



**Evaluering av inngåtte avtaler med Stiftelsen
Signo og Hørselshemmedes landsforbund (HLF)**
På oppdrag fra Utdanningsdirektoratet

29. november 2017

Innhold

1.	Sammendrag	5
2.	Innledning	7
2.1	Hvorfor ble det inngått avtaler?	7
2.2	Evalueringsens formål og problemstillinger	7
2.3	Noen teoretiske perspektiver på samarbeid og kompetanseoverføring	8
2.3.1	Samarbeid og samhandling på tvers av organisatoriske grenser	8
2.3.2	Kunnskapsutvikling og kompetanseoverføring er utfordrende	9
2.4	Datagrunnlag	10
2.4.1	Utfordringer i undersøkelsen	10
2.5	Disponering av rapporten	11
3.	Hørselsområdet	12
3.1	Overordnet beskrivelse av hørselsområdet – hvem er målgruppene?	12
3.2	Politiske føringer for hørselsområdet	13
3.3	Tilrettelegging for hørselshemmede i utdanningsløpet	14
3.3.1	Psykososiale utfordringer for hørselshemmede barn i grunnskolen	15
3.3.2	Knutepunktskoler har godt tilbud i og på tegnspråk	15
3.3.3	Utydelig skille mellom helse og opplæring, for både offentlige og private aktører	15
3.4	Interesse og brukerorganisasjoner for nedsatt hørsel	16
3.5	Endringer i tegnspråkmiljøet	16
3.5.1	Cochleaimplantatet (CI) har endret hørselsfeltet radikalt	17
3.6	Saksgang: Hørselshemmede har en lang vei å gå for å få bistand	18
4.	Om Statped, Signo kompetansesenter og HLF Briskeby	19
4.1	Statped er statens spesialpedagogiske støtte til kommuner og fylkeskommuner	19
4.2	Omstillingen i Statped skulle gi mer likeverdige tjenester i hele landet	19
4.3	Statped fikk i oppdrag å konkretisere avtalene sammen med kompetansesentrene	19
4.4	Kort om Stiftelsen Signo og Signo kompetansesenter	20
4.5	Kort om HLF og HLF Briskeby skole- og kompetansesenter	20
5.	Samarbeidet Signo og Statped – våre funn	22
5.1	Hva var avtalens formål?	22
5.2	Generelle forpliktelser i avtalen mellom Signo og Udir	22
5.3	En lavfrekvent målgruppe med behov for flerfaglige tjenester	23
5.4	Henvisningsrutinene er preget av tilfeldig kjennskap og holdninger	23
5.5	Samarbeid om tjenesteyting har fungert dårligere enn forventet	25
5.5.1	Støtte og veiledning til kommuner og fylkeskommuner er lite kjent	25
5.5.2	Signos deltidsopplæring får gode tilbakemeldinger	27
5.5.3	Opplæring for foreldre kombineres ofte med deltidsopplæringen	28
5.5.4	Kurs for fagpersoner leveres godt av begge men Statpeds tilbud er mest kjent	29
5.5.5	Uoversiktlig om hva som leveres av kurs for elever	29
5.6	Lite aktivitet innen kompetanseutvikling og kompetanseoverføring	30
5.7	Våre oppsummerte vurderinger av samarbeidet	31
5.7.1	Hvordan har Signo og Statped møtt brukernes kompetansebehov?	32
5.7.2	Har de overlappende tjenester og er det effektiv ressursutnyttelse?	32
5.7.3	Hvordan har kompetanseoverføringen fungert?	33
6.	Samarbeidet Briskeby og Statped – våre funn	34
6.1	Hva var avtalens formål?	34
6.2	Generelle forpliktelser i avtalen mellom Briskeby og Udir	34

6.3	En målgruppe som kan vire «usynlig» og vanskelig å fange opp	35
6.4	Henvisningsrutiner som har fallgruver for elevene	36
6.5	Samarbeid om tjenesteyting har fungert i økende grad	38
6.5.1	Støtte og veiledning til kommuner og fylkeskommuner er lite kjent	39
6.5.2	Briskebys kurs for fagpersoner er få og lite kjent	40
6.5.3	Briskebys kurs for elever når ikke ut til alle som trenger det	40
6.6	Kompetanseutvikling og kompetanseoverføring har hatt en god utvikling i Statped midt	41
6.7	Våre oppsummerte vurderinger av samarbeidsavtalen	42
6.7.1	Hvordan har Briskeby og Statped møtt brukernes behov?	43
6.7.2	Har de overlappende tjenester og er det effektiv ressursutnyttelse?	43
6.7.3	Hvordan har kompetanseoverføringen fungert?	43
7.	Fellestrekk for begge samarbeidsavtalene	45
7.1	Det totale bildet av kompetansetjenestene	45
7.2	Varierende kjennskap og kompetanse ved landets PP-tjenester	47
7.3	Styrker og svakheter ved tilknytning til skolevirksomheten	48
7.4	Uenighet om hvordan fremtiden skal håndteres med tanke på tegn og tale	48
7.5	Samarbeid med andre aktører er et konglomerat av grensesnitt uten oversikt	49
8.	Vurderinger av avtalene	51
9.	Våre anbefalinger	54

«Remember the true goal of collaboration is not to get people to work together, but to generate better results. Take time to figure out whether or not the potential benefits of collaborating will be worth it or not.»

- Morten Hansen, Professor ved Berkeley

1. Sammendrag

Statped var tidligere et nasjonalt nettverk av spesialpedagogiske kompetansesentre. Det var organisert som tolv statlige kompetansesentre som var egne virksomheter. I tillegg var det to private enheter med skole og kompetansesenterfunksjoner, Signo kompetansesenter (tidligere AKS, i Andebu) og Briskeby skole og kompetansesenter (Lier), som gav tjenester på grunnlag av avtalebasert kjøp av tjenester fra Utdanningsdirektoratet. Med bakgrunn i Meld. St. 18 (2010-2012) Læring og fellesskap ble skolevirksomhetene fra 2013 skilt ut som privatskoler. Videre ble det lagt opp til at de to kompetansesentrene skulle videreføres gjennom samarbeidsavtale mellom nasjonale utdanningsmyndighet og med eierne av kompetansesentrene. De skulle ikke være en del av Statped, men heller samarbeide tett.

Avtalene mellom Utdanningsdirektoratet (Udir) og hhv. stiftelsen Signo og Hørselshemmedes landsforbund ble videreført, med intensjon om et tett samarbeid med Statped. Statped fikk i oppdragsbrev S 3-14 i juni 2014 i oppdrag fra Udir om å følge opp avtalene med stiftelsen Signo og Hørselshemmedes landsforbund. Avtalene ble inngått mellom Udir og Signo februar 2014 og konkretisering mellom Statped og kompetansesenteret i september 2014. Udir og HLF inngikk avtale om samarbeid i februar 2014 og avtalen ble konkretisert mellom Statped og HLF Briskeby i oktober. Avtalene har varighet ut 2018.

I Norge (i 2011) er det rundt 600 000 mennesker i alle aldre med hørselshemning, hvorav 4 000 er døve. Hørselshemning er relativt utbredt i Norge, og da særlig blant de eldre, mens dette er relativt sjeldent hos unge. Rundt 2000 elever i opplæringspliktig alder bruker høreapparat, hvor 400 av disse får tegnspråklig opplæring. Brukerne i denne rapporten er hørselshemmede og døve i opplæringspliktig alder.

Hovedfunnene i evalueringen er at avtalene på flere områder i begrenset grad har fungert etter hensikten og at samarbeidet mellom Statped og hhv. Signo og Briskeby ikke har vært optimalt i avtaleperioden. Dette skyldes ikke bare de tre aktørene, men er i stor grad preget av at avtalene fremstår med et uklart formål samt en utydelighet i hvordan samarbeidet skal gjennomføres.

Målgruppene denne evalueringen omfatter er en lavfrekvent og sårbar gruppe. Systemet de skal inn i for å få bistand fremstår som komplekst, med mange aktører og instanser, eksempelvis barnehage, skole, PPT, Statped, Signo, Briskeby, helseinstanser, NAV hjelpemidler osv. Kunnskapen og forståelsen for deres utfordringer og behov er ikke godt nok kjent ute, og tilbudene brukerne får preges av den enkelte rådgiver eller instans de møter. Brukerne skildrer at det ofte er en kamp for foreldrene for å få den tilretteleggingen og bistanden de ønsker og har krav på. Når brukerne først kommer til riktig instans for den bistanden de har behov for er de fleste fornøyde med den hjelpen de faktisk får.

Avtalene og ikke minst tjenestene til Signo og Briskeby er lite kjent i kommunale og fylkeskommunale PP-tjenester, skoler og barnehager. De fleste vi har snakket med er ikke klar over at de kan be om tjenester fra disse aktørene. Mange sier at de følger normal prosedyre og henviser til Statped, med en antagelse om at Statped henviser videre hvis de ikke har den rette kunnskapen.

Samarbeidet mellom Signo og Statped preges av en utydelighet om hvem som skal bistå hvilke brukergrupper. Målgruppen til Signo er hørselshemmede med tilleggsfunksjonshemminger samt døvblinde. Statped tilbyr også tjenester til denne målgruppen, og det er noe ulik oppfatning av om Signo bistår med kompetanse og/eller kapasitet. På PPT- og rådgivernivå er det en klarere oppfatning av at Signo er bedre på de mest komplekse brukerne. Brukere innenfor målgruppen opplever også Signos tilbud som mer helhetlig, med sosiale aktiviteter og pleie i tillegg til opplæring. Spørsmålet er hvilken rolle Statped skal ta framover for denne målgruppen, med tanke på at deres økte fokus på å arbeide flerfaglig.

Briskeby og Statpeds samarbeid hadde en treg start, men har løsnet de siste årene. Målgruppen, hørselshemmede med talespråk i videregående opplæring, er mindre og det virker som en aksept på begge sider at selv om Statped kunne ha tilbudt tjenester også til disse, så ser de fleste på det som et

godt alternativ at Briskeby leverer tjenester til denne målgruppen. Det er en målgruppe det kan være krevende å gi tjenester til, både på grunn av usynlige vansker og for en del brukere et ønske om å være usynlige. Briskebys tjenester burde nådd ut til flere enn det gjør i dag.

Tilknytningen de utadrettede tjenestene til Signo og Briskeby har til skolene deres er en styrke for didaktisk fagutvikling, praksisbasert læring, forskning og utveksling av kompetanse og ekspertise innen smale fagområder for komplekse og sammensatte vansker. Utfordringen er at de begge er bedre kjent for skolene, enn for sine utadrettede tjenester. Her har Signo og Briskeby potensiale for å nå ut til flere, men behøver formidlingsbistand fra Udir og Statped.

Brukerne er stort sett fornøyd med tjenestene som gis av Statped, Signo og Briskeby. Brukerne spesifiserer særlig kursene og deltidsopplæringen, hvor de får mulighet til faglig og sosial påfyll, som spesielt positivt. Rådgiving til barnehage og skole er svært attraktivt, dog er det ikke alle tilfeller hvor resultatet er like vellykket. Utfordringene er ofte lenger ute i systemet, hvor bistand fra PPT og tilrettelegging i barnehage og skoler oppfattes til å være variert. Saksgangen i henvisningsrutiner er også en utfordring ved at det er flere bremseklosser i systemet, lang behandlingstid og svake rutiner på overganger fra grunnskole til videregående skole.

Formålet med evalueringen er å avklare grunnlaget for den langsiktige tjenesteproduksjonen og det videre samarbeidet etter 31.12.2018. For å vurdere dette anvender vi kjente teorier, der hovedbudskapet er at god og effektiv samhandling, kunnskapsutvikling og kompetanseoverføring er avhengig av tillitsbaserte relasjoner, avklarte roller og ansvar og felles mål både på et organisatorisk og individuelt nivå.

Det er gjennomført intervju med nærmere 100 personer i en kombinasjon av individ- og gruppeintervju, i person, per telefon og videokonferanse. Individene representerer KD, Udir, Signo, Briskeby, brukerorganisasjoner, barnehager, skoler, kommunal og fylkeskommunal PPT og brukere, herunder både foreldre og ungdom. Det har ikke vært like enkelt å få tak i all nødvendig skriftlig dokumentasjon. Noe av dokumentasjonen er uklart beskrevet, og andre prosesser er i liten grad er skriftliggjort.

Oppbygging av rapporten

Rapporten starter med en innledning om de involverte aktørene og en beskrivelse av avtalene som er inngått. Deretter følger en beskrivelse av høringsområdet. Videre er det ett kapittel om samarbeidet mellom Signo og Statped og ett om Briskeby og Statped, før det følger et kapittel med fellestrekk. Rapporten avsluttes med en oppsummering av utfordringer og anbefalinger.

2. Innledning

2.1 Hvorfor ble det inngått avtaler?

Statped er i dag én organisasjon, med et hovedkontor og fire regionskontor. Tidligere var Statped et nasjonalt nettverk av spesialpedagogiske kompetansesentre. Det var organisert som tolv statlige kompetansesentre som var egne virksomheter. I tillegg var det to private enheter med skole og kompetansesenterfunksjoner, Signo kompetansesenter (tidligere AKS, i Andebu) og Briskeby skole og kompetansesenter (Lier), som gav tjenester på grunnlag av avtalebasert kjøp av tjenester fra Utdanningsdirektoratet. Midtlyngutvalget og Meld. St. 18 (2010-2011) *Læring og felleskap*¹ med Innstilling 405 S (2010-2011)² omtaler Statped og ønsket fremtidig organisering. Her ble både arbeidsfordelingen og samhandlingen mellom Statped, pedagogisk-psykologisk tjeneste (PP-tjenesten) og andre aktører i tiltakskjeden drøftet. Kunnskapsdepartementet (KD) foreslo derfor i Meld. St. 18 å omorganisere Statped til én virksomhet med en tydelig tjenesteprofil og fire flerfaglige regionsentre og fikk støtte fra Stortinget til dette. Statped har derfor i årene 2013-2016 gjennomgått en omstilling med bakgrunn i føringene og målene i Meld. St. 18. Selve omstillingen er evaluert i egen rapport.³

Signo kompetansesenter i Andebu og Briskeby skole- og kompetansesenter i Lier var de to privateide sentrene som inngikk i Statpeds tjenestetilbud før omstillingen. Driften ble finansiert av staten i et avtalebasert samarbeid mellom Utdanningsdirektoratet og henholdsvis stiftelsen Signo og Hørselshemmedes Landsforbund (HLF). Signo har både grunnskoleopplæring, videregående opplæring og voksenopplæring for hørselshemmede med tilleggfunksjonshemminger og til døvblinde/kombinert sansetap. Briskeby tilbyr videregående opplæring til hørselshemmede som baserer sin kommunikasjon på talespråk. Skolene er viktige supplement til kommunale og fylkeskommunale skoler.

Med bakgrunn i Meld. St. 18 (2010-2012) *Læring og felleskap* ble skolevirksomhetene fra 2013 skilt ut som privatskoler. Videre ble det lagt opp til at de to kompetansesentrene skulle videreføres gjennom samarbeidsavtale mellom nasjonal utdanningsmyndighet og med eierne av kompetansesentrene. De skulle ikke være en del av Statped, men heller samarbeide tett. I 2014 inngikk Utdanningsdirektoratet (Udir) avtaler med henholdsvis Stiftelsen Signo og HLF. Avtalen ble deretter konkretisert mellom henholdsvis Signo kompetansesenter og HLF Briskeby Kompetansesenter AS og Statped. Avtalene har blitt prolongert fra ut 2017 til å gjelde ut 2018. Den årlige bevilgningen til Signo er i 2017 26,4 mill. kroner. Bevilgningen til Briskeby er på 6,4 mill. kroner i 2017. Det er nå behov for å avklare hva som skal skje med avtalene videre.

2.2 Evalueringens formål og problemstillinger

Formålet med evalueringen er å avklare grunnlaget for den langsiktige tjenesteproduksjonen og det videre samarbeidet etter 1.1.2018 (nå prolongert ut 2018). Ivaretagelse av brukergrupper, kompetanse og god ressursutnyttelse er målene for evalueringsprosessen. Evalueringen skal inkludere Signo Kompetansesenter (heretter kalt Signo), HLF Briskeby Kompetansesenter AS (heretter kalt Briskeby), Statped, brukere og samarbeidspartnere som kommuner og fylkeskommuner.

Det skal undersøkes hvordan samarbeidsavtalene har fungert i praksis i avtaleperioden. Herunder inngår en vurdering av hvilke kompetansebehov brukerne har, og om hhv. Briskeby, Signo og Statped har hatt kompetansen til å kunne møte behovene. Evalueringen skal også vurdere ressursutnyttelsen og om de tre tjenesteyterne har overlappende tjenester. Det skal også gjøres en vurdering av hvordan kompetanseoverføringen fra Signo kompetansesenter og HLF Briskeby kompetansesenter til Statped har fungert.

Evalueringen skal vurdere om dagens organisering er hensiktsmessig for å dekke brukernes behov.

¹ Meld. St. nr. 18 (2010-2011) *Læring og felleskap*

<https://www.regjeringen.no/contentassets/baeeee60df7c4637a72fec2a18273d8b/no/pdfs/stm201020110018000dddpdfs.pdf>

² Innst. 405 S (2010-2011) <https://www.stortinget.no/globalassets/pdf/innstillinger/stortinget/2010-2011/inns-201011-405.pdf>

³ <https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2017/sluttrapport-statped.pdf>

Det ønskes en vurdering av hvorvidt avtalene mellom Utdanningsdirektoratet og hhv. Stiftelsen Signo og HLF har fungert etter avtalenes intensjoner når det gjelder:

- Målgrupper
- Formål
- Tjenesteyting og kompetanseoverføring
- Generelle forpliktelser
- Henvisningsrutiner
- Krav til samarbeid med andre aktører

2.3 Noen teoretiske perspektiver på samarbeid og kompetanseoverføring







Vi skal evaluere samarbeidsavtalene mellom Statped og hhv. Signo og Briskeby, som er tre ulike organisatoriske enheter. Vi ønsker å trekke fram noen teoretiske perspektiver som et bakteppe på noen av våre viktigste fokusområder for evalueringen, samarbeid og samhandling på tvers av organisatoriske grenser og kunnskapsutvikling og kompetanseoverføring.

2.3.1 Samarbeid og samhandling på tvers av organisatoriske grenser

Samarbeidsavtalene som er i fokus i denne evalueringen handler om samarbeid på tvers av organisatoriske grenser. Avtalemessig er Udir statens part i samarbeidet, men i det konkrete samarbeidet er det Statped som representerer staten. Signo og Briskeby var private aktører som «ble igjen utenfor» da resten av Statped samlet sine 11 kompetansesentre til å være en organisasjon fordelt på fire regioner og ett hovedkontor. Det var ønskelig fra politikernes side at de to virksomhetene fikk fortsette å levere sine tjenester og derfor ble det utarbeidet avtaler med Udir og konkretisering av samarbeidet mellom Statped og hver av virksomhetene. Dette resulterte i et behov for samarbeid på tvers mellom Statped som statlig aktør og to private aktører. I Meld. St. 18 er det klare føringer for dette.

