyansatte i kunnskap om og bruk av tester blitt løftet frem som et uttalt behov fra de aktuelle PP-tjenestene, og de hadde begynt å undersøke mulighetene for å involvere Statped, fordi de ifølge lederen har «et nasjonalt mandat for å drive kompetanseheving i PP-tjenesten». Men da SEVU-PPT kom, ble planene «lagt litt på is»,

ettersom strategien er et etter- og videreutdanningstilbud som «på sett og vis trår litt i det samme bedet». I tillegg var lederne kommet til at det var for kostbart å drive slik opplæring for egen regning.

Utdanning i PP-rådgiving ved Universitetet i Oslo ble fremhevet som en god forberedelse til arbeidsoppgavene som venter en i PP-tjenesten. Den lokale UH-institusjonen som de fleste arbeidssøkerne kommer fra, gir ikke slik utdanning. På spørsmål om utdanningen i Oslo vektlegger systemrettet arbeid, ble det sagt at dette på mange måter tvinger seg frem, samt at en får fordypning i sosiale og emosjonelle vansker og i lese-skrive-vansker og språk. Alt dette er viktig, ble det forklart.

Strategiens målsetninger om kompetanseheving i systemorientert arbeid

Gjennom gruppeintervjuet ble systemrettet arbeid stadig brakt på bane av intervjuerne, for eksempel i omtalen av kommunens prinsipp om inkludering i nærskolene som hovedregel. Det er en visjon vi deler fullt og helt, meddelte PP-lederen, og fortsatte:

Det er jo også i tråd med vår intensjon om at vi ikke ønsker å drive opp andelen. Det å drive opp andel av barn som man definerer som spesialundervisningselever, det vil jo i seg selv undergrave PP-tjenestens mulighet til arbeid på en annen måte. Så det er klart at hvis man øker volumet på en tradisjonell tjeneste, vil det sementere den tradisjonen som man samtidig ønsker å bryte.

Avdelingslederen hevdet at selv om en jobber med en individsak, kan en jobbe med systemet:

Jeg tenker at det er jo inngangsporten for oss. For når vi får henvist en sak og kartlegger og utreder og finner ut hva denne eleven har behov for, så er vi jo i dialog med skolen og ser på resten av gruppa, på trinnet, hvordan man da kan ivareta dette behovet. Før vi setter oss ned og skriver hvor mange timer som skal være spesialundervisning, tenker vi gjennom det. Der jobber vi jo med systemarbeid, der vi ser på fleksibilitet i systemet, om det er ekstra voksne som kan trekke ut i lesegrupper. Så du jobber jo med systemet ut i fra individsaker.

På direkte spørsmål om skolen oppfatter en slik tilnærming som systemrettet arbeid, svarte hun benektende, og lederen tilføyde at en nok kan gjøre denne typen vurderinger og arbeid uten at en gjør det bevisst og uten at en setter ord på det.

Om finansieringsordningen, nevnte PP-lederen at det i realiteten var noe underfinansiert: «Selv om man får tilskudd og får dekket vikarkostnader begrenset oppad sånn og sånn, så er jo det å ta inn vikarer som selvsagt har en lavere produktivitet, ofte enn de som er fast ansatt, gir jo et netto tap.» I perioder kan det også være vanskelig å skaffe kvalifisert vikar, og dette kan være en faktor som teller med når ledere har vært tilbakeholdne, mente han.

Den planen dette kontoret hadde laget for involvering av hele staben i kompetansehevingen, var at hver av de fagansatte som hadde deltatt, hadde fått ansvar for hver sin veiledningsgruppe. Alle ansatte ved kontoret var fordelt på disse veiledningsgruppene. De som hadde deltatt i SEVU-PPT, var også oppfordret til å peke ut de delene av pensumlitteraturen de mente var spesielt relevant for alle. Tanken var å få til en kompetanseheving i å kunne drive veiledning ut mot skolene, og dette var også i tråd med skoleeiers ønske.

5.5.3 Ansatte i PP-tjenesten sine erfaringer og vurderinger

Ansatte er veldig fornøyd med videreutdanningen. Den var svært relevant, hevdet de. Da de ble fortalt at dette ikke er en oppfatning som deles av ansatte ved et annet kontor i landet, mente de det må være avhengig av hvilket tema en har valgt for videreutdanning. Disse rådgiverne hadde hatt rådgivning og veiledning, mens de antok at de som var misfornøyd måtte ha vært på organisasjonsutvikling og endringsarbeid.

De hadde vært skeptiske til å begynne med, en fortalte at hun hadde vært redd for at det skulle bli «mye føling i fjæra», men ble positivt overrasket. De ansatte opplevde SEVU-PPT som et godt utdanningsopplegg med gode lærere. At en av lærerne tidligere hadde jobbet i PP-tjenesten så de som positivt. De syntes noen temaer ble for klinisk orientert, og de opplevde at innledningsvis hadde kursene vært lite praksisnære. Men det ble etterhvert bedre ettersom arbeidsoppgavene i de ulike arbeidspakkene var slik at de fikk sette sammen teori med praksis fra deres egen arbeidsplass. Dette oppfattet informantene som veldig nyttig.

De ansattes oppfatning av systemrettet arbeid via SEVU-PPT

De ansatte opplevde at en del klinisk orienterte temaer i SEVU-PPT overlappet med hva de tidligere hadde hatt i grunnutdanningen sin og at dette bidro til påminnelse om viktige ting i utdanningen deres, men uten at de lærte så mye nytt. Generelt opplevde de at studiet hadde bidratt til å heve veiledningskompetansen deres og til å utvikle arbeidsmetodikken i gjennomføring av samarbeidsoppgaver med andre aktører i og utenfor skolen.

De ansatte var mindre fornøyd med hvordan deres deltakelse i SEVU-PPT var tilrettelagt fra arbeidsgivers side. De sa at de hadde fått redusert noe på arbeidsoppgavene sine, men det ble ikke satt inn vikarer eller ekstra ressurser for dem. De fortalte at de måtte følge opp arbeidsoppgavene sine i PP-tjenesten, men at de valgte å informere skolene om at de hadde mindre tid på grunn av videreutdanningen. Likevel hadde de oppdaget at andre deltakere hadde hatt det enda vanskeligere enn dem selv.

Oppgaven de hadde fått med å formidle til de andre ansatte i tjenesten hva de hadde lært, opplevde de som utfordrende og interessant. De mente at noe av den kunnskapen de hadde tilegnet seg gjennom studiet er relatert til ulike metoder for hvordan en utvikler samarbeid med aktører i skolen knyttet til deres ulike arbeidsoppgaver. For dem var dette viktig kunnskap å formidle til de andre ansatte i PP-tjenesten. Avslutningsvis sa de at de håpet at SEVU-PPT kom til å fortsette, de var litt usikre på hvordan dette forholdt seg.

5.5.4 Skolesjefens erfaringer og vurderinger

Vi snakket med en ansatt i kommunen med skolefaglige arbeidsoppgaver som uttalte seg på vegne av skoleeier.

Informanten bemerket at når styringsinstrukser for PP-tjenesten ligger under oppvekstavdelingen, innebærer det at skoleavdelingen ikke har mulighet til å beordre eller disponere bruk av PP-tjenesten direkte. Det kan oppleves som avstanden blir for stor mellom skolene og PP-tjenesten ettersom de hører under forskjellige kommunaldirektører. Hun mente også at når PP-tjenesten oppleves å ha noe svakere kjennskap til skolefeltet, kan det også være fordi mange av de ansatte i PP-tjenesten er utdannet førskolelærere, og det er få som har lærerutdanning eller erfaring fra skole.

Skoleeiers krav og forventninger til egen PP-tjeneste

På spørsmål om krav og forventninger til PP-tjenesten sier hun at skolesjefen ønsker å utvikle lokale løsninger sammen med PP-tjenesten ut fra den enkelte skoles behov. Dette har bakgrunn i at spesialpedagogiske tiltak varierer mye i omfang, fra 2 og 14 prosent på de ulike skolene.

Informanten forteller at de har en relativt ny finansieringsmodell som tilsier at PP-tjenesten ikke tilfører mer penger til skolen hvis de går inn for et spesialundervisningstiltak for en elev. Midlene blir fordelt mellom skolene i starten av året, og dette kan gi skoler utfordringer om de ønsker spesialundervisning til enkelte elever utover skoleåret. Samtidig gir dette en forutsigbarhet for skolene for den økonomiske siden ved PP-tjenestens tiltaksvurderinger.

Kommunen satser mye på systemrettet arbeid, forteller informanten. Hun peker på at kommunen arbeider med ulike forebyggende tiltak hvor oppmerksomheten er rettet mot hvordan skolene kan arbeide med inkludering av elever med vansker inn i skolehverdagen. I disse tiltakene er PP-tjenesten

sentral i arbeidet med å sikre et tilpasset opplegg skolene, og de inngår i spesialpedagogiske grupper hvor de deltar sammen med blant annet rektor, sosiallærer og helsesøster.

Ansattes utdanningsbakgrunn i PP-tjenesten kan være en kritisk faktor i spørsmålet om hvor godt dette fungerer. Informanten mener at samarbeidet kan ha begrenset nytte når bare to ansatte i PP-tjenesten har en pedagogisk-psykologisk utdanning, mens resten har andre relevante utdanninger på masternivå. Hvilken kompetanse de har og hva de mangler påvirker hvordan de jobber, mener hun. Når de ikke har vært i praksis og lært seg relevante testverktøy for ulike problemstillinger i skolen, vil det kunne begrense det tilbudet skolen får fra dem, påpeker hun.

Vurdering av PP-tjenestens kompetanse og av SEVU-PPT

Informanten oppfatter SEVU-PPT som et godt tiltak, delvis basert på den tidligere PP-lederens omtale av videreutdanningen for ledere. Hun fremhever at hun ikke har inngående kjennskap til strategien og mener det er vanskelig å si om tjenesten er blitt mer kompetent i systemrettet arbeid etter deltakelsen i SEVU-PPT.

Kommunen har hatt et systemrettet tiltak i regi av PP-tjenesten i over fem år, forteller hun, og de er nå inne i andre fase av satsningen. Dette og andre tiltak i kommunal regi tar sikte på å ruste opp spesialundervisning gjennom utvikling av nye spesialpedagogiske retningslinjer. Den nye finansieringsmodellen for kommunen inngår som en del av satsningen. Et mål er at de skal bli bedre i å samordne tjenester, for eksempel i bruk av BUP, men de vil også bidra til å skape nye holdninger til HVPU-elever. De er allerede i gang med å etablere klasser for elever med psykiske vansker og andre sammensatte problem og vil forsterke arbeidet mot skolene for å bidra til at elever med spesielle vansker får god hjelp.

Det er ikke etablerte kriterier for måloppnåelse for PP-tjenesten, får vi vite. Skolesjefen er ikke med å evaluere PP-tjenesten, men de har utviklingssamtaler med dem. Informanten sier at representanter fra skoleavdelingen er invitert inn for å drøfte utviklingen med PP-tjenesten årlig og bidrar til å justere enheten kontinuerlig, men de har ingen innvirkning på personalbruken, ettersom PP-tjenesten ligger under oppvekstavdelingen. Skoleeier ønsker i større grad å rekruttere til PP-tjenesten ut fra skolens behov i fremtiden. Det er dessuten overlapp mellom PP-tjenesten og kompetansen ved den ene ressurskolen. I alle fall kan skoler velge å gå direkte til ressurskolen, slik at PP-tjenesten kan bli satt på sidelinjen. Dette, forteller hun, har skapt en del problemer innad i etaten og i skolene.

5.5.5 Rektor

Vi intervjuet skolelederen ved en barne- og ungdomsskole med rundt 350 elever, hvor det hovedsakelig er elever med norsk som morsmål og veldig få minoritetspråklige elever. Personalet består av rundt 30 lærere, andre fagfolk og administrasjonsansatte.

Skolelederen mener at skolen er god på å gi tilpasset opplæring og på helse, miljø og sikkerhet. Det er høy grad av trivsel blant lærerne på skolen. Videre mener han at utfordringen for skolen akkurat nå, ettersom budsjettet har blitt kuttet det inneværende året, er å opprettholde kvaliteten samtidig som de kutter kostnader. Skolen har økonomiske og personalmessige utfordringer knyttet til å gi et godt tilbud for en klasse med elever som har omfattende atferdsproblemer.

På spørsmål om PP-tjenestens kompetanse og fagbredde sier informanten at de oppleves som gode på individuell oppfølging, men at de ikke er kompetente når det gjelder systemrettet i arbeidet inn mot skolen. Han sier at de er flinke på veiledning og utredning av lese- og skrivevansker, men har mindre kunnskap om prosesser i klasserommet. Han kjenner ikke til SEVU-PPT. Informanteten sier videre at ved deres skole er det helsesøster som tar seg av forebyggende og systemrettet arbeid, som utfordringer relaterer til trivsel, mobbing osv. Videre forklarer informanten at det er ikke helt klart hva PP-tjenesten kan bistå med, men han presiserer at skolen i for liten grad spør dem om hva de kan bidra med. De kunne ha ønsket å sette seg ned med PP-tjenesten og evaluere behovet for veiledning.

Samarbeidet mellom skolen og PP-tjenesten nedfeller seg i månedlige møter mellom blant annet rektor og PP-leder, og sistnevnte holder av og til innlegg på disse møtene. Også denne informanten peker på at PP-tjenesten er organisert under en annen kommunal avdeling når hevder at tilknytningen mellom PP-tjenesten og skole blir perifer. I tillegg mener han at møtene mellom PP-tjenesten og rektorer i kommunen har preg av informasjonsmøter og ikke omfatter diskusjoner om praksis og behov skolene har. Han legger til at hvis skolen savner kompetanse inn i skolen har han erfaring for at PP-tjenesten stiller opp. Likevel, PP-tjenesten bør bidra rett inn i skolens satsningsområder heller enn å jobbe på utsiden av problemområdene og virksomheten, hvilket han opplever at de gjør i dag. Skolens satsningsområder og PP-tjenestens funksjoner synes ikke å være synkronisert, påpeker han.