Samarbeid på tvers av organisatoriske grenser byr ofte på store utfordringer men også muligheter i et stadig mer komplekst landskap. Vi definerer ledelse av samarbeid på tvers av grenser som «Evnen til å etablere retning, jobbe sammen for samme mål og være forpliktet til å levere på disse på tvers av grenser for å oppnå en felles visjon». Dette må være tilstede både i den enkelte organisasjon, team og individer som jobber sammen på tvers av grenser. Forskning viser at de mest utfordrende grenser er horisontale og geografiske grenser, men også mellom ulike interessenter. Behovet for samarbeid på tvers øker i takt med samfunnsutviklingen og behovet for innovasjon, utvikling og læring i økende endringstakt.

For å lykkes med samarbeid på tvers, enten det handler om interne grenser mellom avdelinger og seksjoner eller mellom ulike organisasjoner er det noen kriterier som bør være på plass for å lykkes.⁴

Håndtere grenser		Bygge felles plattform		Skape utvikling og prestere	
Trygg på egen identitet og bidrag, og hvordan man ønsker å bli oppfattet	Verdsetter andres faglighet og bidrag, og viser respekt for forskjellighet	Personlige relasjoner både mellom medarbeidere og ledere gjennom å bli kjent og bygge tillit	Felles mening, felles mål og identitet. Omforme grenser til å omfatte større sammenslutninger	Fleksibilitet og handlingsrom og støtte initiativer på tvers for nytenkning	Utforske og utvikle seg for fremtiden. Dialog med eksterne interessenter og brukere
					

Ofte ser vi at når de etableres samarbeid på tvers av enheter, enten det er internt i en organisasjon eller det er mellom organisasjoner, settes det ofte i gang prosjekter og praktisk samarbeid uten å ha gjort en innsats på å håndtere grenser og bygge felles plattform. Det forventes ofte prestasjon uten at grenser er tydelig beskrevet og forstått av partene og enkeltpersonene som jobber på tvers av grensene. Man går ofte rett inn i arbeidet uten å ha gjensidig forståelse for egen rolle og bidrag inn i samarbeidet, og forståelse og respekt for samarbeidspartenes identitet, rolle og bidrag. Grensene er ofte uklare og man har ikke satt ord på og identifisert grensene tydelig. Dette bidrar til manglende tillit mellom partene og de går inn i samarbeidet med reservasjoner og mistenksomhet til den andre part. Det mangler ofte også

⁴ Center for Creative Leadership, Boundary Spanning Leadership, Jeffrey Yip, Chris Ernst, Michael Campell, www.ccl.org (2011)

uttalte og tydelige felles mål, noe som åpner for ulike mål som kommuniseres nedover i organisasjonen uttalt eller ikke uttalt, og dette får igjen konsekvenser for de konkrete person-til-person relasjonene som oftest er der samarbeidet faktisk skjer.

2.3.2 Kunnskapsutvikling og kompetanseoverføring er utfordrende

Et sentralt tema for evalueringen er kompetanseoverføring. Dette fremgår både i avtalene mellom Udir og de to aktørene, men er også som en viktig del av de konkretiserte avtalene mellom Statped og hvert av de to kompetansesentrene ved hhv. Signo og Briskeby.

Kompetanseutvikling og spredning og kompetanseoverføring i og mellom organisasjoner er et stort fagfelt med pedagogikk som bakgrunn. Organisatorisk læring er en forutsetning for at kunnskap ikke skal forsvinne ut av organisasjonen, men at kunnskapen blir i organisasjonen selv om medarbeidere slutter eller man samarbeider med eksterne parter som ikke legger igjen kunnskap. I *The Fifth Discipline* hevder Peter Senge⁵ at organisatorisk læring er mulig, men at det forutsetter fire andre former for læring som basis for den femte.

1. Personlig mestring: Videreutvikle egne evner
2. Mentale modeller: Kultur, antakelser og tankebilder
3. Felles visjoner: Felles visjoner er knyttet til personlige visjoner og egen fremtid
4. Gruppelæring: Læring knyttet til dialog og samhandling i grupper og team
5. Systemtenkning: Organisatorisk læring og å se seg selv i relasjon til omverden i et helhetsperspektiv og i form av gode prosesser fremfor enkelthendelser

Selv om Senge peker på den femte disiplinen, at organisatorisk og systemisk læring er mulig, er det å ivareta de fire øvrige områdene forutsetninger for å lykkes med organisatorisk læring.

Kunnskapsutvikling, -spredning og kompetanseoverføring vil ha elementer av alle trinnene og krever derfor innsats både individuell involvering, etablere felles kultur og visjoner og skape god dialog i grupper som samhandler. Når læring skal skje på tvers av organisatoriske grenser er relasjonene løse og læringsmekanismene svakere.

For å ta vare på og utvikle kunnskap må slike prosesser ledes. Ideen bak kunnskapsledelse var i utgangspunktet å lagre medarbeideres kunnskap og gjøre den tilgjengelig gjennom søkbare applikasjoner)⁶. En antakelse var at teknologi skaper effektiv kunnskapsdeling, men det ble for snevert og man har fremhevet viktigheten av kunnskap som en del av sosiale relasjoner og samhandling. Kunnskap kan ikke eies, men er kontinuerlig rekonstruert og skapt gjennom dynamiske, interaktive og sosiale nettverksaktiviteter.

To kontraster i synet på kunnskap og kunnskapsdeling:

Kunnskap er objektiv	Kunnskap er sosialt konstruert
Kunnskap kan kodes og er overført via tekst	Kunnskap kan være taus og er overført i sosiale relasjoner
Gevinster av kunnskapsledelse kommer fra å utnytte og resirkulere eksisterende kunnskap	Gevinster av kunnskapsledelse kommer fra å dele kunnskap og skape synteseser av kunnskap gjennom sosiale grupper
Viktigste funksjon av kunnskapsledelse er å kode og fange opp kunnskap	Viktigste funksjon av kunnskapsledelse er oppmuntring til å dele kunnskap i nettverk
Kritisk suksessfaktor er teknologi	Kritiske suksessfaktor er tillit og samarbeid
Metaforer er minne og puslespill, brikker som passer sammen	Metaforer er samfunn og kaleidoskopet, en brokete og uforutsigbar prosess

⁵ *The Fifth Discipline*, Peter Senge (1990)

⁶ *Managing knowledge work*, Newell, Robertson, Scarbrough and Swan (2009)

Det er nyttig å skille mellom kunnskap (know-what) og ekspertise (know-how), altså uttalt og taus kunnskap. Man trenger ekspertisen for å ta i bruk kunnskapen. Kunnskapsdeling dreier seg ofte om å dele erfaring og en gjensidig holdning til at du hjelper meg – jeg hjelper deg. Høy grad av tillit er nødvendig for å dele kunnskap og generere læring og å skape kunnskap.

Mangel på tillit er dyrt, mens sterk tillit er effektivt og mindre kostbart. Dette fordi man bruker mye mer ressurser på prosesser når tillit mangler. Når man har tillit bruker man derimot mindre ressurser på aktiviteter som skal sikre, og kan jobbe mer effektivt og utnytte de ressursene man har på en bedre måte. Med sterk tillit vil partene kunne bruke flere ressurser på å produsere tjenester og færre ressurser på å forsvare sin egen posisjon eller verdi.⁷

Mennesker vil ikke nødvendigvis få tillit til hverandre bare fordi de er bedt om å jobbe sammen. Det er mange kilder til sårbarhet i samarbeidssituasjoner, for eksempel rykte, økonomiske ressurser, selvfølelse og dialogform. Det finnes ulike syn på og kilder til tillit, og ulike grunner til å kunne forutse hvordan andre vil oppføre seg: 1. På grunn av en kontrakt som binder partene i en relasjon. 2. En tro på hverandres kompetanse. 3. En tro på velvilje hos hverandre⁸.

Oppsummert er god og effektiv samhandling, kunnskapsutvikling og kompetanseoverføring avhengig av tillitsbaserte relasjoner, avklarte roller og ansvar og felles mål både på et organisatorisk og individuelt nivå.

2.4 Datagrunnlag

Vi har gjennomført intervju med nærmere 100 personer i en kombinasjon av individ- og gruppeintervju, i person, per telefon og videokonferanse. Det ble først gjennomført innledende intervju med representanter fra KD, Udir, Statped, Signo og HLF med det formål å få overblikk over avtalene, samarbeidet og tjenestene som tilbys samt innspill til problemstillinger som burde belyses i dybdeintervju. De innledende intervjuene ga også innsikt og informasjon som ble brukt videre i selve evalueringen. Evalueringsintervjuene har blitt brukt for å få svar på evalueringens problemstillinger og hvorvidt avtalene har fungert etter hensikten. Flesteparten av intervjuene ble gjennomført i løpet av oktober, med noen i september og noen i november. I evalueringsrunden snakket vi med Udir, Signo, Briskeby, brukerorganisasjoner, barnehager, skoler, PPT og brukere, herunder både foreldre og ungdom.

I tillegg har vi gått gjennom skriftlig dokumentasjon, herunder avtaledokumentene, årsrapporter, brev, stortingsmeldinger, andre rapporter, hjemmesidene til de ulike aktørene mm.

I teksten er det brukt sitater. Bak hvert sitat finnes tilsvarende sitater som dekker det samme budskapet. Blå sitatbokser viser sitat fra de ulike aktørene, mens grønne sitatbokser viser brukerperspektivet, herunder kommuner, fylkeskommuner, PPT, skoler, barnehager, foreldre og elever.

2.4.1 utfordringer i undersøkelsen

I evalueringen har vi endt opp med en ren kvalitativ metode. Dette skyldes i stor grad at det er mange ulike målgrupper og et lavt antall individer i noen av målgruppene. Det har vært fire hovedaktører med tilhørende samarbeidspartnere involvert på smale områder.

Det har vært vanskelig å finne «nøytrale» informanter å snakke med.

- Grunnet taushetsplikt har vi måttet få hjelp fra Signo og Briskeby for å få brukere til å melde seg til intervju. Brukerne representerer dermed ikke et tilfeldig utvalg.
- Det er lite kunnskap om Signo og Briskeby ute i tilfeldige PPT-kontor, skoler og barnehager. De vi har snakket med representerer PPT geografisk, kommuner i ulik størrelse osv. men det er mange som har lite kjennskap til Signo og Briskeby.
- Målgruppen for tjenestene er liten. Dette gir utfordringer både for punkt 1 og punkt 2 når det gjelder å få snakket med riktige personer.

⁷ Speed of Trust, Stephen Covey (2011)

⁸ Managing knowledge work, Newell, Robertson, Scarbrough and Swan (2009)

Avtalene mellom Statped og hhv. Signo og Briskeby er ikke godt kjent. Kommuner/fylkeskommuner og PPT har veldig lite kjennskap til avtalen og tilbudene til Signo og Briskeby. Ansatte i de ulike organisasjonene har heller ikke nødvendigvis et aktivt forhold til avtalene.

Det har vært mange spørsmål som skulle besvares, men hvert intervjuobjekt har bare hatt innsikt i fraksjoner av tematikken. Veldig få har hatt overblikk og kjennskap til mange sider av temaet. Dette betydde mange ulike sett av spørsmål, som måtte skreddersys for hver målgruppe. Noen forsøk med skriftlige intervju per e-post ble gjennomført, men dette gav korte svar og intervjuene ble derfor gjennomført per telefon, video eller fysisk.

Det ble også gjennomført forsøk på å inkludere enkelte kvantitative spørsmål i spørsmålsbatteriene, men det var vanskelig å få informantene til å gi oss kvantitative svar. De hadde for lite sammenligningsgrunnlag til å gi denne typen vurdering. De tre aktørene har ikke tilstrekkelig kompetanse om hverandres tjenester. Dette har gjort det utfordrende å få sammenligninger og rangeringer av tjenestene. Tjenestene omtales både som komplementære og overlappende. Noen av de vi har snakket med i Signo, Briskeby og Statped mener det handler om kapasitet, mens andre trekker fram kompetanse.

Det er uklart hva som er opplæring og hva som er helse. Tjenester og finansiering går over i hverandre. PPT tar kanskje kontakt med andre tjenester som er nærmere kommunen, eksempelvis habiliteringstjenesten. Noen av de som ikke får spesialundervisning gjennom kommunen søker hjelp av private aktører med finansiering fra HELFO. Det er dermed ikke klart om alle har svart ut fra et rent opplæringsperspektiv.

Det skriftlige materialet har vært til stor hjelp, men det har også hatt noen begrensninger. Det er ikke alt som kan leses entydig ut av materialet. På noen områder har det vært vanskelig å få dokumentert og validert utsagnene vi har fått.

2.5 Disponering av rapporten

Som beskrevet under 2.2 skal rapporten undersøke hvordan samarbeidsavtalene har fungert i praksis, herunder målgrupper, formål, tjenesteyting og kompetanseoverføring, generelle forpliktelser, henvisningsrutiner og krav til samarbeid med andre aktører. Kapittel 3 gir en overordnet gjennomgang av hørselsområdet, mens kapittel 4 gir en oversikt over aktørene. Deretter blir hovedfunnene innenfor de seks undersøkelsesområdene presentert for Signo i kapittel 5 og Briskeby i kapittel 6, begge med tilhørende vurderinger der vi ser på hovedproblemstillingene til Udir. Fellestrekk og vurderinger av dette følger i kapittel 7. Kapittel 8 oppsummerer våre vurderinger, mens kapittel 9 oppsummerer utfordringer og anbefalinger.

3. Hørselsområdet

3.1 Overordnet beskrivelse av hørselsområdet – hvem er målgruppene?

Fra Meld. St. 18 (2010-2011) betegnes hørselshemmede som «en fellesbetegnelse som omfatter personer med alle grader og arter av hørselstap.»⁹ Begrepet døv brukes hvis hørselstapet er så stort at det ikke er mulig å høre gjennom tale eller kontrollere egen stemmebruk, selv ved bruk av høreapparat. Hvis en person kan høre gjennom høreapparat eller andre tekniske hjelpemidler betegnes han eller henne som tunghørte. Det er vanlig å skille mellom førspråklige døve og døvblitte (medfødt eller ervervet hørselstap), hvor en med medfødt døvhet har mistet hørselen før talespråket er utviklet. I Norge (i 2011) er det rundt 600 000 mennesker i alle aldre med hørselshemming, hvorav 4 000 er døve. Hørselshemming er relativt utbredt i Norge, og da særlig blant de eldre, mens dette er relativt sjeldent hos unge. Rundt 2000 elever i opplæringspliktig alder bruker høreapparat, hvor 400 av disse får tegnspråklig opplæring. Brukerne i denne rapporten er hørselshemmede og døve i opplæringspliktig alder.

Alle nyfødte i Norge screenes i dag på barselavdelingen for å identifisere eventuelle hørselstap. Ifølge Udir¹⁰ fødes det årlig ca. 60 000 barn i Norge og alle disse screenes med tanke på hørselstap. Om lag 1500-2000 barn testes deretter ved hørselssentralene, og rundt 60-120 barn får konstatert hørselstap av ulik grad. Videre skriver Udir at hørselshemmede barn må habiliteres så tidlig som mulig. Hørselsteknologi, som for eksempel cochleaimplantat, gir store muligheter. CI og høreapparat gir barnet tilgang til viktige talelyder, men ingen av disse kan erstatte en normal hørsel.¹¹ Mange hørselshemmede vil derfor ha utfordringer med å utvikle talespråk på lik måte som en hørende. Tidlig innsats er viktig for å etablere gode forutsetninger for kommunikasjon, språklig samhandling og å få med seg informasjon.

Udir¹² sier at ca. 90 % av dem som har et hørselstap er tunghørte og de aller fleste bruker talespråk, noen med tale støttet av tegnspråk/tegn. Dersom et barn både bruker norsk og norsk tegnspråk regnes det som tospråklig og har etter opplæringsloven § 2-6 rett til opplæring i begge språkene. De med hørselstap er sårbare for bakgrunnsstøy og lang etterklangstid og vil ofte bruke mye energi på å oppfatte, forstå og gjøre seg forstått. Det er derfor behov for tilrettelegging på flere områder, både teknisk og fysisk og med eksempelvis pauser og hvile, gruppestørrelse, mm. Norsk med tegnstøtte er en kommunikasjonsform der talen er visualisert med tegn, og er en metode og ikke et eget språk¹³.

Å være hørselshemmet med flere funksjonsnedsettelse innebærer at man i tillegg til sitt hørselstap kan eksempelvis ha autisme, synshemming, og/ eller utviklingshemming¹⁴. Det finnes ikke en god oversikt over antall hørselshemmede med flere funksjonsnedsettelse i Norge, dette er fordi slike oversikter vanskelig gjøres av et handikap kan «overskygge» et annet. Man antar at det finnes rundt 650-800 personer i Norge som faller under denne kategorien eller som er døvblind. De siste årene har også hørselshemmede med flere funksjonsnedsettelse fått mulighet til å få CI, men de vil ikke ha samme utbytte som barn som kun har hørselshemming. Dette er en svært heterogen gruppe, og det vil være store forskjeller i hvordan de ulike funksjonsnedsettelsene påvirker taleferdighetene.

Hvis en person har så stor grad av kombinerte syns- og hørselsnedsettelse at det gir betydelige utfordringer i dagliglivet betegnes han/hun som døvblind. Det vil ikke si at man må miste både syn og hørselsfunksjon helt for å betegnes som døvblind, men selve kombinasjonen gjør det vanskelig å utnytte eventuell syns- og hørselsrest. Det er her også vanlig å skille mellom døvblindfødte og døvblindblitte. Det er rundt 400 døvblinde i Norge, hvorav 100 betegnes som døvblindfødte, og 300 som døvblindblitte. I sistnevnte er to tredjedeler over 67 år, og kan ses i sammenheng med aldersrelaterte sykdommer. For førstnevnte gruppe er det mange ulike sykdommer som kan ramme syns- og hørselsfunksjoner, men

⁹ Meld. St. 18. Læring og felleskap. S. 22

¹⁰ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/horselshemmede/verdt-a-vite-om-horsel/ulike-horselstap/>

¹¹ <http://www.statped.no/globalassets/fagomrader/horsel/horsel-2/dokumenter/ci---og-hva-sa---rapport-5-2-14.pdf>

¹² <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/horselshemmede/verdt-a-vite-om-horsel/sprakmiljo/>

¹³ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/horselshemmede/verdt-a-vite-om-horsel/sprakmiljo/>

¹⁴ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/horselshemmede/>

Usher syndromet er den klart vanligste årsaken¹⁵. I denne rapporten brukes begrepet døvblinde om både de som har kombinert sansetap og de som er helt døvblinde.

3.2 Politiske føringer for hørselsområdet

Inkludering er et grunnleggende prinsipp i norsk utdanningspolitikk og alle barn og unge har rett til et inkluderende og likeverdig opplæringstilbud. Det har lenge vært et mål om at flere og flere skal få hjelp i nærmiljøet der de bor og et økende fokus på inkludering av alle grupper i lokalsamfunnet. Et eksempel er HVPU-reformen på 90-tallet¹⁶, der ansvaret for omsorg for mennesker med psykisk utviklingshemming ble plassert hos kommunene. Ansvaret for psykisk utviklingshemmede gikk derfor fra institusjoner til hjemkommuner og nærmiljøer.