PP-tjenestens systemrettede arbeid opplever informanten som fraværende. Han sier at det kan virke som om det er noe forebyggende innsats i tjenesten, men mener ikke å kunne spore noen økning i systemrettet arbeid i de senere årene. Han mener at systemrettet arbeid må settes inn med fremdriftsplaner og følges opp i samarbeid mellom PP-tjeneste og skole. Skal det bli mer systemrettet arbeid, må det settes på dagsorden og være et definert prosjekt, sier han.

5.5.6 Barnehagestyrer

Informanten er styrer for en mindre barnehage med rundt 30 barn fordelt på to avdelinger, en avdeling for store (mellom 3 og 6 år) og en for små barn (mellom 0 og 3 år). Det jobber en pedagogisk leder pluss førskolelærere (med ulik bakgrunn) i barnehagen. Styrer opplever at barnehagen har god personaldekning og stabilitet i barnehagen, samt at personalet er godt faglig kvalifisert til å løse oppgavene.

På spørsmål om styrker og svakheter ved barnehagen sier styrer at de er gode på å skape trygghet og gi omsorg. Hun sier at det er en barnehage hvor det er viktig at barna har det godt. Informanten mener de også har et godt foreldre-barnehage samarbeid. Bemanningssituasjonen er vanskelig ved sykdom og under ferieavvikling, og pedagogisk leder har for liten tid til oppgavene.

På spørsmål om opplevelsen av kompetanse og fagbredde i PP-tjenesten sier informanteten at de er veldig fornøyd med dette. Det er tydelig hva PP-tjenesten kan bidra med av tjenester for barnehagen, de blir det opplyst om på møter og kommunale nettsider. Hun sier at barnehagen har behov for rask hjelp fra PP-tjenesten hvis det oppstår en situasjon som krever det, og at PP-tjenesten da er imøtekommende.

Informanten sier at barnehagen har faste møter en gang i måneden med en ansatt i PP-tjenesten. Det er imidlertid ikke den samme hver gang. En ansatt i PP-tjenesten som de har hatt mye kontakt med, har sluttet. Møtene handler om rutiner i barnehagen samt lese- og skrivetrening. De inngår også i et samarbeid mellom PP-tjenesten og andre barnehager i kommunen relatert til tidlig innsats som gjennomføres i kommunal regi.

Barnehagestyreren sier også at samarbeidet med PP-tjenesten er preget av god kommunikasjon og tilgjengelighet, men at det er barnehagen som oftere kunne tatt initiativ når de trenger hjelp eller er usikre på noe.

Informanten opplever at PP-tjenesten jobber systemrettet inn i barnehagen. Hun kjenner ikke til strategien og kan ikke vurdere om tjenesten er blitt bedre til å arbeide systemrettet de siste årene. Hun er usikker på om det som PP-tjenesten gjør av systemrettet arbeid i dag kan relateres til SEVU-PPT som satsing.

5.5.7 Oppsummering av case 3

- Det synes uklart hva som menes med *systemrettet arbeid*. PP-lederen gir tilslutning til ideen om å arbeide forebyggende og støtter eksplisitt kommunens mål om å ha færrest mulig elever på særskilte tiltak. Fra lederne i skolen og i barnehagen, trekkes det imidlertid i tvil at PP-tjenesten har de nødvendige kompetansen for å arbeide systemrettet. Fra skoleeiers side

pekes det på at utdanningsbakgrunnen til de ansatte i tjenesten gjør at de ikke kjenner skolen godt nok til å kunne bistå på en god måte.

- Organiseringen med PP-tjenesten i oppvekstavdelingen og utdanningsbakgrunnen til de ansatte kan ha bidratt til at barnehagestyrer er mer positiv til tjenestens bidrag enn hva skolelederen er. En armlengdes avstand er karakteristikken av forholdet mellom skolene og PP-tjenesten, og dette oppfattes å være en konsekvens av organiseringen og de ansattes i PP-tjenesten sin utdanningsbakgrunn, som sjelden er skolerelatert.
- Kanskje det er et forsøk på forsoning av inkompatible krav og forventninger når avdelingsleder i PP-tjenesten og i alle fall en av de ansatte hevder det går an å arbeide systemrettet rundt den enkelte eleven. Et paradoks kan oppstå hvis en må identifisere en problemelev for å kunne arbeide forebyggende.
- Kontoret har tanker om *arbeidsplass*-basert kompetanseheving på tradisjonell måte, ved spredning, men det er mer enn gjennom løpende møtevirksomhet. Det er rigget til for dette ved at de som har videreutdannet seg fungerer som veiledere for resten av staben. Dette inkluderer anbefaling av relevant litteratur.
- Det er tydelig at PP-tjenesten lever med motstridende forventninger, noe PP-lederen også peker på eksplisitt når han sier at konsentrasjon om ett hensyn fører til forsømmelse av et annet hensyn. Han illustrerer det også selv når han etterlyser kompetanse blant nyansatte som svarer til sakyndighetsarbeid, som observasjonsmetodikk og kartleggingsmetodikk, samtidig som han gir tanken om reduksjon av andel elever på særvilkår sin fulle tilslutning.
- Ansatte mener at videreutdanningen i rådgivning og veiledning var veldig relevant for dem, det passer med deres oppgaver. De forstod organisasjonsutvikling og endringsarbeid som fjernere fra deres hverdag. På grunn av små tall, er det vanskelig å peke på noen klar forskjell i deltakeres fornøydhets i Sentios undersøkelser. Når vi har noen ganske få eksempler på at deltakere i organisasjonsutvikling ikke var entydig begeistret for studiet, må vi også huske at de ikke fullførte, det vil si de ble ikke med på hele reisen som videreutdanningen inviterte til. Kanskje kan dette utforskes nærmere i forløpet av evalueringen: I hvilken grad utfordrer de tre videreutdanningstilbudene for ansatte den tradisjonelle rollen som sakyndig, og hvordan bygges det eventuelt en bro i det enkelte studiet til systemrettet arbeid?
- Vi kan merke oss at det er hyppigere møter mellom PP-tjenesten og enhetene i kommunen i denne case, sammenlignet med case 2, hvor det fra flere hold ble pekt på at hyppigere møter kunne være en vei å gå for et tettere samarbeid. Fra case 3 har vi imidlertid hørt at møtene har mer preg av informasjonsutvikling enn reell dialog.

6 Diskusjon

I dette kapitlet vil vi først konsentrere oss om problemstillingene som har vært retningsgivende for arbeidet så langt i evalueringen og gjennomgå hvilke svar vi har. Deretter løfter vi blikket for å gi noen mer overordnede perspektiver på strategien.

6.1 Resultater så langt

Alle problemstillingene under de to første temaområdene for evalueringen er gjengitt i kapittel 2. Som nevnt er de utviklet av oppdragsgiver og av begge de to forskningsmiljøene. I dette delkapitlet har vi valgt å gruppere problemstillingene mer etter tema, for å komprimere drøftingen.

Betydelig oppslutning i form av deltakelse i etterutdanning og nettverkskonferanser

- Hvordan er oppslutningen om SEVU-PPT i kommunene/fylkeskommunene og PP-tjenestene?

Tall for deltakelse i etterutdanningstilbudene er formidlet av Samuelsen (2016), som fremhever at 501 ansatte i PP-tjenesten har ferdigstilt etterutdanning, fordelt på til sammen 26 etterutdanningstilbud fra UH-sektoren. Deltakelse i nasjonale nettverkskonferanser for ledere omfatter så langt 766 personer, ifølge Statped's egne tall. Casestudien har så langt i begrenset grad fanget opp konkrete erfaringer med etterutdanning og deltakelse i nettverk, men dette vil få oppmerksomhet i fortsettelsen av evalueringen. Deltakerundersøkelsene gjennomført av Sentio Research tyder på stor tilfredshet blant deltakere både i etter- og videreutdanningene.

Store geografiske forskjeller i søkningen til videreutdanningen

Vi har analysert søkningen til videreutdanningstilbudene og søknadsbehandlingen frem til studiestart. Det var nesten 400 søkere til videreutdanning for ansatte i PP-tjenesten i 2014, svært mange til selvvalgte studier, hvilket vi skal vende tilbake til. Antallet søkere var betydelig redusert de to påfølgende årene. Samtidig var det betydelig større antall som fikk bekreftet studieplass i 2015 og 2016 sammenlignet med 2014. Disse endringene over tid gjelder videreutdanning for ansatte og særlig lederutdanningen. At søknader har vært avvist av skoleeier har forekommet betydelig sjeldnere fra og med det andre året i strategiperioden.

Søkertallene til videreutdanningene i SEVU-PPT viser betydelig geografisk variasjon. Enkelte fylker, som Agderfylkene og til en viss grad Østfold, Vestfold og Sogn og Fjordane har beskjeden søkning til videreutdanning for så vel ansatte som for ledere. For de fylkene hvor søkningen er svært beskjeden, finnes det ikke læresteder innenfor relativt kort reiseavstand. Det kan tenkes at etterutdanning kompensere for videreutdanning, noe vi så langt ikke har undersøkt. Over tid vil læringsressursen *SEVU-PPT nett* kanskje kunne utviske betydningen av geografiske avstander til lærestedene.

I kapittel 2 var vi inne på at muligheter for å delta i et etter- og videreutdanningsprogram som SEVU-PPT vil kunne variere blant annet etter kommunestørrelse. Dette bekreftes i analysene av tallmaterialet over søkere med tilbud: De store kommunene (i betydningen høyt innbyggertall) er sterkere representert enn de små kommunene, og de store ser ut til å kunne delta med flere ledere og spesielt med flere ansatte enn de små kommunene. Det finnes likevel unntak fra dette mønsteret når vi ser at Oslo har liten søkning til videreutdanning for ansatte; til lederutdanningen har det ikke vært søkere de siste to årene, etter en viss søkning første år. Den store variasjonen i hvordan PP-tjenesten er organisert, tilsier imidlertid at innbyggertall kan være et dårlig mål på tjenestens størrelse.

Likevel, kanskje oppfattes finansieringen som utilstrekkelig, kanskje vil etterutdanning eller større modul-orientert videreutdanning øke oppslutningen. Dette er spørsmål vi må ta med oss i fortsettelsen av casestudien.

Større samordning av kompetanseutvikling med skolen etterspørres

- Har man inkludert de relevante aktørene for å nå strategiens målsettinger?

Blant viktige relevante aktører er barnehager og skoler med sine ansatte og ledere. Fra intervjuene med rektorer og barnehagestyrere har vi sett at de ikke nødvendigvis kjenner til strategien for kompetanseutvikling i PP-tjenesten. En skoleleder har pekt på at hvis PP-tjenesten skal jobbe mer systemrettet, må det settes på dagsorden og være et felles prosjekt med skolene.

En av tilbyderne av lederutdanningen til PP-tjenesten ser behov for at disse lederne i større grad forstår hvordan skoleledere tenker, følgelig ser de det som en fordel om videreutdanning for disse to typene ledere foregår samlet, i alle fall deler av tiden. Dette er faglig ansvarlige som ser nødvendigheten av at PP-lederne har bredere kunnskaper om læreplanene og utdanningsreformer, og at de forstår hvordan styring av utdanning foregår og hvor ideene kommer fra, for at de også skal forstå sin egen rolle innenfor den større sammenhengen. Fra deltakerhold har vi sett at blant annet styringsdokumenter ble oppdaget som særlig relevante i tillegg til lovverket som deltakerne gjerne kjenner fra før.

Møteplasser under etablering

- Hvilke arenaer og rutiner for samarbeid mellom aktører er etablert?
- Hvordan bidrar aktører hver for seg og sammen i kompetanseutviklingen til ansatte og ledere i PP-tjenesten?

Caseanalysene viser at det kan synes som at *møter* er en kjerne i samarbeidet mellom barnehager eller skoler og PP-tjenesten. Hvilke typer møter som arrangeres og hvilke aktører som deltar i møtene kan variere etter hvordan samarbeidet lokalt i de enkelte kommunene er organisert. Noen ganger kan det være ressursteam, spes.ped.-team og ledelse (på avdelingsnivå eller enhetsleder). Andre ganger kan det være helsesøster, sosiallærer og rektor sammen med PP-leder som har drøftingsmøter. Hyppigheten varierer, ser vi for eksempel når vi sammenligner case 2 og case 3, fra halvårige til månedlige møter. Skolen og barnehagen som uttaler seg i case 2 ønsker hyppigere møter i den hensikt at PP-tjenesten skal forstå dem bedre. Slike arenaer er etablert forut for og uavhengig av strategien for etter- og videreutdanning til PP-ledelsen. Samtidig vil slike etablerte arenaer kunne være gode kanaler for kompetanse- og erfaringsdeling under og i etterkant av deltakelse i SEVU-PPT sine tilbud.

Det varierer i hvilken grad det er etablert møteplasser med andre aktører lokalt som kan diskutere PP-tjenestens mandat for det systemrettede arbeidet. Lederutdanningen har oppmerksomhet om grensepraksiser og styrking av PP-lederens rolle ikke bare innad i egen organisasjon men også som leder i den kommunale organisasjonen og det kommunale og fylkeskommunale skolelandskapet. En forutsetning for en slik endring er at resten av systemet også ønsker systemrettet arbeid.

På et mer overordnet plan observerer vi at de nasjonale nettverksmøtene for ledere i PP-tjenesten har nyere skoleforskning på dagsorden, med vekslende tematikk fra år til år. I 2016 var hovedtematikken arbeid med inkluderende læringsmiljø og forebygging av mobbing. Dette kan tolkes som svar på et erkjent behov for at PP-tjenesten skal få økt innsikt i barnehagens og skolens arbeidshverdag og tilrettelegging for økt forståelse mellom ledere.