I 2008 la regjeringen fram meldingen «Mål og mening – ein heilskapleg norsk språkpolitikk» (St.meld. nr. 35, 2007-2008), hvor Stortinget vedtok at norsk tegnspråk er anerkjent som fullverdig språk i 2009. Tegnspråkets overordnede offentlige ansvar skal forankres i språkloven, og språkrådet skal arbeide for å styrke norsk tegnspråk¹⁷.

I meldingen som lå til grunn for omstillingen i Statped, Meld. St. 18 (2010-2011) Læring og fellesskap¹⁸ har første avsnitt tittelen «Inkludering». Her slås det fast at inkludering er et grunnleggende prinsipp og at hver enkelt barnehage og skole skal ta hensyn til og tilrettelegge for individets forutsetninger og evner. Det legges vekt på tidlig innsats og en god start allerede fra barnehagen og det vises til en rekke stortingsmeldinger der tidlig innsats og kompetanseutvikling i hele utdanningssystemet samt forbedret gjennomføring har vært et tema de siste 10 årene. I meldingen presenteres det tre strategier for å forbedre utdanningssystemet: 1) Fange opp – følge opp, 2) Måltrettet kompetanse – styrket læringsutbytte, og 3) Samarbeid og samordning – bedre gjennomføring. Tiltak som programmet «Vi sprenger grenser» som Statped gjennomfører på oppdrag fra Udir i årene 2013-2017¹⁹ har som mål å bidra til å øke forventningene, bevisstheten og kompetansen om læring og utvikling til barn og elever med store sammensatte lærevansker og utviklingshemninger. Statped fikk i oppdrag å gjennomføre piloter i hver av regionene, og dekker alle av Statped sine målgrupper.

«CI - og hva så?»²⁰ er en rapport fra tverrfaglig utvalg for en samordnet pedagogisk oppfølging av barn med cochleaimplantat. Utvalget var en oppfølging av Meld. St. 18 (2010-2011) og hadde som mandat å bidra til en best mulig samordnet pedagogisk oppfølging av barn med CI. CI-teamet ved Rikshospitalet har et landsdekkende ansvar for barn med hørselshemming, og siden høsten 2004 har alle barn som hadde mulighet til å få CI på begge ører fått tilbud om dette. Per 2013 var 575 barn operert i Norge og en regnet med CI-operasjoner på 30-40 barn per år fremover. Mellom 20-30 % av de med CI har flere funksjonsnedsettelse i tillegg til hørselshemming.

I Meld. St. 19 (2015-2016) Tid for lek og læring²¹ som omhandler styrking av kvaliteten i barnehagen er det et eget avsnitt om språkmiljøet for hørselshemmede og døvde barn. Der skriver KD at det i arbeidet med ny rammeplan skal presiseres at et rikt og variert språkmiljø i barnehagen inkluderer

¹⁵ Meld. St. nr. 18 (2010-2011) *Læring og fellesskap*
<https://www.regjeringen.no/contentassets/bae60df7c4637a72fec2a18273d8b/no/pdfs/stm201020110018000dddpdfs.pdf>

¹⁶ <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Representantforslag/1998-1999/dok8-199899-062/1/>

¹⁷ <http://doveforbundet.no/tegnsprak/hva>

¹⁸ <https://www.regjeringen.no/contentassets/bae60df7c4637a72fec2a18273d8b/no/pdfs/stm201020110018000dddpdfs.pdf>

¹⁹ <http://www.statped.no/globalassets/faq/sammensatte-larevansker/dokumenter/oppdragsbrev-s-04-13--vi-sprenger-grenser.pdf>

²⁰ <http://www.statped.no/globalassets/faqomrader/horsel/horsel-2/dokumenter/ci---og-hva-sa---rapport-5-2-14.pdf>

²¹ <https://www.regjeringen.no/contentassets/71c018d2f5ee4f7da7df44a6aae265bc/no/pdfs/stm201620170021000dddpdfs.pdf>

hørselshemmede og døve barn og at barnehagen må være ekstra oppmerksomme på språkutviklingen til denne gruppen. Barnehagens samarbeid med foreldre, PPT og Statped må være godt.

Ekspertgruppe for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging²² er nedsatt i mars 2017 med et mål om å «bidra til at barn og unge som har behov for tilrettelagte tiltak, herunder spesialundervisning, får et pedagogisk og spesialpedagogisk tilbud av høy kvalitet og opplever økt inkludering i barnehage og skole». Ekspertgruppen skal levere sin rapport til KD ett år etter oppstart.

Meld. St. 21 (2016-2017) Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen²³ nevner ikke målgruppen spesielt, men sier at de skal se på hvordan det statlige virkemiddelapparatet bedre kan støtte inkluderingsarbeidet lokalt.

3.3 Tilrettelegging for hørselshemmede i utdanningsløpet

Ifølge Udir²⁴ er det viktig at personale som skal jobbe med barn og unge med hørselshemming får den nødvendige informasjonen og opplæring om hørselshemming og tilrettelegging. Det er også sentralt med spesialpedagogisk kompetanse til språkutvikling generelt og språkstimulering for hørselshemmede spesielt. Hvis det skal undervises i tegnspråk er normen at lærerne må ha 30 studiepoeng i tegnspråk. Det er også aktuelt med kompetanse i norsk med tegn støtte.

Kvaliteten på det pedagogiske tilbudet er essensielt for unge hørselshemmede utvikling, og det forutsetter kvalifisert personale og materielle ressurser. Det er barnehage- og skoleeieren som har ansvar for at personalet og den samlede kompetansen er i henhold til krav i lover og forskrifter. PP-tjenesten skal bistå i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling for å tilrettelegge opplæringen. Når elevene begynner i videregående opplæring, er det fylkeskommunen som er skoleeier. Siden det er en ny skoleeier, kan ikke informasjonen fra grunnskolen overføres til videregående opplæring uten samtykke.²⁵ Når elever har fylt 15 år, er det eleven selv om samtykker. Dette er en sårbar fase hvor flere kan falle fra systemet. Normalt er det rådgiveren på ungdomstrinnet som gir veiledning om utdanning, yrkestilbud og yrkesvalg, og som bistår eleven i det praktiske arbeidet med å fylle ut søknad.²⁶

Det er få studier som forklarer hva som kjennetegner gode læringsprosesser for hørselshemmede barn og unge. NTNU Samfunnsforskning har gjennomført en kunnskapsoppsummering, og gjennomgått hva som kjennetegner gode læringsmetodikker for hørselshemmede barn og unge²⁷. Nedenfor er en oppsummering av deres funn:

- Differensiert læringsmetodikk er positivt for hørselshemmede barn
- «Co-enrolment», hvor det er flere et hørselshemmet barn som går i klassen er et positivt organisatorisk grep
- Læringsutbytte er ofte bedre hvis lærer gjennomgår stoffet med barnet før ordinær timen
- To-språklig tilnærming er positivt for læringsutbytte og utvikling
- «Reading buddies», hvor eldre barn med hørselsutfordringer har høytlesing for yngre barn med bøker som er beregnet for yngre barn
- Tegnspråkordbok for matematiske begrep

²² <https://www.regjeringen.no/no/dep/kd/org/styrer-rad-og-utvalg/ekspertgruppe-for-barn-og-unge-med-behov-for-sarskilt-tilrettelegging/id2543492/>

²³ <https://www.regjeringen.no/contentassets/71c018d2f5ee4f7da7df44a6aae265bc/no/pdfs/stm201620170021000dddpd fs.pdf>

²⁴ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/horselshemmede/verdt-a-vite-om-horsel/kurs-og-tilbud-for-foreldre/>

²⁵ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/overganger-spesialpedagogisk-hjelp-spesialundervisning/Overgangen-mellom-grunnskolen-og-videregaende-opplaring/>

²⁶ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/horselshemmede/grunnskole/overganger/>

²⁷ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/horselshemmede/verdt-a-vite-om-horsel/kurs-og-tilbud-for-foreldre/>

Felles for alle unge hørselshemmede er at de profiterer på at det tilrettelegges for deltakelse i samspill og kommunikasjon med andre.²⁸ Det bør legges til rette fysisk, teknisk og pedagogisk. Dette kan være relativt likt for barn med CI og barn med høreapparat. For barn med store hørselstap eller døvhet, som ikke får nytte av tekniske hjelpemidler, er tegnspråket det eneste språket de kan tilegne seg på lik måte som hørende tilegner seg talespråk. Da er det sentralt å være aktive deltakere i felles kommunikasjonssituasjoner på tegnspråk.

3.3.1 Psykososiale utfordringer for hørselshemmede barn i grunnskolen

Sentralt i denne rapporten er elevenes behov, både under opplæring og psykososialt. I Meld. St. 18 trekkes det fram ulike studier som viser at elever med ulike hørselshemninger har dårligere læringsutbytte enn andre elever. Det trekkes også fram at hørselen og den språklige kommunikasjonen ikke kan være den eneste forklaringen på lavere presentasjonsnivå, og at det er viktig å se på andre sider av læringsmiljøet²⁹.

Ifølge Udir³⁰ opplever veldig mange hørselshemmede elever og deres foreldre at det psykososiale miljøet er hovedårsaken til de vanskene elevene opplever på skolen. HLF utførte en undersøkelse om hørselshemmedes psykososiale miljø på barne- og ungdomsskolen. Sammenlignet med elevundersøkelsen 2016 (undersøker alle elever) ser man at det er store forskjeller i opplevd trivsel og mobbing på skolen. Mens 28 % av hørselshemmede elever opplever å bli mobbet flere ganger i måneden, er det kun 4,6 % som svarer dette i elevundersøkelsen. Over halvparten (55 %) av alle hørselshemmede barn svarer at de har opplevd å bli mobbet. 77 % av barna mener at voksne for sjeldent grep inn i mobbesituasjoner, og 16,7 % opplevde å bli mobbet av lærer. I spørsmålet om hvordan elevene opplevde tilrettelegging, svare 31 % på barneskolen og 42 % på ungdomsskolen at dette ikke fungerte så bra/ fungerte dårlig.³¹

3.3.2 Knutepunktskoler har godt tilbud i og på tegnspråk

En knutepunktskole er en vanlig fylkeskommunal videregående skole som har en tilrettelagt avdeling for tegnspråklige elever, hvor noe av undervisning foregår i tegnspråkgrupper og også gjennom tegnspråktolk i de ordinære klasserommene. De er fem knutepunktskoler i Norge, da hhv. i Oslo, Sandefjord, Bergen, Stavanger, og Trondheim og de kan ta imot elever fra hele Norge. Bodin videregående skole og maritime skole har opplegg for hørselshemmede som baserer sin kommunikasjon på talespråk. Briskeby videregående skole gir tilbud til hørselshemmede med talespråk, og Signo skole og kompetansesenter gir tilbud til hørselshemmede elever med flere funksjonshemninger med tegnspråklig opplæring. Målet med knutepunktskolene er å sikre at de tegnspråklige elevene får de samme mulighetene som normalthørende. Knutepunktskolene samarbeider også med andre videregående skoler for å sikre bredest mulig tilbud³².

3.3.3 Utydelig skille mellom helse og opplæring, for både offentlige og private aktører

Hørselshemmede barn og unge havner både under opplæringsloven og helselovgivningen. Det kan være en flytende grense hvorvidt hørselsutfordringer tilhører et opplærings- eller helseaspektet. Et slikt eksempel er Cochletten, som tilbyr talespråklig opplæring til unge og voksne, men som tilhører helseaspektet. Signo tilbyr tjenester til døvblinde landsdekkende under opplæringsloven, og regionalt under helselovgivningen i samarbeid med Helse Nord RHF.

Hovedregelen er at kommunen skal ha ansvar for behandling av talespråkrelaterte utfordringer, men privatpraktiserende logoped og audiopedagoger kan overta dette ansvaret hvis kommunen ikke har

²⁸

<https://www.bing.com/search?q=ci+hva+s%C3%A5&form=EDGEAR&q=PF&cvid=dc01477e79b64da484490b4b192ab132&cc=NO&setlang=en-US>

²⁹ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/horselshemmede/verdt-a-vite-om-horsel/kurs-og-tilbud-for-foreldre/>

³⁰ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/horselshemmede/tilretteleggingstiltak/det-psykososiale-miljoet/>

³¹ HLF. Hørselshemmede barn og unge undersøkelse 2017.

³² <https://www.vilbli.no/nb/nb/no/tilbud-til-dove-og-tunghorte-ved-knutepunktskoler/a/025451/>

mulighet til å gi et tilstrekkelig tilbud. For at tjenestene skal bli dekket må hjemkommunen skriftlig bekrefte at den ikke kan gi det tilbudet som brukeren har krav på. «Helfo kan altså gi stønad til undersøkelse og behandling hos privatpraktiserende logoped eller audiopedagog etter folketrygdloven § 5-10, dersom det offentlige ikke yter stønad etter opplæringsloven, helse- og omsorgstjenesteloven eller spesialisthelsetjenesteloven.»³³

Som nevnt i «Evalueringen av omstillingen i Statped»³⁴ er grensesnittet mot helsetjenester på noen områder uklart. Det var både uttrykt et behov for å avklare grensesnittet nærmere samtidig som det var en bekymring for at brukere da ville falle mellom to stoler. Anbefalingen var at Kunnskapsdepartementet og Helse- og omsorgsdepartementet så nærmere på dette grensesnittet. Vi ser at for de lavfrekvente gruppene dekket av denne evalueringen er det overlappende grensesnitt. Tjenester både til døve, døvblinde og hørselshemmede som bruker talespråk er ofte en kombinasjon av helse- og utdanningstjenester som det kan være vanskelig å skille fra hverandre.

Nasjonal kompetansetjeneste for døvblinde (NKDB) er en del av spesialisthelsetjenesten i Norge, og består av fire sentre med regionale oppgaver, to med landsdekkende oppgaver og en koordineringsenhet. Oppdraget gis fra Helse Nord HF.³⁵ Signo kompetansesenter sine tjenester for døvblinde er for de som bor i Buskerud, Østfold, Vestfold, Telemark, Aust-Agder og Vest-Agder. Det var tidligere organisert som et eget døvblindesenter, men dette ble nedlagt og inn under Signo kompetansesenter i 2015.³⁶ Statped sin fagavdeling kombinerte syns- og hørselstap og døvblindhet dekker de øvrige fylkene på Østlandet, Vestlandet samt Midt-Norge. Det er mulig å søke tjenester direkte fra enhetene uten at det må foreligge henvisning til spesialhelsetjenesten³⁷.

3.4 Interesse og brukerorganisasjoner for nedsatt hørsel

Det finnes ulike interesseorganisasjoner og foreninger for hørselshemmede og døve, som baserer seg på tegnspråk og/eller talespråk. Nedenfor er en liste over de største organisasjonene, men listen er ikke uttømmende.

Hørselshemmedes Landsforbund (HLF) er en interesseorganisasjon for hørselshemmede og døvblitte, og Hørselshemmedes Landsforbunds Ungdom (HLFU) er for samme målgruppe i alderen 0-35 år³⁸. Norges døveforbund (NDF) er en interesseorganisasjon for tegnspråkbrukere, og arbeider for å styrke tegnspråkets stilling på alle områder i samfunnet. Norges Døveforbunds Ungdom (NDFU) arbeider for å ta vare på tilbud og rettigheter til unge døve (0-30 år). For CI brukere er Cochleaklubben en uavhengig og frivillig organisasjon med formål om ivareta implanterte barns interesser, skape dialog mellom familier, og være en generell støttefunksjon. Coda Norge er en interesseorganisasjon for hørende barn med døve foreldre, og formålet er å spre erfaringer om hvordan det er å vokse opp i et tospråklig miljø. Foreningen Norges døvblinde (FNDB) er en forening som arbeider med døvblindfødte og døvblindblitte, og har også en avdeling for foreldre og søsken. Landsforbundet for kombinert syns- og hørselshemmede/døvblinde (LSHDB) er en landsdekkende interesseorganisasjon for kombinerte syns- og hørselshemmede og døvblinde, og arbeider for deres rettigheter og full deltakelse i samfunnet. Hørselshemmede barns organisasjon (HHBO) er en medlemsbasert interesseorganisasjon for hørselshemmede barn og unge, deres familie og arbeider politisk for hørselshemmede og tegnspråkets rettigheter³⁹. Foreningen for norsk tegnspråk (FONTS) er en idealistisk forening og åpen for alle som ønsker å fremme kunnskap om norsk tegnspråk⁴⁰.

3.5 Endringer i tegnspråkmiljøet

Tidligere (og til dels fortsatt) har det vært debatt om hva som er det beste alternativet for hørselshemmede; tegnspråk eller talespråk, eller begge deler. Vi tar ikke stilling til dette i denne

³³ <https://helsenorge.no/behandlere/behandling-hos-logoped-eller-audiopedagog>

³⁴ <https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2017/sluttrapport-statped.pdf>

³⁵ <http://www.dovblindhet.no/om-oss.130503.no.html>

³⁶ <http://www.signo.no/virksomheter/signo-skole-og-kompetansesenter/kompetansetjenester-for-dovblinde/>

³⁷ <http://www.dovblindhet.no/om-oss.130503.no.html>

³⁸ <http://www.sansetap.no/stotte-og-hjelp/organisasjoner/interesse-og-brukerorganisasjoner/nedsatt-horsel/>

³⁹ <http://hhbo.no/interessepolitikk/tegnspr%C3%A5k%20for%20s%C3%B8sken.html>

⁴⁰ <http://norsktegnspreek.no/om>

evalueringen, men mener det er hensiktsmessig å forklare dette kort ettersom det kan ha påvirket tilbudene for brukerne. Sentralt her kommer også begrepet: døvekultur.

I spørsmålet om hva døvekultur er, svarer Norges Døveforbund (NDF):

«Dette er et spørsmål som har mange svar. Når døve møter døve, oppstår et fellesskap som ofte er kalt for «døvekulturen». Uansett hva man legger i det begrepet, viser det at tegnspråk som språk ikke bare er et redskap for formidling av et budskap, men også et språk som er en del av den norske kulturarven, et språk som bærer i seg tegnspråkliges livserfaring, historie og kultur. Kanskje kan vi si at døvekulturen er det fellesskapet og de møteplasser som oppstår der tegnspråk brukes.»⁴¹

Tegnspråk er et fullverdig språk med egen grammatikk og setningsoppbygging, og norsk tegnspråk (NTS) er et minoritetsspråk i Norge⁴². I 2009 ble norsk tegnspråk anerkjent som et fullverdig språk i Norge. Norges Døveforbund anslår at det er 16.500 brukere av norske tegnspråk i Norge, hvorav 5000 er døve (tall fra 2015). Opplæringsloven fastsetter at elever med tegnspråk som hovedmål har rett på opplæring i tegnspråk i grunnskolen (§ 2-6) og i videregående skole (§ 3-9). Skolen får tilført ekstra ressurser hvis opplæringen skal skje ved skolen eleven sokner til. Cochletten er en privat stiftelse med et formål om å fremme talespråklig opplæring av hørselshemmede barn.⁴³ I et brev til Helsedirektoratet hevder de at det er urettmessig støtte til tegnspråk i forhold til talespråk for hørselshemmede.