Innskjerping av innretningen mot målene i strategien

- I hvilken grad er tiltakene egnet for å nå målene for strategien?
- Er strategiens innretning, inkludert aktører, tiltak og samarbeidsformer, hensiktsmessig for å nå målene for strategien?
- I hvilken grad har de ulike tiltakene vært relevante for å nå strategiens målsettinger?

Målene for strategien er å styrke kompetansen hos ansatte og ledere i PP-tjenesten og bidra til økt fokus på systemrettet arbeid i PP-tjenesten. Analysene av søkningen til videreutdanning og ikke minst behandlingen av disse søknadene, tyder på at søkning til selvvalgte studier innfris i stadig mindre grad over treårsperioden. Vi så at omtrent en firedel av søknadene til videreutdanning for ansatte i PP-tjenesten i 2014 gjaldt selvvalgte studier. Disse ble i liten grad innfridd, i all hovedsak var utfallet at søkerne ikke fikk plass. I 2016 finner vi en ny kategori i registermaterialet: Ikke godkjent av Utdanningsdirektoratet. Noen få søknader til lederutdanning fikk dette utfallet, mens det gjaldt to av tre søknader fra ansatte til selvvalgte studier. Dette tyder på at direktoratet har valgt å ta grep for at videreutdanningen skal sette PP-tjenesten i stand til å arbeide systemrettet mer enn at strategien skal gi rom for en videreutdanning som den enkelte måtte finne interessant eller nødvendig. Parallelt med dette synes det som stadig flere ansatte har fått plass i et av de tre studiene som er utformet for denne målgruppen i regi av SEVU-PPT, men vi må ta forbehold om at det for 2016 finnes en del søkere som avventer plass.

Stor tilfredshet med videreutdanningen utgjør hovedbildet

De aller fleste av våre informanter i PP-tjenesten er svært fornøyd med videreutdanningen. En opplevelse av at kompetansen er styrket og at videreutdanningen har vært verdifull, er tilstede hos deltakere selv, så langt vi har kunnet bringe på det rene. Sentios deltakerundersøkelser peker i samme retning. Ikke minst ledere har uttrykt at de verdsetter utdanningen i intervjuene som vi har gjennomført. Vi har sett at noen ansatte som hadde valgt å ta en pause etter ett semester, var mer kritiske til relevansen av videreutdanningen. Dette kan være et symptom på at det ikke er samsvar mellom det ansatte oppfatter som mandat og arbeidsoppgaver i tjenesten og det som er innholdet i opplæringen. Ettersom Sentio Research sin deltakerundersøkelse retter seg mot de som har fullført utdanningen, kan det tenkes at de ikke fanger opp en slik form for tvil eller forbeholdenhet i vurderingen av utdanningstilbudene.

Kompetanseutvikling eller også endringer i tjenestens mandat og organisering?

Om strategien bidrar til økt fokus på systemrettet arbeid, er et kjernespørsmål for evalueringen av SEVU-PPT, men samtidig er både strategien og evalueringen kommet for kort til at det vil være mulig å besvare spørsmålet fullt ut i denne rapporten. Vi har sett at en faglig ansvarlig for tilbud om videreutdanning til ledere ser at kompetanseheving kanskje ikke er det som er mest avgjørende for at PP-tjenesten skal kunne arbeide systemrettet. Man må også se på hvordan tjenesten er organisert. For en av casene har vi sett at de PP-ansattes utdanningsbakgrunn og erfaring forut for SEVU-PPT når denne ikke er relatert til skole, blir et ankepunkt mot deres kapasitet og kompetanse for systemrettet arbeid i skolen. Barnehagestyrere har understreket at de har solid kompetanse i egen stab. Vi er her ved et spørsmål om PP-tjenestens legitimitet for å bidra til systemrettet arbeid. Hvis tjenestens legitimitet for systemrettet arbeid utfordres, kan det også stilles spørsmål ved om kompetanseutvikling er svaret, eller om en også bør se på mandat og organisatoriske forhold for samarbeidet med barnehagene og skolene.

Oppøving av lederidentitet og trygghet i egen rolle fremheves av tilbydere

- Hva har vært innholdet i kompetanseutviklingen til ansatte og ledere i PP-tjenesten?
- Hvordan har kompetanseutviklingen til ansatte og ledere i PP-tjenesten vært organisert?

Evalueringen omfatter ikke en analyse av studieplaner med arbeidsbeskrivelser eller pensumlister. Derimot har vi forsøkt å få tak i og formidle hva de faglig ansvarlige vektlegger når de omtaler hva de ser som viktig i deltakernes kompetanseutvikling. I lederutdanningen har vi sett at målet omtales som oppøving av et analytisk blikk på egen praksis og utvikling av lederidentitet. I videreutdanningen for ansatte var det å komme i posisjon og føle trygghet i egen rolle, fremholdt som et viktig poeng fra tilbydernes side. Det er i begge tilfeller blitt fremhevet at studiet har vært meget arbeidskrevende og at nettopp dette kunne ha vært kommunisert tydeligere.

Fra våre intervjuer vet vi at de ulike lærestedene kan ha en litt ulik vektlegging av innholdet i videreutdanningen, selv når denne har samme betegnelse. NTNU har en koordinerende funksjon i å bidra til at utdanningstilbudene er enhetlige mellom lærestedene. Både etter- og videreutdanningene er organisert i samlinger, og om enn i ulik grad oppgaver relatert til arbeidsplassen og sin daglige praksis mellom samlingene.

Opplevelse av relevans synes avgjørende for gjennomføring

- Hvordan vurderer ansatte og ledere i PP-tjenesten kompetanseutviklingstilbudet?
- Har tiltakene holdt høy kvalitet?

Analysene av casematerialet viser at det er noe ulike meninger om videreutdanningene har hatt høy kvalitet og relevans. Vi har som nevnt sett et skille mellom de som har fullført og de som har gitt seg halvveis. Opplevelse av relevans fremstår som en kritisk faktor i alle fall ut fra deltakernes vurderinger. Fra begge de to lærestedene omtales utviklingen av studiet som en prosess som har foregått sammen med deltakerne og som en kontinuerlig respons på deltakernes refleksjoner og bidrag i studiet.

Et eksempel på viktige diskusjoner som foregår innenfor videreutdanningen er avklaring av begrepet systemrettet arbeid. Dette har vært diskutert på tilbydersamlinger, men også i videreutdanningen for ansatte. Ambisjonen, slik den presenteres fra tilbydersiden, synes å være at dette begrepet får meningsinnhold i refleksjon rundt PP-tjenestens daglige praksis og arbeidsoppgaver.

Gjennomføring er ikke kartlagt

- Hvordan har gjennomføringen av kompetanseutviklingen til PP-tjenesten vært?
- Hvordan har SEVU-PPT og strategiens tiltak vært formidlet til kommunene/fylkeskommunene og PP-tjenesten som målgruppe?

Vi vet foreløpig for lite om forskjellen mellom søkertall og deltakelse og mellom påbegynt og fullført studium. Antall som har ferdigstilt videreutdanningen slik dette er presentert fra NTNU, er gitt med forbehold (Samuelsen 2016). Spørsmål om frafall vil vi kunne forfølge i sluttrapporten.

At ledere for barnehager og skoler ikke har hørt om SEVU-PPT betyr ikke nødvendigvis at strategien ikke har vært formidlet eller at informasjon mangler. Det kan være en konsekvens av hvordan samarbeidet foregår på lokalt plan. Vi ser eksempler på at skoleeiere kjenner strategien, om enn ikke veldig inngående.

Betydningen av nettverk og konferanser må undersøkes

- Hvordan bidrar etableringen av regionale nettverk til å støtte opp under strategiens målsettinger?
- Hvordan bidrar nasjonal nettverkskonferanse til å støtte opp under strategiens målsettinger?

- Hvordan vurderer ledere i PP-tjenesten nettverk og nettverkskonferansene?
- Hvordan vurderer sentrale aktører kompetanseutviklingstilbudet, regionale nettverk og nettverkskonferansene i lys av strategiens målsettinger?

En av utfordringene med å vurdere betydningen av regionale nettverk som ledd i strategien og som støtte for strategiens målsettinger, er at mange regionale nettverk mellom PP-tjenester allerede var etablert og vel fungerende før SEVU-PPT ble iverksatt. For å kunne gi svar på effekten av nettverksetablering måtte man sammenligne nettverk etablert som ledd i SEVU-PPT sin strategi, med nettverk som eksisterte forut for SEVU-PPT. En slik analyse har ikke evalueringen empirisk materiale til å gjennomføre. Så langt er også casematerialet litt for spinkelt til å kunne si noe autoritativt om hvordan nettverkssamlingene og nettverkskonferansene oppleves i PP-tjenesten. For lærestedene synes det derimot som samlingene er viktige, og at ganske sentrale spørsmål drøftes og utvikles i et slikt fellesskap i UH-sektoren.

I denne underveisrapporten har vi foreløpig et noe begrenset materiale for å kunne konkludere om dette. Noen funn kan likevel trekkes frem her med utgangspunkt i analysene av casene, og vil bli fulgt opp i videre analyser i evalueringen. Det er for eksempel interessant å legge merke til at de to PP-lederne som har deltatt i videreutdanning for ledere, fremhever nettopp lederutdanningen som det tiltaket som burde videreføres. PP-lederen som ikke har deltatt i lederutdanningen ser imidlertid et nettverk etablert forut for og uavhengig av SEVU-PPT-strategien, som det mest verdifulle å videreføre.

Finansieringen oppleves som avgjørende, men ikke alltid tilstrekkelig

- I hvilken grad bidrar den statlige finansieringen til god deltakelse på kompetanseutviklingstilbudene?

Finansieringen omtales som avgjørende for kompetanseheving fra ett av de store kontorene vi har besøkt. Et annet kontor peker på at satsingen gjorde dem i stand til å gi videreutdanning til ansatte på områder hvor de allerede hadde definert behov, men det kan synes som dette behovet var definert som kompetanse for sakkyndigvurdering. Der er også ulike oppfatninger om betydning av vikarordningen: Ved det ene kontoret pekes det på at det er enklere å bruke vikar for en fagansatt, men at dette er vanskeligere når det er PP-leder som trenger vikar. Ved et av de andre kontorene fremheves vanskelighetene med å skaffe en effektiv og kompetent vikar, og at et slikt vikararrangement alltid gir transaksjonskostnader i form av behov for opplæring og veiledning.

- Har organiseringen og tilretteleggingen av tiltakene vært god, inkludert ordning for deltakelse – økonomi, tid?

Igjen er dette et spørsmål som det er for tidlig å konkludere endelig om. Vi har sett eksempler på at ansatte i PP-tjenesten poengterer at studiet har krevd mer tid og innsats enn de var forberedt på. Andre peker på tilretteleggingen fra arbeidsgiver som mangelfull, men fremhever også at andre deltakere hadde hatt det enda tøffere. De lederne vi har snakket med som har gjennomført lederutdanningen, har først og fremst vært svært positive til kvaliteten i det tilbudet de har fått, slik at praktiske utfordringer knyttet til gjennomføringen kan synes å ha blitt tillagt mindre betydning i etterkant.

6.2 Refleksjoner omkring erfaringer og videre utfordringer så langt

6.2.1 «Systemrettet arbeid» fører fortsatt til noen klassifikasjonsproblemer

Erfaringene fra casene peker i retning av at det fortsatt er noe uklarheter omkring hva som skal regnes som systemrettet arbeid og som individrettet arbeid. Noe av årsaken kan være at de to arbeidsformene ofte fremstilles som en dikotomi,- at en arbeidsoppgave er enten det ene eller det

andre. I kapittel 2 har vi imidlertid argumentert for en forståelse av individ- og systemrettet arbeid mer som et sett av ulike praksiser plassert langs et kontinuum. I den lokale praksisen i barnehager og skoler kan det være måter å arbeide på hvor systemarbeid og individarbeid blandes i hverandre, og hvor det kan være noe uklart hvorvidt arbeidsoppgaver skal defineres som det ene eller det andre. En individsak i en klasse kan ha som ett av flere element at den fagansatte fra PPT veileder de lærerne som arbeider med klassen i håndtering av klasseledelse, for å oppnå bedre tilrettelegging for den eleven som saken omhandler. Skal det da regnes som individrettet eller systemrettet arbeid? Det interessante er ikke hvorvidt det eksisterer en «riktig» måte å klassifisere som det ene eller det andre, men at slike klassifikasjonsspørsmål lett kan skape frustrasjoner blant fagansatte som opplever en forventning om at slike klassifikasjoner skal gjøres.

6.2.2 Tradisjon og lovgivning som føringer for forståelse av PP-tjenestens rolle

Innenfor økonomifag og samfunnsvitenskap benyttes begrepet stivhengighet eller «path dependency» for å forklare situasjoner hvor bestemte praksiser vedvarer rett og slett på grunn av historiske mønstre i hvilken praksis som har vært foretrukket. En slik stivhengighet kan gjøre at man holder fast ved en praksis på tross av at det finnes gode ideologiske, faglige og ressursmessige grunner til å endre praksis (Fagerberg, Mowery og Verspagen 2009). Alle profesjonsbaserte tjenester vil i større eller mindre grad ha trekk av stivhengighet, siden det generelt sett oppfattes som enklere å holde seg på den stien man har stukket ut enn å endre retning og rute. Når det gjelder PP-tjenesten, så er det både kompetanseprofiler, etablerte arbeidsformer og tradisjoner viktige grunner for at endringsprosesser har en innebygget «treghet». Imidlertid er det ikke nødvendigvis bare den lokale praksis som holder tjenesten fast i bestemte forståelser av hva som skal være PP-tjenestens rolle og arbeidsoppgaver, men nasjonal lovgivning, politikk og tradisjonelle oppfatninger.

Vi har tidligere påpekt at satsingsområdene i SEVU-PPT er forankret i sentrale politiske dokumenter, samt i forskning om PP-tjenestens kompetanse og kompetansebehov. Målet om å bidra til at PP-tjenesten i fremtiden kan jobbe mer systemrettet og mindre individrettet, står sentralt. Samtidig viser studier av PP-tjenestens praksis gjennom hele 2000-tallet et bilde av stabil og sterk vektlegging av individrettet arbeid, altså arbeid med utredning, vurdering, veiledning og tilrettelegging for barn, unge og voksne som har behov for særskilt tilrettelegging.