«En døvt barn i Norge blir i av staten i lovs form (§ 2.6 i opplæringsloven) tildelt svært store ressurser, men bare hvis foreldrene bestemmer seg for å at barnet skal lære tegnspråk og kjøre et tegnspråklig opplegg i sin habilitering. Dersom foreldrene derimot ønsker at barnet skal ha norsk talespråk som sitt språk og gå integrert i normalskolen på dette grunnlaget, mister det alle de tildelte statlige ressursene i sin habilitering. I skolen kjemper de med de andre barna som trenger ekstrahjelp om de midlene som deres skole har fått tildelt av kommunen. Er det mange som trenger ekstra hjelp på den skolen der det cochleaimplanterte barnet går, blir det mindre ressurser til ham/henne. Rike kommuner har mer å stille opp med av ressurser enn fattige.»⁴⁴

3.5.1 Cochleaimplantatet (CI) har endret hørselsfeltet radikalt

CI kan sies å ligne på et avansert høreapparat. CI gir ikke normal hørsel, og man trenger god støtte og oppfølging for å utnytte de mulighetene CI gir. Til kortere tid man har vært døv, jo større sjanse er det for at inngrepet er vellykket. En utfordring for aktører med CI er at det er et lite synlig handikap, og man får muligens ikke den støtten og forståelsen som er nødvendig⁴⁵.

Fra rapporten «CI – hva så», forklares det at det har vært en utfordring ved rådgivning om veivalg i de ulike kurstilbudene, og at foreldre har vært frustrert over bistanden i språkvalg for sine barn. De har opplevd forskjellige råd om språkutvikling i forhold til talespråk, norsk med tegn støtte og tegnspråk, og opplever å komme i et krysspress. Det er også sterke meninger fra ulike fagmiljøer og brukerorganisasjoner om hva som er den «rette» tilnærmingen til språk for hørselshemmede. Siden 1980-tallet har tospråklige opplæring blitt ansett som både riktig og god opplæring for sterkt hørselshemmede og døve i Norge⁴⁶. På 90-tallet ble det mer og mer vanlig å tilby sterkt hørselshemmede og døve barn CI-operasjon, og det har mange diskusjoner om hva som er den beste språkopplæringen for CI-implanterte barn. Spørsmålene er mange, meningene er sterke og forskningen gir ikke et entydig svar⁴⁷.

⁴¹ <http://www.sansetap.no/voksne-horsel/deltakelse/dove-dovhet-dovekultur/dovekultur-hva-er-det/>

⁴² <http://doveforbundet.no/tegnsprak/hva>

⁴⁵ <https://www.hlf.no/horsel/ci-cochlea-implantat/>

⁴⁶ <http://www.statped.no/fagomrader-og-laringsressurser/finn-laringsressurs/horsel/CI---og-hva-sa/>

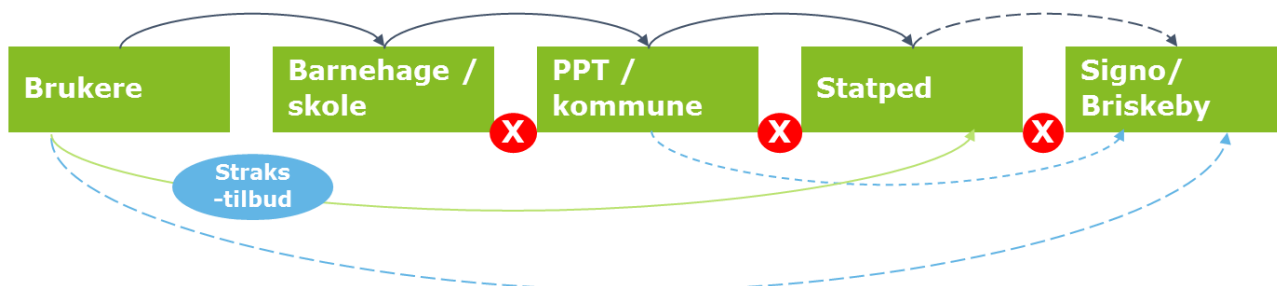
⁴⁷ <http://www.statped.no/fagomrader-og-laringsressurser/finn-laringsressurs/horsel/CI---og-hva-sa/>

3.6 Saksgang: Hørselshemmede har en lang vei å gå for å få bistand

Kommuner og fylkeskommuner har ansvar for å gi unge og voksne med særskilte behov et tilpasset og likeverdig opplæringstilbud. Med forankring i opplæringsloven og barnehageloven skal Statped bistå kommuner og fylkeskommuner med dette, og Statped har også rammeavtaler som skal sikre godt samarbeid med PPT.

Den ordinære saksgangen er at bruker eller barnehage og skole tar kontakt med PPT, som igjen vil vurdere saken og skrive en sakkyndig vurdering og skal henvise videre hvis det er aktuelt. Hvis ikke PPT har kompetansen til å bistå brukeren, så kan PPT ta kontakt med Statped, Signo eller Briskeby. Brukeren har også mulighet til å ta direkte kontakt med Signo og Briskeby. Statped har i tillegg et strakstilbud for å sikre at brukerne får rask hjelp i en akutt fase, samtidig som det skal etableres kontakt med ansvarlig kommune på så tidlig tidspunkt som mulig⁴⁸. Her kreves ikke søknad fra PPT, og bruker kan henvende seg direkte til Statped. Etter samtale med brukeren gis tilbudet så snart som mulig, og da med fokus på pedagogiske tiltak og tilrettelegging. For videre oppfølging forutsetter ordinær søknad om tjenester fra PPT.

Modellen nedenfor illustrerer mulig saksgang, hvor pilene viser henvisningsrutiner.



X Mulige bremseklosser

Figur 1: Illustrasjon for saksgang og henvisningsrutiner

De mørkeblå pilene øverst på modellen viser til den ordinære saksgangen hvor bruker tar kontakt med barnehage/skole, som sender søknad til PPT om utredning/tilrettelegging. PPT utfører så en sakkyndig vurdering, og tar kontakt med relevante aktører. Hvis PPT ikke har tilstrekkelig kompetanse, så skal de kontakte Statped, Signo eller Briskeby. Den lysegrønne pila viser til Statped sitt Strakstilbud, hvor bruker kan hoppe over leddene og ta direkte kontakt med Statped for å få øyeblikkelig hjelp.

Alle ledd i modellen kan kontakte Signo og Briskeby direkte, men det er ønskelig at dette går gjennom PPT. Signo krever en henvisning fra PPT, men i noen tilfeller tillater Briskeby at dette går utenom PPT dersom eleven ønsker dette.

Som vi ser av figuren er det mange ledd fra bruker til Statped, og mange involverte parter. Dette gjør at målgruppen har en lang vei å gå, både for å avdekke behov og for å få spesialkompetanse. De hvite og røde kryssene illustrerer mulige bremseklosser til overganger i systemet hvor saksgangen kan stoppe opp. Eksempelvis hvis skolen eller PPT tenker de har kompetanse selv og avgjør at det ikke er nødvendig å trekke inn andre instanser. Dette kan være problematisk hvis de faktisk ikke har den rette kompetansen. Som tidligere nevnt, kan hørsel være et usynlig handikap og dermed være vanskelig å forstå følgene av. Det kan også være bremseklosser mellom Statped og Signo/Briskeby ettersom det er uklart hvem som skal henvises videre til de sistnevnte. Vi vil diskutere henvisningsrutinene senere i rapporten under funn.

⁴⁸ <http://www.statped.no/tjenester/strakstilbud/om-strakstilbud/om-strakstilbud-fra-statped/>

4. Om Statped, Signo kompetansesenter og HLF Briskeby

4.1 Statped er statens spesialpedagogiske støtte til kommuner og fylkeskommuner

Statped er et nasjonalt kompetansemiljø på det spesialpedagogiske feltet i opplæringssektoren og er en virksomhet underlagt Utdanningsdirektoratet. Føringene for Statpeds arbeid legges i de årlige statsbudsjettene. Statped skal bidra til at barn, unge og voksne med særskilte opplæringsbehov best mulig kan mestre eget liv og være aktive deltakere i utdanning, arbeid og samfunnsliv. Det er kommuner og fylkeskommuner som har ansvaret for at barn, unge og voksne får et godt og tilpasset opplæringsløp i henhold til lov og forskrift for barnehager og skoler. Statpeds rolle er å bygge og vedlikeholde spisskompetanse innenfor lavfrekvente fagområder der kommunene ikke kan forventes å ha den nødvendige kompetansen. Dette kan enten være systembaserte kompetansehevende tiltak og innsatser i barnehager og skoler eller bistand i enkeltsaker. Statped skal dekke spisskompetanse innenfor seks områder, syn, hørsel, språk og tale, sammensatte lærevansker, ervervet hjerneskade og kombinerte syn- og hørselstap og døvblindhet. Statped skal i større grad jobbe flerfaglig i sin utøvelse av tjenestene. I tillegg til utadrettede tjenester skal Statped utvikle ny viten på det spesialpedagogiske feltet gjennom forskning og samarbeid med eksempelvis universiteter og høyskoler. I 2016 mottok 8 631 brukere én eller flere tjenester fra Statped. Det ble også levert 2 478 systembaserte tjenester.

4.2 Omstillingen i Statped skulle gi mer likeverdige tjenester i hele landet

Signo kompetansesenter og Briskeby skole- og kompetansesenter var før omstillingen i Statped de eneste privateide sentrene som inngikk i Statpeds tjenestetilbud. Fra 1. januar 2013 ble de andre kompetansesentrene slått sammen til én virksomhet. En av målsetningene var å spre tjenestene til hele landet og sørge for at Statpeds tjenester ble landsdekkende. Gjennom omstillingen skulle Statped etablere et administrativt hovedkontor og fire flerfaglige regioner i nord, midt, vest og sørøst. Samtlige regioner skulle få kompetanse på fem av Statpeds seks fagområder; syn, hørsel, språk/tale, sammensatte lærevansker og ervervet hjerneskade, mens døvblindhet skulle dekkes av region vest og sørøst. Enkelte smale, lavfrekvente fagområder ble altså lagt til enkelte regionsentre som landsdekkende oppgaver, for å sikre robust og spisskompetent fagmiljø. Et annet mål med omstillingen var at Statped skulle arbeide mer flerfaglig, i motsetning til gamle Statped som bestod av mange senter som tjente hver sin målgruppe.

Mål for omstillingen i Statped

- 1) Statped er en tydelig og tilgjengelig tjenesteyter av spesialpedagogisk støtte til kommuner og fylkeskommuner. Statped gir tjenester på både individ- og systemnivå, og alle kommuner og fylkeskommuner får likeverdig tilgang til Statpeds tjenester.
- 2) Statped har spisskompetanse innenfor spesialpedagogiske fagområder og bidrar aktivt til kunnskaps- og kompetansespredning på disse områdene.
- 3) Statped har en strategi for prioritering av områder for forsknings- og utviklingsarbeid (FoU) og er en samarbeidspart for universiteter og høyskoler.

En sentral del i omstillingens første fase var at det skulle være «én dør inn» i det nye Statped. Systemet skulle bidra til mer likeverdige og flerfaglige tjenester. For inntak til Statpeds egne tjenester har «én dør inn» ført til at det blir gjort mer flerfaglige vurderinger av søknader.

4.3 Statped fikk i oppdrag å konkretisere avtalene sammen med kompetansesentrene

Avtalene mellom Udir og hhv. stiftelsen Signo og Hørselshemmedes landsforbund ble videreført, med intensjon om et tett samarbeid med Statped. Statped fikk i oppdragsbrev S 3-14 i juni 2014 i oppdrag fra Udir om å følge opp avtalene med stiftelsen Signo og Hørselshemmedes landsforbund ⁴⁹. Statpeds

⁴⁹ Oppdragsbrev S 3-14. Oppfølging av avtaler med Hørselshemmedes landsforbund og stiftelsen Signo. 20.06.14

oppdrag var å følge opp at det ble etablert pilotprosjekt om henvisningsrutiner, sikre kompetanseoverføring fra Signo og Briskeby til Statped og gjennomføre kontaktmøter, faglige møter og ha en gjensidig informasjons- og fagformidling. Avtalene ble inngått mellom Udir og Signo februar 2014 og konkretisering mellom Statped og kompetansesenteret i september 2014. Udir og HLF inngikk avtale om samarbeid i februar 2014 og avtalen ble konkretisert mellom Statped og HLF Briskeby i oktober. Avtalene har varighet ut 2018.

I Statpeds årsrapport til Udir i 2014 kommenterer Statped at de har fått i oppgave å konkretisere avtalene og iverksette samarbeidet. De skriver at aktivitetene er i tråd med de overordnede avtalene inngått av Udir.

I august 2015 sendte Statped et brev til Udir der de uttrykte et behov for avklaringer knyttet til avtalene og hva som er tenkt etter avtalenes utløp⁵⁰. Her fremmet Statped to problemstillinger:

- Hvordan skal Statped strategisk planlegge for tiden etter avtalenes utløp i 2017? Med planlagt kompetanseoverføring i en periode på fem år vil det være stor sannsynlighet for at Statped vil kunne dekke tjenester til brukere innen de fagområdene etaten dekker.
- Skal det planlegges for en varig oppgave- og ansvarsfordeling av staten når det gjelder tjenester til målgruppen som Signo og Briskeby yter tjenester til, og som Statped også yter tjenester til, mer eller mindre overlappende?

Tilbakemeldingen fra Udir var at det ikke var tatt noen beslutninger om hva som skal skje etter avtalens utløp, men at de vil starte en dialog med Kunnskapsdepartementet om dette.

4.4 Kort om Stiftelsen Signo og Signo kompetansesenter

Stiftelsen Signo er en diakonal, ideell stiftelse innen Den norske kirke. Stiftelsen gir skole, arbeid og helse- og omsorgstjenester til døve, hørselshemmede og døvblinde. Signo har tradisjoner tilbake til 1898. I 2016 leverte Signo totalt 1329 tjenester til døve og hørselshemmede og 175 tjenester til døvblinde. Signo hadde 1170 ansatte fordelt på 690 årsverk, og med 177 døve/hørselshemmede er det Norges største arbeidsplass for døve. Signo eier syv virksomheter, og virksomheten som inngår i avtalen med Utdanningsdirektoratet er Signo skole- og kompetansesenter i Andebu.⁵¹

Signo kompetansesenter gir tjenestetilbud til elever med hørselsnedsettelse i kombinasjon med ulike funksjonsnedsettelser og døvblindhet. Dette er lavfrekvente grupper i Norge. Totalt finnes det eksempelvis ca. 60 mennesker i Norge som har kombinasjonen hørselsnedsettelse og autisme.

Under Signo kompetansesenter ligger kurs- og utviklingsavdelingen, rådgivningsavdelingen og opplæringsavdelingen⁵².

Ifølge avtalen med Udir skal Signo kompetansesenter levere følgende tjenester:

- Opplæring av foreldre
- Deltidsopplæring
- Støtte og veiledning til kommuner og fylkeskommuner både som individbaserte og systembaserte tjenester
- Kompetanseutvikling
- Kurs for elever
- Kurs for fagpersoner
- Kompetanseoverføring

4.5 Kort om HLF og HLF Briskeby skole- og kompetansesenter

HLF er verdens største hørselsorganisasjon som jobber opp mot politikere og myndigheter for å gjøre hverdagen til hørselshemmede enklere. HLF eier HLF Briskeby som består av Briskeby videregående

⁵⁰ Behov for avklaringer knyttet til avtalene med Signo og HLF Briskeby. 24.08.17

⁵¹ <http://www.signo.no/om-signo/om-stiftelsen-signo/>

⁵² Årsrapport 2016. Signo kompetansesenter

skole AS og HLF Briskeby rehabilitering og utadrettede tjenester AS (Briskeby). Det er sistnevnte som inngår i avtalen med Udir.⁵³

Briskeby gir tjenestetilbud innen fagområdet hørsel til elever, kommuner og fylkeskommuner. Målgruppe for tjenestene er unge med nedsatt hørsel som primært bruker talespråk i videregående opplæring, samt i forbindelse med overganger til og fra videregående opplæring. Ifølge Udir er det i underkant av 500 unge med nedsatt hørsel i alderen 16-18 år i Norge i dag. Av disse er rundt 60 elever ved Briskeby videregående skole per år. Dette innebærer at om lag 440 unge med nedsatt hørsel går i ordinær videregående skole eller ved knutepunktskoler. Briskeby har lang erfaring med å gi undervisning på talespråk.

Ifølge avtalen med Udir skal Briskeby levere følgende tjenester:

- Støtte og veiledning til kommuner og fylkeskommuner
- Kurs for elever
- Kurs for fagpersoner
- Kompetanseoverføring
- Kompetanseutvikling

⁵³ <https://www.hlf.no/vi-tilbyr/hlf-briskeby/>

5. Samarbeidet Signo og Statped – våre funn

I dette kapitlet presenteres våre funn fra intervjuene med Signo, Statped, kommunale og fylkeskommunale PPT, barnehager og skoler, og foreldre og elever. Med brukere menes foreldre og elevene, med mindre det er spesifisert en av delene.

5.1 Hva var avtalens formål?

I avtalen mellom Signo og Udir er det et krav at tjenestene skal være landsdekkende, at både Statped og avtaleparten har felles ansvar for å bidra til å gjøre tilbudene kjent for brukergrupper og å utarbeide konkretiserte avtaler og handlingsplaner med årlig oppdatering. Det skal også være gjensidig ansvar for samarbeidsmøter, kontaktmøter og andre faglige møter, samt gjensidig informasjons- og fagformidling med kompetanseutvikling, kompetansespredning og deling. På nettsidene skal det ligge informasjon om tjenester som den andre parten skal yte etter avtalen og det skal være enkelt å finne fram. Det skal utprøves en pilot i en av regionene, der målsettingen er å finne tjenlig løsning.

For Signo kompetansesenter gjelder samarbeidet kompetansetjenester innenfor områdene hørselshemmede brukere med tilleggfunksjonshemminger og brukere som er døvblinde/kombinert sansetap. Avtalen omhandler både barn, unge og voksne. Signo skulle yte tjenester i form av å støtte og veilede kommuner og fylkeskommuner, gi deltidsopplæring, kurs for foreldre, elever og fagpersoner, sørge for kompetanseutvikling og kompetanseoverføring til Statped.

I konkretiseringsavtalen mellom partene er det beskrevet konkrete aktiviteter Signo skal levere. Kompetanseoverføring er lite konkretisert. I oppstartsfasen, mens Statped var i gang med egen omorganisering, opplevde Signo at Statped ble opptatt med sitt i en periode, og det tok nærmere to år å få konkretisert og signert avtalen med Statped. Da var samarbeidet mer eller mindre satt på vent i mellomtiden. Da konkretiseringsavtalen ble signert i 2014 skulle man gå i gang med handlingsplaner for pilotavtalen mellom Signo og Statped vest. Hensikten med en pilot skulle være å utarbeide praksis i samarbeidet mellom Statped og Signo, som skulle fungere som modell for samarbeid mellom Statpeds øvrige tre regioner og Signo for fremtiden.

Pilotsamarbeidet ble etablert med Statped vest. I 2015 ble det gjennomført fem samarbeidsmøter, der begge skulle melde inn saker. Det er ikke funnet mange felles saker å samarbeide om på individnivå i pilotsamarbeidet mellom Signo og Statped vest. I november skrev Signo brev til Statped der de uttrykte behov for å løfte noen saker for at avtalen skulle fungere fullt etter intensjonen. Dette ble diskutert i møte mellom Signo, Udir og Statped i januar 2016. Deretter ble ny handlingsplan for 2016 og 2017 utarbeidet og denne omhandler i stor grad systembaserte tjenester.

5.2 Generelle forpliktelser i avtalen mellom Signo og Udir

I avtalen er det beskrevet generelle forpliktelser som Signo og Udir har. Dette går på formelle forpliktelser som forsvarlig drift, men også informasjonsflyt, varsling av endringer som kan påvirke samarbeidet mm. Videre er det krav til samarbeidsmøter, kontaktmøter, gjensidig informasjon- og fagformidling, pilotering, økonomi, rapportering, tilsyn, kontroll og styring, tvist, endringer, oppsigelse mm. Hovedfunnet er at den praktiske oppfølgingen, som møter, informasjonsformidling, pilotering osv. ikke har fungert optimalt og det tok litt tid å få dette til å fungere. Rapportene har sekkeposter som gjør det vanskelig å skille de ulike aktivitetene.

De fleste informantene i Signo og Statped rapporterer at samarbeidet mellom Signo og Statped fungerte bedre før omstillingen, mens Statped fremdeles var et nettverk av selvstendige sentre og Signo var en likeverdig part i nettverket. I arbeidet med ny avtale og første året opplevde begge samarbeidet som dårligere enn tidligere. Både Signo og Statped opplever at den andre parten har vært passiv og at de selv er den parten som har måttet ta initiativet.

«Vi hadde et godt samarbeid, men etter omstillingen har det blitt vanskeligere.»

Signo har avtalen med Statped lett tilgjengelig på sine nettsider, men det er vanskeligere å finne det samme hos Statped. Flere av informantene forteller at de ser på hverandre litt som konkurrenter om de samme brukerne.

Signo skal rapportere på samarbeidet i tråd med mal som ligger ved tildelingsbrevet fra Udir, men det er i noen tilfeller utfordrende å skille ulike aktiviteter fra hverandre og forstå hvilke type deltakere som har deltatt på de ulike aktivitetene. Det mangler kommentarer til en del av tabellene i 2016-rapporten, selv om dette er i malen som medfølger tildelingsbrevet. Statped har heller ingen enkel oversikt over hvor mye tjenester som er gitt til denne målgruppen.

Tildeling av midler er beskrevet i avtalens punkt 10.1 «Økonomi» og slår fast at det i avtaleperioden skal tildeles midler tilsvarende ytelser gitt i 2013. Dette skal dekke et tjenesteomgang tilsvarende 25,8 fagårsverk og ressurser til fellestjenester med 4,4 årsverk. For 2017 er beløpet kr 26 846 000,-. Antall årsverk er noe høyere nå enn det som stod i avtalen.

5.3 En lavfrekvent målgruppe med behov for flerfaglige tjenester

Målgruppen til Signo er hørselshemmede med tilleggsfunksjonshemninger og døvblinde/kombinert sansetap. Brukerne vi har intervjuet tilknyttet Signo har nedsatt hørsel og tilleggsfunksjonshemninger.

Kombinasjonen av vansker for brukergruppen vanskeliggjør muntlig tale, og tegnspråk blir derfor svært viktig for å kommunisere. Flere av brukerne framhever kommunikasjon, og da spesielt med andre enn familien som en stor utfordring. For denne brukergruppen er ikke hørsel nødvendigvis den største utfordringen, men at kombinasjonene vanskeliggjør hverandre og påvirker kommunikasjon. Flere av informantene forklarte at hørsel ble sett på som mindre viktig i forhold de andre vanskene av systemet rundt, og at hørselsnedsettelsen blir oppdaget sent hos barnet. Sosiale utfordringer trekkes fram som særlig gjeldende, og da med utfordringen i å kommunisere med andre utenfor familien. Hvert tilfelle omtales som unikt, det er ikke én type tilpasning eller veiledning som treffer hele målgruppen.

Hovedfunnet er at dette er en lavfrekvent målgruppe med store individuelle forskjeller, hvor det er ikke er en rett fram løsning. Det er også krevende for PPT å vite hvilke tilbud elevene har behov for. Brukerne trekker fram at tilfeldigheter påvirker tilbudet til denne brukergruppen, og det er veldig variert hvor og når de fikk høre om Signo og Statped. Oversikt over egne rettigheter er også varierende. Foreldrene forteller at de hovedsakelig fikk høre om Signo gjennom bekjente eller aktivt søking på nett, og bare et fåtall gjennom PPT og Statped.

«Da vi kom til Norge begynte vi å søke på nett og fant frem til Signo.»

Det er viktig å poengtere at dette er en i målgruppe i endring, hvor stadig flere hørselshemmede med tilleggsfunksjonshemninger får implantert CI. Det blir derfor et spørsmål hvorvidt brukeren skal ha opplæring i tale og/ eller tegnspråk, noe som gjør det enda mer krevende å velge for foreldre og PPT. Det er heller ikke klart hva som er forskjellen på tilbydernes tilbud og målgrupper. Rapporten «CI – hva så» fra 2014 legger fram et forslag om at Statped og Signo skal ha et tettere samarbeid og dermed bedre samle utnyttelse av fagmiljøenes fagkompetanse for CI-implanterte med tilleggsfunksjonshemninger⁵⁴.

5.4 Henvisningsrutinene er preget av tilfeldig kjennskap og holdninger

Hovedfunnet når det gjelder henvisningsrutiner er at det er et sårbart system hvor tilfeldigheter og individuell kjennskap og kompetanse påvirker henvisningsrutinene til Signo og Statped.

Signo har forklart at de har utfordringer med å få ut informasjon om deres tilbud til relevante aktører rundt i landet. De erkjenner at de ofte får brukere fra samme områder, og at det eksempelvis er få personer i Midt-Norge og Nordland fylke som benytter seg av Signo sine tjenester. Dette ser vi også fra Signo sin årsrapport for 2016.

⁵⁴ <http://www.statped.no/globalassets/fagomrader/horsel/horsel-2/dokumenter/ci---og-hva-sa---rapport-5-2-14.pdf>

Både Signo og Statped forklarer at det er veldig få saker de henviser til hverandre, men de har ikke oversikt over konkret antall saker. Med den nye flerfaglige organiseringen i Statped opplever rådgivere at det er en forventning om at Statped skal ta flere saker selv. Flere av Statped sine rådgivere er svært positive til Signo, og flere sa at de henviser de mest sammensatte sakene dit. Noen sa at ettersom Statped hadde et flerfaglig miljø, så var det ikke nødvendig å henvise brukere lengre.

«Vi henviser til Statped, og antar at de henviser videre hvis det er nødvendig.»

Det var veldig variert kunnskap om Signo blant PPT-kontor og skoler/barnehager. Flere av PP-rådgiverne som ble intervjuet hadde ikke god kjennskap til Signo. Noen hadde hørt om dem, men var ikke klar over at det forelå en avtale og at de kunne ta kontakt. Et fåtall PP-rådgivere fortalte at med engang det var snakk om hørsel og tilleggsversker, eller kompliserte og store versker, så kontaktet de Signo. Det var også tilfeller hvor Statped hadde henvist videre til Signo. De PP-rådgiverne som har vært i kontakt med Signo har vært svært fornøyd med oppfølgingen. På en generell basis forklarer PPT at de er fornøyd med kommunikasjonen med og fra Statped, og at det er enkelt å kontakte dem. En bekymring fra noen av PP-rådgiverne er at Statped ønsker at kommunene skal gjøre mer og mer selv, og at det da blir utfordringer med tanke på kommunenes kapasitet og kompetanse. De større PP-kontorene viste til at de selv hadde kompetansen, og dermed ikke kontaktet andre instanser.

Flere av brukerne fikk høre om Signo via Statped sine elevkurs eller fra PPT. Brukerne forteller også om situasjoner hvor PPT har vært bremseklosser i systemet, og at det er bekymringsverdig at flere i PPT ikke hadde kjennskap til Signo. Det var også tilfeller der PPT visste om Signo, men ikke la dette fram som et alternativ, og at de selv måtte finne ut om tilbudet. Brukerne trekker i tillegg fram at tilfeldigheter har gjort at de fikk vite om tilbudet. Det ses som positivt at Signo er et lavtersket tilbud, hvor brukeren kan ta direkte kontakt, men negativt at PPT ikke hadde større kjennskap til Signo, da opplæringsansvarlig i kommunen må være den som søker Signo om bistand. En annen utfordring er at Signo er mer kjent som en skole enn de utadrettede tjenestene.

«Det er vanskelig å orientere seg og vite hvilke tilbud vi har rett på.»

Mellom Statped og Signo virker det ikke bevisst hvem som får tjenester fra hvilken tjenesteyter. Både Statped, Signo og PP-rådgivere opplever grensen som uklar. De fleste PPT kjenner Statpeds tjenester. Vi har gjennom vår tidligere evaluering «Evaluering av omstillingen i Statped» også funnet eksempler på kommunal PPT i mindre kommuner som heller ikke kjenner Statpeds tjenester i særlig stor grad.

Dette ulike synet gjør at det i praksis på rådgivernivå finnes noen uuttalte kriterier for valg av tjenesteyter som ikke er manifestert i noen formelle eller offisielle kriterier. Det er ikke enkelt å definere hvilke brukere som naturlig burde få tjenester fra Signo eller Statped. Informanter fra Statped og Signo forteller at det er vanskelig å lage faste kriterier for hvor brukeren helst bør få bistand. Signo har spisskompetanse på hørselshemming og tilleggsversker, og døvblinde, og har lang erfaring med å jobbe helhetlig med brukeren og alternative kommunikasjonsmetoder. Statped har lang og god erfaring på hørsel, og gjennom omstillingen startet de å jobbe mer og mer flerfaglig med de andre fagområdene i Statped. Statped vil da kunne benytte seg av spesialister på andre fagfelt, og vil i større grad i dag kunne jobbe med de samme sakene som Signo.

Samtidig opplever vi at de vi snakker med som jobber med barna har et nokså klart bilde av hvordan dette lar seg vurdere og fordele, men at det må bli en kvalitativ vurdering fra tilfelle til tilfelle. Denne typen vurderinger gjøres det lite av i dag, hvor vurderingen er avhengig av foreldrenes ønsker og kjennskap, og PPT sin kompetanse og holdninger til dette, og utfallet for eleven blir derfor en tilfeldighet.

Det er også et utydelig skille hva som er opplæring og hva som er helse rundt barnet. For denne brukergruppen henger dette spesielt sammen, ettersom brukeren behøver et helhetlig tilbud. Fra intervjuer med informanter i Statped og PPT på rådgivernivå er det flere som hevder at det er naturlig å henvise til Signo i saker med de mest sammensatte vanskene. Samtidig er det noen av informantene

som hevder at Statped med sin flerfaglighet kan gi et godt tilbud, og at Statped skal forsøke å ta saken hvis de har kompetanse til dette.

5.5 Samarbeid om tjenesteyting har fungert dårligere enn forventet

Signo har utredet til sammen 200 individer i 2016. Dette er en nedgang fra 225 i 2015, men en økning fra 168 i 2014. Den aller største gruppen er i grunnskolen. Det er flest tilfeller i Vestfold og nærliggende fylker, men alle fylker er representert i 2016. Rådgivning og veiledning har også gått opp fra 2014, men ned fra 2015 og teller 292 individer. Sogn og Fjordane og Sør-Trøndelag er ikke representert i 2016 og drøye 20 prosent av tilfellene er i Vestfold. 46 elever fra 15 fylker har fått deltidsopplæring i 2016. 305 brukere har fått kurs, sammenlignet med 397 i 2015 og 498 i 2014. Tegnspråkopplæring for foreldre har hatt en jevn økning fra 78 i 2014, 86 i 2015 til 99 i 2016.

Signo har bidratt på en rekke kurs, samarbeidsdager, undervisning, nettverk mm. som et ledd i arbeidet med kunnskapsformidling og kunnskapsutvikling. Syv ansatte fra hhv. Statped vest og sørøst har deltatt på kurs i regi av Signo mens seks ansatte fra Signo har deltatt på kurs i regi av Statped sørøst. Vest og sørøst har forelest på to kurs hver, mens Signo har forelest på ett kurs i regi av Statped vest.

5.5.1 Støtte og veiledning til kommuner og fylkeskommuner er lite kjent

Signos kompetansetjenester omfatter rådgivning og opplæring for elever i opplæring og skal være landsdekkende og likeverdig på linje med Statped. Hovedfunn på dette området er at støtte og veiledningstjenestene til Signo er lite kjent. Både Statped- og PP-rådgivere opplever grensen som uklar, og har en omtrentlig forståelse for hvilke elever Signo bør ta ansvar for.

Målgruppene for støtte og veiledning er elever eller systemet rundt elever som går i lokale barnehager, grunnskoler og videregående skoler (inkl. knutepunktskoler). Tjenestene er ofte i kombinasjon med deltidsopplæring ved Andebu der eleven følges opp i hjemkommunen med støtte og veiledning fra PPT enten med Signo eller Statped. I avtalen er det presisert at det skal være lett å finne fram til hvilken tjeneste som vil passe best for eleven, uavhengig av om det er Signo eller Statped som skal yte tjenesten. Som nevnt over opplyser Signo i sin årsrapport at 292 individer fikk rådgivning, 64 av disse er i Vestfold og hhv. 49 i Østfold og 47 i Akershus som de fylkene med flest individer. Drøye 50 % av tilfellene er dermed i nærområdet til Signo i Andebu.

Støtte og veiledningstjenestene til Signo er som nevnt lite kjent i kommuner og fylkeskommuner. Mange i kommuner og fylkeskommuner (PPT, skoler og barnehager) har hørt om skolene, men langt færre har hørt om kompetansesentrene og deltidsopplæringen. Noen foreldre er flinke til å sette seg inn i området på sine barns vegne og får av den grunn de beste tilbudene for sitt barn. De som kjenner Signo, har ofte hatt elever tilknyttet Signos heltids- eller deltidsopplæring fra tidligere, og kjenner til dem av den grunn. Små kommuner som har elever i målgruppen og Statped nord sier i størst grad at de har behov for Signo fordi de mangler spisskompetanse på dette området selv. Likevel er det flest elever i region sørøst og Signos nærområde som får veiledning eller rådgivning fra Signo. Det er variasjon i hvilken grad de ulike kommunene og fylkeskommunene benytter seg av Signo sine tjenester. Kommunene bruker Signo mer enn fylkeskommunene, hvor det i hovedsak handler om sakkyndig vurdering for heltidsopphold.

«Vi kjenner ikke til at Signo har mulighet til å reise ut til kommunene.»

Målgruppen til Signo og tilsvarende målgruppe hos Statped er en enda mer lavfrekvent gruppe enn mange av de andre vanskene Statped tilbyr tjenester til. Det er vanskeligere å bygge opp kompetanse i små kommuner siden tilfellene er sjeldne og de som har arbeidet med en bruker har kanskje sluttet før neste tilfelle kommer, mens i større kommuner kan de i større grad ha kompetansen selv. I fylkeskommuner hvor samarbeidet med Signo er liten og i hovedsak knyttet til sakkyndige vurderinger med tanke på heltidsopplæringen ved skolen og ikke støtte og veiledning i lokal skole i fylket. Generelt er det en oppfatning at populasjonen i målgruppene er små, og de individuelle forskjellene er store, at det sjelden eller aldri oppleves å få den samme typen problemstilling mer enn en gang og de må starte på nytt for hver gang.

«Vi må begynne fra scratch hver gang fordi det går lang tid mellom hvert tilfelle, og i mellomtiden har personalet sluttet og nye er kommet til.»

Ifølge PPT og foreldre jobber Signo mer individbasert enn Statped. Statped og Signo jobber sjelden i samme skole samtidig. Noen unntakstilfeller av dette har vært at Statped har vært inne for ett barn og Signo for et nytt barn. Grunnen som da oppgis er at det er ulike vansker, der Signo gjerne har den mest sammensatte vansken. I et unntak vi kom over jobbet Signo med barn og foreldre mens Statped jobber med skolen og systemet. Her har foreldrene aldri snakket med Statped. Foreldre og PPT opplever at Statped trekker seg noe raskere ut av sakene og at de dermed overlater oppfølging i større grad til PPT og den enkelte skole eller barnehage. Foreldre og PPT opplever at dette er fordi Statped nå arbeider mer systembasert. Signo oppleves å kunne følge opp den enkelte elev lenger og tettere. Signo ser ut til å følge det enkelte barn over lengre tid også i overganger som ved flytting av kommune, skole og overganger mellom barnehage, grunnskole, videregående og arbeid/NAV, noe foreldre og PPT opplever som betryggende og verdifullt for eleven.

«Signo håndterer mer sammensatte vansker og gir et mer helhetlig tilbud til elever i denne kategorien.»

Ledelsen i Signo er opptatt av å presisere at kjernekompetansen deres går på sammensatte vansker, og vansker i kombinasjon med hørselstap, og at kunnskap om to vansker hver for seg ikke er det tilsvarende som kunnskap om kombinasjonen. Ved at de møter brukerne i et livsløpsperspektiv, og utfører allsidig tjenesteyting vil de i tillegg ha bred og spesialisert kunnskap om brukernes behov. Signo kompetansesenter har også sterkt fokus på samarbeid med nasjonale og internasjonale fagmiljøer, og setter forskning høyt⁵⁵. Ledelsen i Statped er på sin side opptatt av at Signo ikke har vesentlig forskjellig kompetanse fra Statped i dag, og at når Statped nå jobber mer flerfaglig kan de to aktørene levere de samme tjenestene. Det trekkes imidlertid fram at dette er en ny måte å jobbe på og at erfaring og kompetanse vil ta noe tid å få på plass i nye Statped. Det er uenighet om hva som menes med flerfaglighet og flerfaglig kompetanse for de elevene som faller inn under Signos tilbud, men som Statped også har tilbud til.

Signo hevder at det er gunstig å sammenligne seg med organisering i helsesektoren hvor enkeltenheter spesialiserer seg på de mest komplekse sakene. Fra Signo sin årsrapport i 2016 fremheves det i formålet at Signo skal samle og utvikle kompetanse og kunnskap på dette feltet, og dette til brukeres nettverk og i fagfeltet.⁵⁶

På rådgivernivå, i både Statped og Signo, anser majoriteten Signo som den tjenesteyteren som i større grad kan ta de tyngre og mer sammensatte vanskene og at de jobber flerfaglig også som individuelle pedagoger, mens Statped må samle flere kompetanseområder og dermed fagpersoner for å jobbe flerfaglig. Foreldre, kommuner og fylkeskommuner (inkludert PPT) viser til at Signos rådgivere får sin sterke kompetanse fra praksisen ved skolen og at dette er en fordel også i rådgivingstjenestene ute i kommuner og fylkeskommuner. Statped har tilsvarende erfaring og kompetanse, men dette nevnes ikke i like stor grad av dem vi har snakket med. Den flerfaglige kompetansen er også nyere i Statped, mens Signo har lenger tradisjon.