Det kan argumenteres for at det i de politiske dokumentene (NOU 2003: 16 «I første rekke», NOU 2009:18 «Rett til læring», Meld. St. nr. 18 (2010–2011), i alle fall implisitt, ligger under en forestilling om at forholdet mellom individrettet og systemrettet arbeid ikke bare som dikotomier men som omvendt proporsjonale, altså at når det ene øker så minker det andre. Mer systemarbeid mot skolens organisering av tilpasset opplæring skal minke behovet for mer individrettet arbeid. I PP-tjenestens lokale praksis er bildet imidlertid mer komplisert (Fylling og Rønning 2007). Skoler og barnehager i en kommune eller en PP-tjenestes nedslagsfelt er ulike, og arbeider ikke alltid etter samme modeller og forståelser. Dermed kan PPT oppleve både sterk etterspørsel etter systemrettet arbeid parallelt med økte tilmeldinger til utredning og sakkyndig vurdering (Fylling og Handegård 2009, Hustad og Fylling 2012).

At PP-tjenestens kapasitet i stor grad benyttes i forhold til deres lovpålagte oppgave som sakkyndig organ som en del av forvaltningen av § 5.1 i Opplæringsloven, er i og for seg ikke oppsiktsvekkende. Sakkyndighetsrollen til PPT representerer en oppgave som både er rettslig forankret, gjenstand for tilsyn og som gir klageadgang. Arbeidet knyttet til den mer systemiske utadrettede virksomheten til PP-tjenesten har ikke den samme legalt rettslige forankring og oppfølging. Dermed blir dette en oppgave som både kan og i mange tilfeller må vike for oppgaver knyttet til sakkyndighetsrollen. Man sitter igjen med en masse "kan-oppgaver" som taper kampen om tida, og som man dermed ikke får anledning til å utvikle erfaringsbasert kompetanse innenfor. Mange vil hevde at det at PPTs legitimitet hviler på sakkyndighetsrollen i Opplæringsloven, er en viktig årsak til at arbeidsoppgavene til PP-tjenestene bindes opp i en individrettet praksis.

PP-ledere og fagansatte kan gjennom deltakelse i SEVU-PPT sine kompetansetilbud øke sin kompetanse i systemrettet arbeid (veiledning, organisasjons- og endringsarbeid). Hvorvidt videreutdanningene innenfor SEVU-PPTs ramme vil vise seg å være en endringsagent for PP-tjenestens arbeidsformer er altfor tidlig å trekke noen slutninger om. Kompetanse og kompetanseøkning kan sees som forutsetning for endring til mer systemrettet praksis, samtidig som det er sterke krefter som fortsatt holder PP-tjenesten fast i en individrettet praksis. Utfordringen for SEVU-PPT er å bidra med kompetanse som bidrar med et opplevd endringsrom. I så måte er kanskje lederopplæringen en av de videreutdanningene som har størst potensiale som endringsagent, siden den fokuserer på å styrke PP-lederens rolle ikke bare innad i egen organisasjon, men også som leder i den kommunale organisasjonen og det kommunale/fylkeskommunale skolelandskapet.

6.2.3 *Matteus-effektens betydning*

I samfunnsvitenskap er det et velkjent fenomen at både goder og byrder fremviser en opphopningseffekt (Hernes og Knudsen 1976, Barstad 2013, Fylling 2014). Vi benytter ofte begrepet «Matteus-effekten» (Merton 1968) om situasjoner hvor de som har mye av kompetanse eller andre ressurser fra før, får eller tilegner seg mer enn de som i utgangspunktet har mindre.

Når det gjelder etter- og videreutdanning generelt i Norge, så har det tradisjonelt vært slik at de som har høyest utdanning har deltatt mest i etter- og videreutdanning, mens de med lavest utdanning har deltatt minst (Skaalvik mfl. 2000, Engesbak og Finbak 2005). Denne Matteus-effekten er også synlig i analysene av deltakelsesprofiler i SEVU-PPT, og da på kontornivå. Blant annet ser vi at ansatte ved store PP-tjenester, som i gjennomsnitt har høyere kompetanse, i større grad benytter seg av SEVU-PPT's tilbud enn ansatte ved små PP-tjenester, som i gjennomsnitt har lavere kompetanse. Dette er ikke et fenomen som er rimelig å tenke at SEVU-PPT er ansvarlig for eller kan gjøre så mye med, siden det skyldes større og sammensatte prosesser som ligger utenfor SEVU-PPTs handlingsrom. Samtidig reiser det noen interessante spørsmål når det gjelder oppfyllelse av målsettingen om å bidra med kompetanseheving til norske PP-tjenester. Når deltakelsen er så ujevn både mellom geografiske områder og mellom større og mindre tjenester, så kan det føre til at forskjellene i kompetanse og arbeidsformer blir enda større enn tilfellet er i PP-tjenesten i dag. Det er gjort noen grep underveis i SEVU-PPT for å prøve å møte disse utfordringene. Blant annet er det fra høsten 2016 etablert et desentralisert nettverksbasert etterutdanningstilbud i de tre nordligste fylkene, og det er også etablert en nettbasert læringsressurs for å styrke mulighetene til arbeidsplassbasert kompetanseutvikling i PP-tjenestene (se <https://www.sevuppt.no/>). Betydningen av disse tiltakene er temaer som vil forfølges videre i evalueringen av SEVU-PPT.