«Vi bruker Statped når vi trenger bistand til elever hos oss.»

Foreldre og elever er fornøyd med tjenestene de får både fra Signo og Statped. Vi hørte om tilfeller hvor Signo-brukeres foreldre klaget til Statped på grunn av lav kompetanse fra Signo, men også omvendt, der Statped-brukeres foreldre oppsøker Signo fordi Statped ikke møter deres behov. Men dette er sjeldne tilfeller og i all hovedsak er brukerne fornøyd. PPT, skoler og barnehager er også fornøyd med Signo når det gjelder individnivå og elever med store sammensatte og tunge vansker.

⁵⁵ <http://www.signo.no/om-signo/om-stiftelsen-signo/>

⁵⁶ Årsrapport 2016, fra Signo kompetansesenter til Udir

5.5.2 Signos deltidsopplæring får gode tilbakemeldinger

Både Statped og Signo tilbyr deltidsopplæring for elever med hørselshemming og begge opplæringene foregår i et tegnspråklig miljø. Hovedfunn på dette området er at heltidstilbud er mer kjent enn deltidstilbud, men at de som benytter seg av deltid i all hovedsak er svært fornøyde med både Statped og Signo. Signo oppleves som mer «luksuriøst» tilbud, i form av at det er et mer helhetlig tilbud med oppæring, pleie og sosialt for både elever og foreldre.

Deltidsopplæringen kan være med inntil 12 uker per år. Kursene ved Signo er tilbud til hørselshemmede elever med tilleggsvansker både i grunnskole og videregående skole. Kursene legges til Andebu og det er vanligst å få innvilget 2-6 uker per år per elev. Statped gir deltidsopplæring til hørselshemmede elever i grunnskolen. Tilbudet gis i Oslo, Trondheim og Bergen. Statped tilbyr også en nasjonal elevuke for 8.-10. trinn. Det oppfordres til at elevene lærer å bo sammen for å få sosial trening, men i flere tilfeller kan man reise som familie der deltidsopplæring for elever kombineres med foreldrekurs og opplæring for søsken. Kurs og opphold for elever og foreldre dekkes av tjenesteyteren. Kommunen dekker som oftest reisen. I tidsperioden 2013-2016 omsluttet deltidsopplæringen i Statped av 856 elever og 171 elever i Signo.⁵⁷

Heltidsopplæringen er generelt mer kjent i kommuner og fylkeskommuner enn tilbudene fra kompetansesentrene, inkludert deltidsopplæring, mens av alle kompetanstjenester Signo yter er deltidsopplæringen den mest kjente. Deltidsopplæring og heltidsopplæring havner ofte under samme «hatt» når vi snakker med brukere, kommuner og fylkeskommuner. Både heltid og deltid oppleves som uavhengig av, og forskjellig fra, øvrig tjenesteyting for kommuner og fylkeskommuner, fordi de begge handler om opphold på Signo eller en av Statpeds skoler der elever og foreldre kan være sammen hele eller deler av tiden.

De som benytter seg av deltidsopplæringen er i hovedsak svært fornøyde med både Statped og Signo sine tilbud. Ved Signo opplever foreldrene deltidstilbudet som svært positivt, gitt omgivelser og omsorgen de og deres barn får ved Signo. Tilbudet oppleves som mer helhetlig med tanke på å bygge sosialt nettverk for elever med denne målgruppens vansker. Brukerne er også fornøyde med Statpeds deltidstilbud. Fra intervjuene kan det virke som at opplevelsen av å komme til Andebu, som ligger i vakre omgivelser med natur på alle kanter, kan virke som en «ferieopplevelse», der barna, men også foreldrene som blir med, blir godt ivaretatt av et kompetent personale. Barna får venner og foreldrene kan møte andre foreldre og dele erfaringer og knytte bånd.

«Vi får utrolig god hjelp fra Signo. Vi er på Andebu tre ganger i året. Vår datter får opplæring i tegnspråk mens vi foreldre får opplæring i hennes vansker, oppdragelse og utvikling.»

«Statpeds tilbud på Skådalen, nå Hovseter, er veldig bra. Vi lærer tegnspråk og vårt barn går kurs i tegnspråk samtidig noen av ukene.»

Elevene som deltar på deltidsopplæring må få fritak fra annen undervisning når de må reise fra sin hjemkommune til deltidsopplæringen. Foreldre får permisjon med lønn for å gå på foreldrekurs i tegnspråk, men søsken får ikke nødvendigvis godkjent fri fra skolen. Noen skoler og foreldre opplever det som problematisk at eleven går glipp av annen undervisning og mister viktige sosiale opplevelser. Vi hører også enkelte foreldre med barn med CI. og som har ønsker om at barnet deres lærer talespråk og får undervisning i et talespråklig miljø, er bekymret for at barnet går glipp av kontinuitet i talespråkutviklingen fordi de må være borte fra egen skole i flere uker i året.

«Jeg vet ikke om jeg vil sende barnet mitt flere uker i året på tegnspråkopplæring for da går hun glipp av viktig undervisning på talespråk.»

⁵⁷ Gjennomgang av Statpeds oppdrag, tjenester og ressursdisponering på fagområdet hørsel og innen tegnspråk Agenda Kaupang (2017) og Signos årsrapporter til Udir 2013-2016.

De aller fleste vi har snakket med i alle instanser og brukere mener at Signo tilbud passer bedre for elever med tyngre vansker og mer sammensatte vansker som krever flerfaglighet, herunder flerfaglighet innen helse. De samme mener også at Statped ikke dekker et like godt tilbud til denne målgruppen. Signo sitt deltidstilbud og miljø oppleves som et mer helhetlig tilbud der elever som trenger det også får helserelatert omsorg, støtte og veiledning. Statped sitt deltidstilbud retter seg mot alle hørselshemmede elever, både de som kun har nedsatt hørsel og de som har nedsatt hørsel med tilleggsvansker, dvs. i eller i grenseland til samme målgruppe som Signo. Hvilken tjenesteyter som blir valgt for det enkelte barn virker tilfeldig og avhengig av faktorer som nevnt over, som kjennskap hos PPT til de ulike tilbudene, andre foreldres erfaringer med de ulike tilbyderne og geografiske plasseringene.

«Signo har best kompetanse på de tyngste brukerne.»

«Det er ikke mulig å lage en kriterieliste hvor man kan tikke av i bokser for å definere hvor eleven bør få opplæring.»

Antakelsen om at Signo håndterer de tyngste brukerne er godt kjent og legges ofte til grunn. Imidlertid mener mange i Statped at Signo ikke har bedre flerfaglig kompetanse og at deres deltidsopplæring kun er et supplement på kapasitet og ikke kompetanse. Jo nærmere man kommer hovedkontoret til Statped, desto sterkere er dette synet. På rådgivernivå er opplevelsen mer at Signo har en særskilt og nødvendig rolle for de tyngste elevene.

5.5.3 Opplæring for foreldre kombineres ofte med deltidsopplæringen

«Se mitt språk» er et tilbud om tegnspråkopplæring til foreldre til hørselshemmede barn, og gir opplæring i tegnspråk. Opplæringen omfatter inntil 40 ukers tegnspråkopplæring i perioden fra barnet er født og fram til det er 16 år. «Se mitt språk» er det største og mest omtalte kurset fra intervjuene. Kurset «Se mitt språk» av Statped og Signo oppleves som svært godt og viktig kurs for foreldrene. På Signo var det 99 foreldre som deltok på kurset i 2016. Vi har ikke tilsvarende tall for Statped.

Foreldrene for denne målgruppen har behov for å lære seg tegnspråk eller norsk med tegnstøtte, slik at de effektivt kan kommunisere med barnet sitt. Noen brukere trekker fram utfordringen med at barnet som regel kan høre det de sier, men ikke klarer å kommunisere muntlig selv. Derfor ses det på som viktig for foreldrene å hele tiden bruke tegnspråk slik at barnet lærer dette godt. Foreldrene følte også på ansvaret med at de må kunne tegnspråket bedre enn barnet, slik at de kan hjelpe til i en positiv utvikling for barnets tegnspråkferdigheter.

«Vi hadde ikke klart oss uten kurset.»

Alle brukerne tilknyttet Signo som ble intervjuet har gått på Signo eller Statped sitt kurs «Se mitt språk», som er tegnspråkopplæring for foreldre. Det blir trukket fram som svært positivt at eleven får gå på deltidsopplæring samtidig som foreldrene er på tegnspråkkurs, og at det er intensive ukelange kurs med overnatting i Signo sine lokaler i Andebu. Det er som nevnt en god mulighet for familier til å treffe hverandre og dele erfaringer. Det er også mulighet for søsken å være på egne opplegg, men det ses på som negativt at søsknene ikke får godkjent fravær i skolen. Noen ønsket at det også skulle være mulighet for tegnspråkkurs for nærfamilien.

En annen utfordring som ble trukket fram var hyppigheten til modulene, hvor man ble plassert etter hva som var tilgjengelig, men ikke tilpasset alder og kompetanse. Dette gjelder både Signo og Statped. Statped tilbyr samme kurs «Se mitt språk», som også får svært gode omtaler, men kun to av brukerne hadde prøvd dette kurset. Noen av foreldrene trekker fram at Signo sitt kurs passer bedre for brukere med tilleggsvansker enn Statped sine kurs, der de fleste «bare» har hørselshemming. Kurset ved Signo blir mer tilpasset til behovene for de med sammensatte vansker. Dette har også betydning for barnas og foreldrene sosiale nettverk, hvor det er positivt å snakke med andre med lignende utfordringer. Brukerne trekker også fram at Signo tilbyr et mer helhetlig tilbud rundt brukeren, med assistanse til daglige gjøremål og aktiviteter. Signo tilbyr også kurset «På vei mot et språk: tilleggskurs

for barn med flere funksjonsnedsettelse og døvblinde» på 50 timer, som omhandler blant annet alternative kommunikasjonsformer.

«På Statpeds kurs går det mest elever med kun hørselshemming. Mitt barn har også xx (en tilleggsvanske), og vi følte oss annerledes på Statpedkurset.»

5.5.4 Kurs for fagpersoner leveres godt av begge men Statpeds tilbud er mest kjent

I konkretiseringen mellom Signo og Statped står det at begge skal holde temakurs og kurs om ulike vanskeområder, eksempelvis hørsel og ulike tilleggsvansker. Det legges til rette for at Signo og Statped både kan delta og forelese på hverandres kurs. Et hovedfunn innenfor dette området er at Statped når naturlig nok ut til flere med sin kursing av fagpersoner, men de fleste er fornøyde med tilbudene fra både Signo og Statped.

«Pedagoger trenger opplæring og kursing for å møte elevenes behov.»

Kursing av fagpersoner er viktig for å møte utfordringene og ikke minst hørselshemmede med og uten tilleggsvansker og døvblinde har. Som nevnt i kapittelet om hørselsområdet er det store og komplekse behov og en opplevelse av at målgruppen ikke blir sett eller forstått.

Signo holder ulike fagkurs og konferanser for nettverket til hørselshemmede med ulike funksjonsnedsettelse, personer med kombinerte sansetap eller døvblindhet. De fleste kursene er åpne for alle. Det er ikke lett å lese ut fra Signos årsrapport hvem som har deltatt på hvilke kurs. Signo har kommet med tilbakemelding på at det er gitt 45 kurs fordelt på 65 dager til 490 deltakere på systemnivå (ikke knyttet til en bestemt bruker). Dette gjelder eksempelvis fagkurs eller tegnspråkkurs fordi en kommune ønsker å bygge opp noe selv. Tilsvarende tall for 2015 var 32 kurs fordelt på 107 dager for 719 personer. Videre er det gitt kurs til brukere, nettverk og fagpersoner til totalt 305 deltakere ute i kommunene, også her en nedgang fra tidligere år. Det er ikke oppgitt hvor mange av disse som er fagpersoner. Videre er det holdt en rekke kurs og innlegg på konferanser, som listes opp under kunnskapsformidling. Her sier Signo at det er flere tabeller som er slått sammen, der noe dreier seg om kurs hos Signo og noe ute i kommunene. Det har ikke vært mulig å få nøyaktige svar på dette. Kurs som listes opp i årsrapporten er eksempelvis norsk med tegnstøtte (NMT), tegnspråkkurs, ASK-kurs mm. Under punktet undervisning ved UH, studie- og praksisveiledning og diverse fagkurs mv. er det en sekkepost med diverse kurs som ut fra tittelen på flere er vanskelig å si om er kurs innen opplæring eller ikke.

Kurs, konferanser, nettverk og andre systemrettede tjenester er en stor og viktig del av Statpeds arbeid. Det tilbys kurs både om hørselstap og hørselshemming og Statped har en rekke kurs der tegnspråk er tema, både norsk med tegnstøtte (NMT) og norsk tegnspråk. Statped satser på nettverksarbeid for fagpersoner og dette er forholdsvis godt mottatt ute i regionene. På denne måten når Statped ut til mange fagpersoner, eksempelvis fra skole, barnehage, voksenopplæring, PPT og kommunale spesialpedagoger, på ulike temaer. Det er godt samarbeid med PPT og vilje til å utvikle nettverkene i tråd med sentrale mål i SEVU-satsingen. (Strategi for etter- og videreutdanning av ansatte i PPT.)

Brukerne uttrykker et ønske om at det skal være flere kurs for lærere og medelever, og at disse bør være obligatorisk for skoler med barn i disse målgruppene.

Det virker ikke som Statped og Signo har en bevisst kompletterende kursportefølje eller at dette er koordinert for å møte ulike målgrupper. Det virker mer som om de leverer kurs på hver sin kjøll og at de lever sine egne liv i dette «markedet».

5.5.5 Uoversiktlig om hva som leveres av kurs for elever

Signo tilbyr tegnspråkkurs på ulike nivåer som er åpent for alle, men ikke spesifikt mot elevene. Kursene varer i 5 dager, og er gratis for alle som er tilknyttet til Signo. Det er utydelig hvor mange elevkurs Signo har hatt ifra nettside og årsrapport. Som under fagpersoner så har ikke Signo delt brukere og elever. Fra årsrapporten ser vi at det ble gjennomført 14 tegnspråkkurs i 2016, og i tillegg kurs til elever og lærere

på andre skoler. Informantene vi intervjuet nevnte kun deltidsopplæring og kurs for foreldre, så vi har ikke grunnlag på å uttale oss om elevkurs.

Elevkurstilbudet til Statped er dynamisk, men de tilbyr en rekke ulike kurs for elever med hørselstap. Hvilke kurs som tilbys varierer. Elevkurs hos Statped trekkes fram av brukerne som svært positivt for elevene, både faglig og sosialt. Det er en god arena å møte andre med lignende erfaringer.

5.6 Lite aktivitet innen kompetanseutvikling og kompetanseoverføring

Ved inngåelse av avtalene med Udir ble det lagt vekt på at avtalene skulle inkludere kompetanseoverføring fra Signo til Statped. Kompetanseoverføring er vagt beskrevet i avtalen og har dermed skapt usikkerhet rundt dette punktet for de to aktørene. Signo skal videre bidra til kompetanseutvikling og –spredning sammen med Statped. Vi tolker dette som kompetanseutvikling sammen med Statped og kompetansespredning i samarbeid med Statped, både til hverandre, men også til samarbeidspartnere og målgrupper. Piloten mellom Signo og Statped vest skulle være en utprøving og utforming av en modell for samarbeidet med de øvrige regionene i Statped, men det har vært vanskelig å finne en god samarbeidsform ifølge partene.

Handlingsplanen for piloten skulle beskrive hvordan dette arbeidet skulle foregå i praksis. Fra intervjuene kommer det fram at begge parter mente at den andre ikke gjorde nok for at samarbeidet skulle fungere. Signos målgrupper var ikke lett å identifisere i Statpeds inntaksprosedyrer. De fant få områder der det lå til rette for felles drøfting og mener at det ikke var mye å samarbeide om når det gjelder individbaserte tjenester. Det blir også sagt at diskusjon rundt enkeltelever ikke kan gjøres uten å bryte taushetsreglementet rundt brukersakene. Etter først å ha testet ut samarbeid og ikke funnet saker å samarbeide om ble det utarbeidet en ny handlingsplan for piloten for perioden 2016-2017, der samarbeidet handler om systemarbeid, hospitering, kurs osv.

«Vi bryter taushetsplikten hvis vi samarbeider om enkeltelever.»

Signo og Statped vest deltar på noen av hverandres konferanser, men også dette er lite i omfang. Det var en målsetting å hospitere hos hverandre, men heller ikke det er kommet i gang og står som en tom post uten ansvar og frister i handlingsplanen.

«De er hyggelige i Statped vest, men hva skal vi samarbeide om?»

«Vi har ikke blitt invitert til å holde kurs for Statped.»

Signo opplever samarbeidet med Statped vest som positivt og at det er imøtekommende rådgivere i Statped, men hva de skal samarbeide om er utfordrende å finne ut av. Signo opplever ikke å bli invitert til å holde kurs for Statped. Både pilotavtaler, konkretiseringsavtaler og handlingsplaner er kommet sent i gang. Statped vest har opplevd det vanskelig å konkretisere handlingsplanene når det er såpass lite å samarbeide om. Handlingsplanen fremstår derfor som lite konkret. Den er heller ikke ferdig utviklet og utfyllt, illustrert i utsnitt under. Det må presiseres at dette er kun et lite utklipp av handlingsplanen, og at den originale planen er på to sider.

Handlingsplan 2016 - 2017

Områder	Konkrete forslag	Ansvar:	Status/planlagt startet	Gjennomføring
Kompetanseoverføring:				
Kompetanseutvikling og-spredning				
Hospitering	Kommunikasjonskurs for voksne (VO)	Signo konkretiserer	Planlegging påbegynt	
	Hospitering i skolen og i deltid ved Signo	Signo konkretiserer		

Figur 2: Utsnitt av handlingsplan mellom Statped vest og Signo

Signo har opplevd at kompetanseoverføring og –spredning, herunder deltakelse på hverandres kurs og konferanser ikke hadde spesielt stor interesse hos Statped. Signo uttrykte også en bekymring for at lavfrekvente grupper som Signos målgruppe vil falle utenfor i nye Statped i årsrapporten for 2015⁵⁸.

Statped har på sin side opplevd at Signo har vært lite på tilbudssiden når det gjelder å overføre kompetanse til dem. Signo på sin side opplever at Statped ikke legger opp til dette i særlig grad og heller ikke etterspør deres kompetanse. Samtidig har heller ikke Statped invitert Signo til å lære Statpedansatte sine særskilte kompetanseområder. Tvert imot mener Statped at de ofte må bidra for å styrke Signos kompetanse og levere tjenester på områder som Signo ikke kan dekke. Her er det ulike syn både på ledelsesnivå og rådgivernivå i begge enhetene.

Begge parter melder om usikkerheten som ligger i kompetanseoverføring, og at dette til enhver tid har ligget under som et uromoment. På den ene siden snakkes det om at dette ikke lenger er en del av avtalen og at de forholder seg til den avtalen Signo har om å støtte og bistå Statped med kompetansetjenester, verken mer eller mindre. Samtidig er det et tilbakevendende spørsmål om hva kompetanseoverføring skal handle om, hvilken kompetanse som skal overføres, på hvilke arenaer dette skal foregå og ikke minst hvorfor dette skal skje.

«Hvorfor bør vi overføre kompetanse (til Statped)? Skal de overta? Skal de forstå?»

PPT i kommuner og fylkeskommuner har stort sett ingen formening om kompetansen til Statped har utviklet seg de siste årene. De kjenner ikke til avtalene, og enda mindre til behovet for kompetanseoverføring mellom de to aktørene. I de fleste tilfeller bruker PPT den tjenesteyteren de kjenner best og mener selv har best kompetanse på det fagfeltet de trenger hjelp. Mange går uansett rett til Statped fordi det er dette de gjør i andre sammenhenger og andre fagområder, og dermed gjenstår det de som av ulike årsaker kommer til å høre om å se nytten av Signos kompetansesenter.

Av de vi har snakket med som har uttrykt en mening om hvem som bør ha hvilken kompetanse, mener de fleste i både PPT og Statped (rådgivernivå) at Signo sin kompetanse er unik og at den er tett koblet til praksisen ved skolen. Noen i Signo uttrykker en viss uro om kompetansetjenester på et område med såpass stor kompleksitet og sjeldne tilfeller skal frikobles fra skolevirksomhet. Da vil man miste fagutvikling på områder som ikke lar seg putte i faglige båser, men som handler om å se de mer helhetlige perspektiver på det enkelte tilfelle. Samtidig stilles det spørsmålstegn ved at staten ikke skal være den instansen som har mest kunnskap om en særdeles lavfrekvent gruppe. Mange mener Statped er på vei mot å møte dette behovet, men at det fortsatt er for få av Statpeds rådgivere som har tilegnet seg den dype og flerfaglige spesialkompetansen som finnes hos Signo.

5.7 Våre oppsummerte vurderinger av samarbeidet

Samarbeidet mellom Signo og Statped har en lang historie med samarbeid gjennom det tidligere Statpedsystemet. Flere vi har snakket med fra begge aktørene trekker fram at de nye

⁵⁸ Årsrapport 2015, fra Signo kompetansesenter til Udir

samarbeidsavtalene heller har satt samarbeidet og den faglige utvekslingen tilbake mer enn det har fremmet det.

5.7.1 Hvordan har Signo og Statped møtt brukernes kompetansebehov?

I denne evalueringen baserer vi oss på intervjuer med blant annet brukere og brukerorganisasjonene. Vi har sett at brukerne til både Signo og Statped er svært fornøyde med tjenestene som begge parter leverer. Signos brukere er fornøyde med både deltidsopplæringen, den oppfølgingen de får i hjemkommunen og kurs de deltar på enten som elever, foreldre eller fagpersoner. De er tydelige på at deres barn får hjelp som er skreddersydd for sin spesielle kombinasjon av hørselshemming og andre vansker og at de blir svært godt ivaretatt. Også PPT opplever at tilbudet til elevene de har innenfor det som oppfattes som målgruppen får de den støtten de trenger. Selvsagt er det noen brukere som er misfornøyd med den ene parten innimellom, men dette går begge veier. Ofte har dette med den samme utfordringer som alltid er i kompetansetjeneseter, og som vi fant i «Evalueringen av omstillingen i Statped», at det blir individavhengig og dermed vil det noen ganger hjelpe å bytte rådgiver og ikke nødvendigvis organisasjon. En utfordring kan imidlertid være at selv om foreldrene i stor grad er fornøyde, så kan det være at de ikke får den mest optimale tjenesten til sitt behov, rett og slett fordi de ikke vet om andre tilbud.

Det kan stilles spørsmålsteget ved om det å reise bort så mange uker (normalt inntil seks uker) i året faktisk er å møte brukernes behov, eller om elevene i hovedsak burde få det de har behov for i egen hjemkommune. Brukerne er likevel godt fornøyde med de tilbudene de får, og sier at disse kursene dekker behov knyttet til samvær, sosial trening og vennskap.

I avtalen er det et forpliktende samarbeid på informasjonsflyt som omhandler å informere om hverandres tjenester og anledning til å legge ut informasjon på hverandres nettsider. Her mener vi Statped har forsømt sine forpliktelser i større grad enn Signo, som for eksempel har en synligere lenke til Statped på sine hjemmesider enn omvendt. Det er grunn til å stille seg spørsmål om brukernes behov blir møtt når eksempelvis PPT ikke kjenner til Signo og videre om en lenke på en nettside er tilstrekkelig for at informasjonen skal nå målgruppen og gi dem mulighet for å velge når det faktisk finnes et reelt valg.

5.7.2 Har de overlappende tjenester og er det effektiv ressursutnyttelse?

Tjenestene til Signo og Statped er i flere tilfeller overlappende når det gjelder typen aktivitet. De har noen av de samme kompetansetjenestene som har mye av det samme innholdet. Det kan stilles spørsmålsteget ved om det for eksempel er god ressursutnyttelse at både Statped og Signo holder mange tilsvarende kurs innenfor tegnspråk. Tilbakemeldingene fra Signo og brukerne er imidlertid at Signos kurs skiller seg fra Statped i det at de har fokus på kombinasjonen av hørsel og tilleggsfunksjoner, mens Statpeds kurs går på tegnspråk eller mer på hver enkelt funksjonshemming.

Det er først og fremst på ledernivå i Statped det blir hevdet at det er overlapp i kompetanse og at Signo viktigste bidrag ikke er supplement i kompetanse, men i kapasitet. Rådgiverne i Statped er mer tilbøyelige til at målgruppene og kompetansen er forskjellige for Signo og Statped. Brukerne og de av PP-tjenestene som kjenner begge, sier at Signo er bedre på de med kombinasjonsvansker. Slik vi forstår det er tjenestene overlappende, men også supplerende, og etter hva vi erfarer fra de fleste vi har snakket med dekker Signo behovet til en særskilt gruppe. Dette tyder på at det burde være mulig å spesifisere målgruppene og forskjellen i dette nærmere, og lage en bedre rollefordeling basert på dette.

Signo og Statpeds ledelse uttrykker at det ikke er mulig å lage et sett kriterier for å dele gruppen inn i Signos brukere og Statpeds brukere. Det virker underlig at ikke Statped og Signo begge har en fordel av å tydeliggjøre denne grensen bedre både for seg selv og brukerne. Dette ville eksempelvis vært til hjelp for PPT-kontorene rundt om i landet, som kanskje har lav kompetanse og kjennskap til feltet, slik at de lettere kan sluse brukerne i den retningen som er best for hver enkelt bruker. Fra Statped sin side pekes det på at de sannsynligvis kunne tatt seg av alle de sammensatte diagnosene, men både Signo og Signos brukere, samt mange rådgivere også i Statped sier at dette ikke er tilfellet, verken når det gjelder kapasitet eller kompetanse. Fra vårt perspektiv ser det ut som en unødvendig uklarhet og et tydelig behov for konkretisering.

Vi ser samtidig at det kan være effektiviserende å knytte et kompetansesenter til en skole. Synergieffekter på kompetansesiden er ikke enkelt å dokumentere i slike tilfeller, men det er grunn til å tro at kompetanseutviklingen er tettere når skole og kompetansetjenester tilhører samme senter. Vi kan

støtte oss på at brukere, PPT og Statped's rådgivere gir mye ros for arbeidet Signo gjør og knytter det opp mot skolevirksomheten og den praksisutvikling de har der, som igjen får overføringsverdi til tjenestene de yter gjennom kompetansesenteret.

Det er vanskelig å vurdere om all aktiviteten som listes opp i Signos årsrapport er relevant for avtalen med Udir, da det mangler tekstlige beskrivelser av hva de ulike tabellene egentlig viser av aktivitet. Det er derfor vanskelig å vurdere om alt av ressursbruken til Signo er i tråd med avtalen med Udir. Med tanke på at kursene gitt til foreldre og elever er høyt ansett blant brukerne, er det på en annen side vanskelig å si at denne delen av ressursbruken ikke er god. Både Signo og Statped, og ikke minst brukerne, vil være tjent med en klarere beskrivelse av hvem som er de respektives målgrupper og hvilket tilbud de ulike aktørene skal tilby akkurat disse. Skal Signo fortsette med denne typen kurs bør det ryddes slik at tilbudet ikke blir overlappende med det Statped skal tilby. Mange omtaler tilbudet som mer helhetlig enn det fra Statped og dette blir sett på som positivt. Udir bør se nærmere på grensesnittet mot helse, for å sikre at ressursene fra Udir både til Signo og Statped brukes likt, nemlig på opplæringsaktiviteter.

Signo har noe å hente på å gjøre rapporteringen sin lettere å tyde og forstå for utenforstående samt Udir og KD. Man bør kanskje også rapportere på en måte som gjør at det blir lettere å skille mellom utdanning og helse, og likevel se tjenestene i et helhetsperspektiv.

5.7.3 Hvordan har kompetanseoverføringen fungert?

Som tidligere beskrevet, har kompetanseoverføringen til Statped ikke fungert i særlig grad. Samarbeidet mellom Signo og Statped gikk tregt i starten. Flere fra begge aktørene uttrykker at de gikk fra å være samarbeidspartnere til å se på hverandre mer som konkurrenter. Begge parter mener den andre parten ikke har vært proaktiv, og begge mener det er lite å samarbeide om. Uklarheten når det gjelder kompetanseoverføring, som står ukommentert i samtlige avtalettekster fra KD/Udir, Statped og Statped vest sin side har gjort at det som har vært av aktiviteter på dette området har vært preget av eksempelvis tidligere kjennskap til hverandre, spede forsøk på å finne noe å samarbeide om, enkelte invitasjoner til å delta på kurs, men få som faktisk deltar, og et pilotprosjekt som ikke har fungert ut fra hensikten. Det tillitsgrunnlaget som er nødvendig for kompetanseoverføring og -utvikling har ikke vært tilstede på grunn av svake rammebetingelser. Utydelige avtaler samt konfidensialitetshensyn, som det ikke har vært mulig å finne løsninger på, har satt en stopper for et velfungerende samarbeid og kompetanseoverføring.

For øvrig virker det som Signo og Statped jobber jevnt og trutt parallelt mot de samme arenaene og med mange av de samme virkemidlene, men noen form for tydelig og styrt utvikling i tjenestene sammen har det ikke vært. Vi opplever at ønsket og viljen for elevenes beste er stor i begge leire, men mangel på trygghet i relasjonen grunnet utydelige avtaler har gjort seg gjeldende. Dette har nesten utgjort mer skade en gevinn med tanke på kompetanseoverføring. Begge hevder at de selv har forsøkt gjentatte ganger å gjøre noe med samarbeidet, mens den andre ikke har villet. Det har ikke vært vilje til tilstrekkelig dialog, og rammebetingelsene fra KD og Udir har mye av skylden for dette. I tillegg har Statped ikke sett sitt insentiv til å gjøre noe med dette. Vi stusser over at ikke de har sett dette som en mulighet for å øke både sin kompetanse og kapasitet på feltet. Det har også vært anledning til det motsatte dersom det var et behov, å få sluset noen av de mest krevende elevene ut av Statped slik at noen andre kan spesialisere seg på denne svake og sjeldne gruppen, slik at Statped kan konsentrere seg om andre grupper. I stedet har Statped valgt å la samarbeidet stå i en uforløst relasjon. Det virker på mange som at Statped har hatt nok med seg selv og sin egen omstilling og ikke hatt nok tid til å jobbe med eksterne samarbeidsrelasjoner.

6. Samarbeidet Briskeby og Statped– våre funn

I dette kapitlet presenteres våre funn fra intervjuene med Briskeby, Statped, kommunale og fylkeskommunale PPT, barnehager og skoler, og foreldre og elever. Med brukere menes foreldre og elevene, med mindre det er spesifisert en av delene. Funn inkluderer også dokumentstudier, og vi henviser til relevante dokumenter og nettsider underveis.

6.1 Hva var avtalens formål?

Briskeby kompetansesenter leverer tjenester til elever som anvender talespråk, primært i videregående skole, men også på vei inn i eller ut av videregående. Briskeby skal supplere Statped i å støtte og veilede kommuner og fylkeskommuner, kurs for elever og fagpersoner, kompetanseoverføring og kompetanseutvikling. Hovedfunnet er at avtalenes hensikt var utydelig, spesielt hensikten med kompetanseoverføring til Statped. På grunn av dette er konkretisering og handlingsplaner bare blitt beskrivelser av aktiviteter uten tydelig målsetting.

I avtalen mellom Udir og Briskeby sies det at tjenestene skal være landsdekkende, hvor både Statped og Briskeby har felles ansvar for å bidra til å gjøre tilbudene kjent for brukergrupper, utarbeide konkretiserte avtaler og handlingsplaner med årlig oppdatering. Det skal også være gjensidig ansvar for samarbeidsmøter, kontaktmøter og andre faglige møter, samt gjensidig informasjons- og fagformidling med kompetanseutvikling, kompetansespredning og deling. På nettsidene skal det ligge informasjon om tjenester som den andre parten skal yte etter avtalen og det skal være enkelt å finne fram. Det skulle utprøves en pilot som prøves ut i en region der målsettingen er å finne tjenlig løsning.

I konkretiseringsavtalen mellom partene er det valgt ut konkrete aktiviteter på hvert av områdene. Briskeby skal levere kompetansetjenester med unntak av kompetanseoverføring, som er lite konkretisert. I oppstartsfasen, mens Statped var i gang med egen omorganisering, opplevde også Briskeby at Statped ble borte en periode, og man kom ikke i gang med å konkretisere avtalene før etter noen år. Udir og HLF inngikk avtalen om samarbeid først i februar 2014 og konkretiseringen ble underskrevet i oktober 2014. Samarbeidet startet tregt og i 2015 tok HLF opp med Udir at de ikke opplevde at Statped overholdt sin del av avtalen. HLF var på et tidspunkt bekymret for om dette skulle påvirke deres sjanse til å oppfylle målene i avtalen. Midtveisevalueringen planlagt i 2015 ble også avlyst sensommeren 2015, da de involverte ikke følte at det var grunnlag for å gjennomføre evalueringen på dette tidspunktet. Etter dette har imidlertid samarbeidet utviklet seg positivt. Det gjennomføres samarbeidsmøter to ganger i året. Briskeby har deltatt på møter i det nasjonale fagnettverket på hørselsområdet. Briskeby kan ta direkte kontakt med rådgivere som arbeider med videregående opplæring i Statped. Pilotsamarbeidet har kommet opp og stå og både Briskeby og Statped ser fruktene av samarbeidet.

Briskeby forteller at avtalen for dem er en god ramme for å nå fram til målgruppen og at gjennom Statped kan de nå ut til et større publikum for å fange opp de elevene og skolene som trenger bistand. Statped beskriver i årsrapporten for 2016 at partene har videreført et allerede godt etablert og positivt samarbeid. De sier videre at samhandlingen blir tettere og i større omfang selv om kontakten til tider kan være uregelmessig.

Partene uttrykker usikkerheten som ligger i kompetanseoverføring, og at dette til enhver tid har ligget under som et uromoment. Det er et tilbakevendende spørsmål hva kompetanseoverføring skal handle om, hvilken kompetanse som skal overføres, på hvilke arenaer dette skal foregå og ikke minst hvorfor dette skal skje. Dette kommer vi nærmere tilbake til under kapitlet 6.6 om kompetanseutvikling og kompetanseoverføring.

6.2 Generelle forpliktelser i avtalen mellom Briskeby og Udir

I avtalen er det beskrevet generelle forpliktelser som Briskeby og Udir har. Hovedfunnet er at den praktiske oppfølgingen, som møter, informasjonsformidling, pilotering osv. ikke har fungert optimalt og det tok for lang tid å få dette til å fungere optimalt..

Da konkretiseringsavtalen ble signert i 2014 var planen å gå i gang med handlingsplaner for pilotavtalen mellom Briskeby og Statped midt. Hensikten med en pilot skulle være å utarbeide praksis i samarbeidet mellom Statped og Briskeby, som skulle fungere som modell for samarbeid mellom Statpeds øvrige tre regioner og Briskeby for fremtiden.

De generelle forpliktelsene går på formelle forpliktelser som forsvarlig drift, men også informasjonsflyt, varsling av endringer som kan påvirke samarbeidet mm. Videre er det krav til samarbeidsmøter, kontaktmøter, gjensidig informasjon- og fagformidling, pilotering, økonomi, rapportering, tilsyn, kontroll og styring, tvist, endringer, oppsigelse mm. De formelle sidene med rapportering, økonomi osv. er gjennomført etter avtalen, med utfylte tabeller med tilhørende kommentartekst. Når det gjelder informasjonsspredning og det å gjøre Briskebys tilbud kjent, opplever Briskeby at de må gjøre det meste av jobben selv. På nettsiden til Statped er Briskebys tilbud lite synlig og tilgjengelig, mens Statpeds nettside har en tydelig link fra Briskebys nettside. Det er altså ikke en opplevelse av gjensidighet på informasjonssamarbeid.

Tildelingen av midler baseres på avtalepunkt 10.1 «Økonomi», som sier at de økonomiske rammene i avtaleperioden tar utgangspunkt i ytelser gitt i 2012, basert på et tjenesteomfang på 5,0 årsverk og ressurser til fellestjenester med 1,9 årsverk. For 2016 var tildelingen på kr 6 050 000,-.

6.3 En målgruppe som kan vire «usynlig» og vanskelig å fange opp

Målgruppen til Briskeby er hørselshemmede som bruker talespråklig kommunikasjon, og er i forbindelse med overgang til, gjennom, og fra videregående opplæring. Flertallet av brukerne vi intervjuet gikk heltid på Briskeby videregående skole, og forklarte deres valg med at de ønsket å studere blant andre med samme hørselsutfordringer, og i et faglig miljø hvor alt var tilrettelagt til deres behov. De resterende informantene hadde tatt elevkurs hos Briskeby. Vi snakket også med enkelte barnehage/skoler som hadde fått rådgivning fra Briskeby. Hovedfunnet er at dette er en skjult og «for skoleflink» målgruppe hvor det er en kamp å få god tilrettelegging, samtidig som det er mange brukere som ønsker å være «normale» og dermed ikke vil ha tilrettelegging.

Den største utfordringen som trekkes fram er at dette er et usynlig handikap, og brukerne sliter med forståelse fra venner og bekjente, og skolesystemet rundt. Hørselsutfordringen deres blir bagatellisert, og følgene av å ikke høre blir ikke godt nok forstått. Når en person tilsynelatende hører, og kan tale tydelig, er det lett å tenke at personen alltid hører. Ettersom tilrettelegging til hørselshemmede ikke automatisk tilsier spesialundervisning, så vil kommunenes og skolens økonomi påvirke tilbudet. Det er problematisk at det er svært ulik praksis og kunnskap om unge hørselshemmede i de ulike instansene og kommunene/fylkene. Det trekkes fram at størrelsen og økonomien på kommunen/fylket og skolene kan påvirke tilbudet, hvor flere har påpekt at tilbudene er betydelig bedre i de større og rikere kommunene som også har mer erfaring med denne brukergruppen. Det oppstår uheldige situasjoner når PPT og skoler antar at de har tilstrekkelig kompetanse uten å forstå variasjonene hos brukerne. En annen utfordring er at brukeren også ønsker å bagatellisere problemet, og flere fremhever at de ikke ville være til bry. Dette resulterer i at eleven ikke får det optimale faglige eller sosiale utbyttet. Det var også tilfeller hvor skolene ikke kunne dele opp klassen i mindre grupper (eksempelvis til maks 15 stk.) på grunn av økonomiske hensyn. Flere forteller at det tekniske utstyret i klasserommene ofte ikke fungerte optimalt. En informant ga et eksempel hvor hun anslo at utstyret fungerte 1/3 av tiden. Sitatet nedenfor illustrerer godt skolehverdagen man av brukerne møter:

«Går det fint om jeg ikke bruker mikrofonen?»