Referanser

- Andersen, S.S. (2013) *Casestudier. Forskningsstrategi, generalisering og forklaring. 2. utgave.* Bergen: Fagbokforlaget.
- Barstad, A. (2014): *Levekår og livskvalitet. Vitenskapen om hvordan vi har det.* Oslo: Cappelen Damm Akademisk forlag
- Bliksvær, T., Hannås, B. M., Hustad, B-C. & Strømsvik, C.L. (2015). *Prosjekt «Tidlig innsats i oppvekst» i Asker kommune. En følgeevaluering.* Bodø: NF-rapport nr. 8/2015.
- Bruun-Hansen, T. (1995): *Trekk ved skolepsykologiens utvikling i Nord-Norge. PP-tjenesten og Programmet for Nord-Norge.* Skolepsykologi 30 (7)
- Cameron, D.L., Kovac, V.B. & Tveit, A.D. (2011). *En undersøkelse om PP-tjenestens arbeid med barnehagen. Skriftserien nr 155.* Universitetet i Agder, Kristiansand
- Eisenhardt, K.M. (1989) Building Theories from Case Study Research. In; *The Academy of Management Review. Vol 14, No 4 (Oct 1989), pp. 532-550*
- Engesbak, H. og L. Finbak (2005): *Mye vil ha mer: Om deltakelse i etter- og videreutdanning SSB: Samfunnsspeilet nr 3/2005.*
- Fagerberg, J., D. Mowery og B. Verspagen (2009): *Innovation, Path Dependency, and Policy: The Norwegian Case.* Oxford University Press
- Fylling, Ingrid (2007). *Meget er forskjellig, men noe blir problem: en sosiologisk studie av spesialundervisningens institusjonelle praksis.* Bergen: Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen.
- Fylling, I. (2007): *Tilpasning for alle? Modell og praksis i forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning.* Norsk Pedagogisk Tidsskrift nr 4/2007, Årgang 91, side 303-315.
- Fylling, I. & Handegård, T.L. (2009). *Kompetanse i krysspress? Kartlegging og evaluering av PP-tjenesten.* Bodø: NF-rapport nr. 5/2009.
- Fylling, I., T.Bliksvær, H. Gjertsen og K.Lundhaug (2014): *Levekår og livskvalitet i Nordland 2014.* NF-rapport nr 6/14
- Fylling, I. og W. Rønning (2007): *Modellutvikling eller idedugnad? En studie av Modellprosjektet "Tilpasset opplæring og spesialundervisning".* NF-rapport nr 6/2007.
- Hernes, G. og K. Knudsen (1976): *Utdanning og ulikhet.* NOU 1976:46.
- Holme, I.M. & Solvang, B.K. (1991). *Metodevalg og metodebruk.* Oslo: Tano AS.
- Hustad, B-C. & Fylling, I. (2010). *Bære staur eller løfte i flokk? Evaluering av modellprosjektet Faglig løft for PPT.* Bodø: NF-rapport nr. 15/2010.
- Hustad, B-C. & Fylling, I. (2012). *Innovasjon gjennom samhandling. Sluttrapport av Faglig løft for PPT.* Bodø: NF-rapport nr. 16/2012.
- Hustad, B-C., Strøm, T. & Strømsvik, C.L. (2013). *Kompetanse i PP-tjenesten – til de nye forventningene? Kartlegging av kompetansen i PP-tjenesten.* Bodø: NF-rapport nr. 2/2013.
- KD (2009). *NOU 2009:18 Rett til læring.* Oslo: KD.
- KD (2011). *Meld.St. nr. 18 (2010-2011). Læring og fellesskap.* Oslo: KD
- KD (2012). *Oppdragsbrev 04-12.*

- KUF (1997). *Stortingsmelding nr. 23 (1997-98) Om opplæring for barn, unge og voksne med særskilte behov*. Oslo: KUF.
- Kommunal og regionaldepartementet (2008). *Vertskommunemodellen i kommuneloven § 28 a flg. (Veileder)*. Oslo: Kommunal og regionaldepartementet.
- Lie, T., Tharaldsen, J., Nesvåg, S., Olsen, E. & Befring, O. (2003). *På fruktene skal treet kjennes – evaluering av Samtak*. Stavanger: Rogalandforskning, Rapport RF 2003/028.
- Læringssenteret (2003). *Tilstandsrapport for utdanningssektoren 2002. Grunnskole, videregående opplæring og voksenopplæring*. Oslo: Læringssenteret.
- Mathiesen, I.H. & Vedøy, G. (2012). *Spesialundervisning – drivere og dilemma*. Stavanger: Rapport IRIS – 2012/017.
- Merton, R. (1968): *Social theory and social structure*. New York: The Free Press.
- Miles, M. B., Huberman, A. M. and Saldana, J. (2013) *Qualitative Data Analysis, A Methods Sourcebook*, Third Edition, Sage Publications, Inc, 408 pages.
- Rinde, Jan-Magne (2008): "Pedagogisk-psykologisk teneste". *Debattinnlegg i Utdanningsnytt*. http://www.utdanningsnytt.no/templates/udf20_17681.aspx
- Samuelsen, A.S. (2016). *SEVU-PPT – UH-Sektoren*. Presentasjon på landsdekkende lederkonferanse høst 2016. Oslo: Statped/Utdanningsdirektoratet.
- Sandvin, J. (1996): *Velferdsstatens vendepunkt? En analyse av reformen for personer med utviklingshemming som uttrykk for brytninger i velferdsstaten*. Avhandling til dr.polit-graden, Universitetet i Tromsø.
- Solberg, S. & Schnell, M. (2013). Organisering av PP-tjenesten. I; *Spesialpedagogikk nr. 1/2013*.
- Senge, P. (1990). *The Fifth Discipline. The Art & Practice of The Learning Organization*. New York: Currency Doubleday.
- Senter for adferdsforskning (1999). *Samtak - kompetanseutviklingsprogram for PP-tjenesten og skoleleder. For en bedre skole. Temaplan*. Stavanger. Senter for adferdsforskning.
- Simonsen, E. (1999): *Forskning om spesialundervisningens historie i Norge før 1965. I: Haug, P., J. Tøssebro og M. Dalen (red): Den mangfoldige spesialundervisninga. Status for forskning om spesialundervisning*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Skaalvik, E.M., L.Finbak og O.H. Ljosland (2000): *Voksenopplæring ved tusenårsskiftet*. Norsk Voksenpedagogisk Forskningsinstitutt.
- Skårbrevik, K.J. (1999): *Forskning om det spesialpedagogiske støttesystemet, i: Haug, P., J. Tøssebro og M. Dalen (red): Den mangfoldige spesialundervisninga. Status for forskning om spesialundervisning*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Solli, K.-A. (2004): *Kunnskapsstatus om spesialundervisningens i Norge*. Utdanningsdirektoratet.
- KUF-komiteen (2011). *Innstilling 50 S*.
- UFD (2004). *Stortingsmelding nr. 30 (2003-2004). Kultur for læring*. Oslo: UFD.
- UNESCO (1994) *The Salamanca statement and Framework for Action on Special Needs Education*. Lastet ned 10. Februar 2015 fra: http://www.unesco.org/education/pdf/SALAMA_E.PDF

Utdanningsdirektoratet (2013). *Strategi for etter- og videreutdanning for tilsette i PP-tenesta*. Oslo: Utdanningsdirektoratet.

Utdanningsdirektoratet (2015). *Tildelingsbrev til Statped for budsjettåret 2016*.

Valvatne, K. (1985): *Utvikling av pedagogisk-psykologisk tjeneste i Norge, og noen prinsipielle spørsmål knyttet til tjenesten, belyst gjennom en intervjuundersøkelse*. Hovedoppgave. Oslo: Statens spesiallærerhøgskole.

Wendelborg, C., Caspersen, J. & Kongsvik, T (2015). *Mot et større mangfold? Systemrettet arbeid og tilpasset opplæring i kommuner med lavt omfang av spesialundervisning*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

Wiborg, Ø.N, Børing, P. & Skule, S. (2013). *Livslang læring og mobilitet i arbeidsmarkedet. En studie av formell og uformell videreutdanning blant norske arbeidstakere basert på Lærevilkårsmonitoren og registerdata*. Oslo: Nifu-rapport 8/2013.

Yin (2009). *Case-study Research – Design and Methods, Applied Social Research Methods Series*. Sage Publications, Thousand Oaks.

Nordisk institutt for studier av
innovasjon, forskning og utdanning

Nordic Institute for Studies in
Innovation, Research and Education

www.nifu.no