Brukergruppen er unge og i en usikker og sårbar alder, og ønsker ikke å skille seg ut eller «være til bry». Flere av foreldre forteller at barna deres ofte ikke vil innrømme at de ikke hører, og at dette fører til at de ikke klarer å følge med i undervisningen eller i samtalen og da oppstår ofte misforståelser. Ønsket om å ikke skille seg ut fører i flere tilfeller til at eleven ikke ønsker tilrettelegging og bistand. Det sosiale miljøet trekkes også fram som et stort problem, og for noen også mobbing. Det er en utfordring å bli inkludert, spesielt i store grupper. Det å føle seg sliten og ha konsentrasjonsvansker er svært vanlig. Flere av brukerne trekker fram at de urettferdig har blitt «stemplet» som bråkete og ukonsentrerte. Noen av foreldrene forteller at deres barn har reagert ved å utagere og bråke i klasserommet, mens andre sier

at det har heller ført til det motsatte, at barnet er blitt veldig stille og sjenert. Flere av brukerne hadde ikke tid eller energi til ekstraaktiviteter etter skolen, enten fordi de måtte gjøre ekstra skolearbeid for å holde tritt med klassen, eller fordi de var for sliten.

«Men hun hørte jo når jeg snakket i sted, så hun hører jo ikke så dårlig.»

6.4 Henvisningsrutiner som har fallgruver for elevene

Hovedfunnet med henvisningsrutinene er at det er et sårbart system hvor tilfeldigheter og individuell kompetanse påvirker rutinene. For målgruppen til Briskeby, som er over 15 år og skal i videregående opplæring, er det svært stort frafall i tilbud sammenlignet med grunnskolen. Dette skyldes dels dårlige rutiner i overgang fra kommune til fylke, og dels at brukerne ikke ønsker videre tilrettelegging.

Individene som fikk utadrettede tjenester kommer fra 15 fylker, fra alle landsdeler, ifølge Briskeby sin årsrapport. En forskjell fra Briskeby og Statped er at alle Statpeds saker skal komme gjennom PPT. Individsakene til Briskeby kommer fra en mengde ulike instanser, henholdsvis fra PPT (2), Rikshospitalet (5), foresatte (2), videregående skole (1), eleven selv (21), voksenopplæring (1), sykehus (1), lege (3), Nav (1). Individets tidligere kontakt med PPT og Statped undersøkes, og om dette kommer fram koordineres arbeidet med disse instansene. Det er dog ikke alle elever som ønsker dette og da respekterer Briskeby dette.

Dette støttes av intervjuer med kommuner og fylkeskommuner, hvor det var svært varierende kunnskap om Briskeby. Naturlig hadde kommunale PPT mindre kjennskap til Briskeby ettersom deres målgruppe ikke er elever i videregående skoler. Interkommunale PPT og fylkeskommunale PPT hadde bedre kjennskap, men kun en av de vi snakket med hadde henvist til Briskeby. De fleste av PP-tjenestene vi snakket med sa at de alltid henviste til Statped, og at de antok at Statped henviste videre hvis det var aktuelt. Flere av foreldrene påpekte at de aldri fikk høre om Briskeby, og i noen tilfeller heller ikke Statped, gjennom PPT, og at dette var informasjon de måtte finne selv. En utfordring er at Briskeby er mest kjent som skole, og mindre for sine utadrettede tjenester. Dermed ble Statped som oftest kontaktet i tilfeller hvor det skulle tilrettelegges på nærskolen.

«Statped er mer en rådgivende tjeneste.»

Fra intervjuene med Statped ser vi at det er noen rådgivere som henviser til Briskeby, men de loggfører ikke dette, så de kunne ikke gi nøyaktig antall. Noen av rådgiverne opplyste om at de ikke fikk lov til å komme med anbefaling, men kun opplysning om Briskeby sine tjenester. Fra intervjuene kommer det likevel fram at rådgiverne hos Statped er svært positive til Briskeby og deres tilbud, og at de gledelig deler dette med brukerne. Dette bygger dels på historikk, hvor rådgivere fra Statped og Briskeby kommer fra samme fagmiljø og har samarbeidet før, og kjenner godt hverandres kompetanse.

Brukerne forklarer at de hovedsakelig hørte om Briskeby gjennom bekjente eller gjennom Statped sitt elevkurs. Et fåtall hørte om dem gjennom PPT. Nærmest alle av foreldrene som ble intervjuet sier at de selv har måtte stå på for at barnet deres skulle få de rettighetene og den hjelpen de har krav på. Et problem som brukerne trekker fram, er at flere av skolene ikke ønsket å ta kontakt med PPT eller Statped, ettersom de hevdet at de selv hadde den rette kompetansen. Noen av informantene hevdet at skolene hadde avslått å kontakte Statped, selv på oppfordring fra foreldrene. Flere av foreldrene påpekte at de selv måtte stå i situasjoner hvor de måtte kreve tilrettelegging fra skolene, og at dette var problematisk ettersom man ikke den faglige bakgrunnen som støtte. Motsatt forteller også enkelte av skolene om tilfeller hvor de måtte kontakte Briskeby direkte, uten at verken PPT eller Statped hjalp i overgang til videregående skole. Når eleven er over 15 år, kan eleven selv bestemme om de ønsker tilrettelegging. Stort frafall fra PPT i kommune til fylket trekkes fram som en stor utfordring for Briskeby, Statped og interesseorganisasjoner. Dette kan skyldes manglende system i overgang fra kommune til fylke, eller at eleven ikke ønsker bistand. Det er sådan positivt at Briskeby er et lavterskel tilbud, og man kan få bistand uten å involvere PPT hvis eleven absolutt ikke ønsker dette.

«Det var tilfeldigheter som gjorde at vi fikk vite om Briskeby.»

Mens strakstilbudet til Statped er et svært godt tilbud som får deg inn i systemet som nyfødt, er det flere av foreldrene som stiller spørsmålstegn til systemet når man oppdager hørselstap i en senere alder. Rutinene og tjenestene man får oppleves da som mer tilfeldig. Fra intervjuer med brukerne og organisasjonene er det en generell opplevelse at Statped har mer fokus på brukeren i tidlig fase og grunnskole. Det er en utfordring for både Briskeby og Statped at det er en synkende trend i antall brukere fra grunnskole til videregående skole.

For videregående elever i Briskebys målgruppe har det vært mulig å trekke ut tall som illustrerer noen av utfordringene i tabellform. Nedenfor er en tabell som er et uttrekk av tall som viser det totale antallet brukere hørselshemmede som er søkt til Statped fordelt på fødselsår/klassestrinn. Vi fikk tilsendt tabellen fra Statped, som en illustrasjon på utfordringen med frafall fra systemet. I tabellen til venstre er det det totale antallet og i tabellen til høyre de som for tiden mottar tjenester fra Statped (såkalt «aktive brukere»).

Tabell 1: Oversikt over antall elever som får bistand fra Statped opp gjennom skoleårene, fordelt på fødselsår. Kilde: Statped

Fødselsår	Antall	Fødselsår	Antall
1999	199 3. vg.	1999	28 3. vg.
2000	210 2. vg.	2000	49 2. vg.
2001	219 1. vg.	2001	58 1. vg.
2002	221 10. klasse	2002	83 10. klasse
2003	216 9. klasse	2003	89 9. klasse
2004	251 8. klasse	2004	89 8. klasse
2005	251 7. klasse	2005	95 7. klasse
2006	260 6. klasse	2006	98 6. klasse
2007	246 5. klasse	2007	104 5. klasse
2008	263 4. klasse	2008	111 4. klasse
2009	235 3. klasse	2009	117 3. klasse
2010	224 2. klasse	2010	120 2. klasse
2011	184 1. klasse	2011	103 1. klasse
Totalsum	2979	Totalsum	1144

Det kommer ikke fram fra tabellen hvorfor det er et så stort frafall. Det er mulig at de tar videregående opplæring hos eksempelvis en knutepunktskole eller Briskeby, men det forklarer ikke det høye antallet. Trolig er det flere av elevene som ikke ønsker videre tilrettelegging også. Det er også mulig at det høye frafallet er fordi elevene er fornøyd med den tilretteleggingen som er tilgjengelig, og dermed ikke behøver Statped sine tjenester. Våre intervjuer med brukere gir derimot ikke helt dette bildet, og flere av brukerne legger fram store utfordringer i forhold til tilrettelegging. Enkelte av brukerne forklarte at de var godt fornøyd med tilrettelegging, mens samtidig sa enkelte av brukerne at de ble «lei» av å kjempe for god tilrettelegging i skolene, og at de til slutt gir opp.

Det er også store fylkesvise forskjeller i overgangsfaser mellom grunnskole (kommune) og videregående skole (fylkeskommune), illustrert i tabell 2. Nedenfor er et uttrekk av en tabell vi har mottatt fra Statped sørøst som viser antall elever som får bistand fra Statped i videregående opplæring. Uttrekket er tatt fra mai 2017. Tabellen viser at det eksempelvis er 38 elever i Vest-Agder som mottar tjenester fra Statped på videregående nivå, som er et høyere antall enn de 9 andre fylkene til sammen. Dette støttes av intervjuene hvor det er stor forskjell hos brukerne i fornøydhet med tilbud og informasjon i overganger.

Tabell 2: Antall elever i videregående opplæring som får bistand fra Statped, uttrekk per mai 2017

Statped: tall fra mai 2017	
Fylke	Antall elever videregående skole
Akershus	8 elever
Buskerud	7 elever
Hedmark	2 elever
Oppland	2 elever
Oslo	9 elever
Telemark	2 elever
Vestfold	1 elev
Østfold	5 elever
Aust-Agder	0 elever
Vest-Agder	38 elever

Både Statped, Briskeby og fylkeskommunal PPT er bekymret over at noen barn «forsvinner» i overgangen til videregående. Noen fylker har rutiner for overgangen, for eksempel «flytskjema» i Hordaland. Samtidig vises det til at eleven selv skal ha kontroll over egne sensitive opplysninger, som kan være opplysninger som utløser spesialpedagogiske tjenester. Dette betyr at mange elever går inn i videregående uten å ta med seg slike opplysninger i tilstrekkelig grad og at tiltakene ikke følger hørselshemmede elever i overgangen. Det kan virke som det eksisterer pedagogisk «uenighet» om det er hensiktsmessig å overføre opplysninger om elever med hørselshemming mellom kommune og fylkeskommune. Fordelen med å ha god overføring fra kommune til fylkeskommune er at eleven raskere får den hjelpen de trenger i oppstart på videregående. Her blir Statped eller Briskeby gjerne koblet inn tidlig, gjerne i slutten av 10.klasse. Ulemper som blir nevnt er at eleven tar med seg et «stigma» og at løsninger som ble valgt på ungdomskolen enten ikke var de løsningene eleven trengte, eller ikke er løsninger eleven lenger trenger på videregående. Elevens egen råderett og behov for konformitet i alderen 16-19 år kan både gjøre at de klarer seg bedre og dårligere i videregående skole.

6.5 Samarbeid om tjenesteyting har fungert i økende grad

I Briskebys årsrapport til Udir rapporteres det hvor mange brukere som har fått tjenester per år. I 2016 ble det gjennomført individuell utredning med veiledning til 22 individer. Råd og veiledning til individ ble gitt til 37 individer, hvor 14 er elever ved Briskeby videregående skole og 23 er eksterne. Antall saker har økt betraktelig fra seks saker i 2015. Individene kommer fra 15 fylker, fra alle landsdeler. Det ble også gitt tjenester på systemnivå til fem fylker, alle i geografisk nærhet til Briskeby. Tre hadde pedagoger som målgruppe og to elever. I samarbeid med Statped ble det gitt systemtjenester i form av elevkurs for ungdomstrinn med foreldre, kurs for elever, foresatte og pedagoger og «Se mitt språk» i alle regioner. Det er gjennomført fem elevkurs samt en sommersamling for unge. Tilbudene er landsdekkende. For fagpersoner er det utført lærerkurs for Buskerud, Vestfold, Oslo og Akershus samt to engelskkurs for pedagoger i samarbeid med Statped sørøst. Videre er det gjennomført hørselsfaglige dager, hørselsfaglig samling, samling for knutepunktskoler, studenter i praksis og en studiemodul i pedagogisk audiologi i løpet av året. Arrangementene her er med på å spre Briskebys kompetanse.

De fleste har inntrykk av at tjenestene som gis av Briskebys utadrettede tjeneste er ganske like tjenestene som gis fra Statped. Individuell rådgivning og veiledning til elev, foresatte, videregående skole

og pedagogisk personale samt informasjon til medelever. Det gis informasjon til elever på ungdomstrinnet om Briskebys tilbud, både om videregående skole og veiledning samt i overgangen fra videregående skole til høyere studier, i forbindelse med læreplass og voksenopplæring.

6.5.1 Støtte og veiledning til kommuner og fylkeskommuner er lite kjent

Målgruppene for støtte og veiledning er elever eller systemet rundt elever som går i lokale barnehager, grunnskoler og videregående skoler (inkl. knutepunktskoler). Det skal være lett å finne fram til hvilken tjeneste som vil passe best for eleven. Alle tjenester skal være landsdekkende. Hovedfunnet er at støtte og veiledningstjenestene fra Briskeby kompetansesenter er lite kjent og omhandler få elever. Briskeby har likevel en tydelig og avgrenset rolle i de tilfellene de er involvert. Koblingen til skolen virker avgjørende for den spesielle kompetansen.

Briskeby har få utadrettede tjenester i form av støtte og veiledning til kommuner og fylkeskommuner. Briskebys tjenester omfatter 23 individbaserte tjenester/elever som ikke er tilknyttet skolen og fire systembaserte tjenester på landsbasis i 2016. Antallet er imidlertid økende. I flere tilfeller har de vært involvert allerede da eleven gikk på ungdomskolen og bistår i overgangen til videregående eller gir veiledning til eleven ved overgang fra videregående til videre utdanning eller NAV. Det handler om praktisk og audioteknisk tilrettelegging og rådgiving av eleven og personale.

Briskebys kompetanse får høy anseelse på sitt svært spesifikke område. Det som oftest trekkes fram er deres sterke didaktiske kompetanse når det gjelder å undervise hørselshemmede ungdom med talespråk og som kommer skolene til nytte i veiledningstjenester. Briskebys kunnskap og erfaring fra å undervise slike elever daglig ved skolen virker som den viktigste styrken og koblingen til skolen er avgjørende for denne kompetansen. For eksempel engelskundervisning til hørselshemmede: dette er kompetanse som utvikles ved Briskeby videregående skole og som kommer til sterk anvendelse i støtte og veiledning til kommuner og fylkeskommuner. Noen få av elevene som har brukt Briskeby på sin lokale skole mener imidlertid at de ikke er like gode til å tilpasse for den enkelte elev i et vanlig klasserom der det forekommer mye annen støy enn på Briskeby. Ledelsen og rådgivere i både Statped og Briskeby mener at Briskeby kompetansesenter har en komplementær kompetanse til Statped for hørselshemmede elever i videregående skole.

Langt de fleste av hørselshemmede bruker talespråk i sin kommunikasjon, hvilket gjør dette til en elevgruppe som blir lite synlige i normalskolen. Erfaringsmessig er det ikke å forvente at verken individuelle rådgivere eller PPT- og skolesystem har god nok kjennskap til hørselstap og konsekvenser av dette til å iverksette de nødvendige tiltak, da dette er en lavfrekvent gruppe.

For at disse elevene skal kunne oppnå de faglige resultatene de har forutsetninger for, har det avgjørende betydning at elevenes utfordringer blir anerkjent og at de får god pedagogisk og hørselsteknisk tilrettelegging. Slik tilrettelegging og forståelse for utfordringene vil bidra til å hindre frafall og styrke gjennomføring av videregående opplæring og høyere utdanning. For å oppnå dette, er skolene avhengige av informasjon, råd og veiledning av instanser med høy og bred kompetanse innen fagområdet hørsel for opplæringssektoren.

Briskeby har en tydelig og avgrenset rolle i de tilfellene de er involvert. Statped gir støtte og veiledning til kommuner og fylkeskommuner når det gjelder hørselshemmede som bruker talespråk i opplæring, men har en større rolle i tidlig alder. De fleste av PP-tjenestene er svært fornøyd med Statped sine tjenester, og forteller at de har god kommunikasjon. De er tilgjengelig og lett å kontakte for rådgivning. En ulempe som trekkes fram av PPT og skoler er at Statped i større grad avslutter saker tidligere nå enn før, uten at systemet rundt nødvendigvis har fått tilstrekkelig kompetanse.

Fra PPT trekkes det fram bekymringer om at Statped er for systemorientert, og at den kompetansen de legger igjen forsvinner ved at folk flytter, slutter i jobben eller blir pensjonert. Noen av PP-tjenestene mener at Statped burde ha en annen tilnærming med kompetanseoverføring til små kommuner, og at det blir for få fysiske møter. Fra samtaler med videregående skoler som har mottatt tjenester fra Briskeby fremheves det at de er svært fornøyd med Briskeby sine utadrettede tjenester. Flere av skolene foretrekker individfokus, for da er de sikret god oppfølging til det barnet. I saker hvor Statped har vært inne fra starten er brukerne svært fornøyd med Statped sine tjenester.

6.5.2 Briskebys kurs for fagpersoner er få og lite kjent

Briskeby holder lærerkurs rettet mot lærere som underviser hørselshemmede elever i videregående opplæring. Foreleserne er audiopedagoger og lærere som daglig arbeider med hørselshemmede og kurset tar blant annet opp audiologi, hørselstapets konsekvenser for språk og kommunikasjon, tilrettelegging og høreapparat / tekniske hjelpemidler / CI. Hovedfunnet er at Statped naturlig nok når ut til flere med sin kursing av fagpersoner, men de fleste er fornøyde med tilbudene fra alle tre aktørene.

I 2016 har Briskeby holdt lærerkurs for 10 personer fra fire fylker, samt to engelskkurs for pedagoger i samarbeid med Statped sørøst. I 2015 ble det holdt ett kurs for fire personer fra pedagogisk personale ved en videregående skole i Buskerud samt ett kurs for åtte personer fra pedagogisk personale ved HiOA. I samarbeid med Statped sørøst ble det gitt kurs om pedagogisk tilrettelegging av undervisning i engelsk og norsk for 22 personer, samt tre pedagogkurs. Det dreier seg derfor om få kurs for et lavt antall fagpersoner. Briskeby har videre deltatt på eksempelvis Statpedkonferansen, NAS-konferansen og nettverkskonferanse for ledere i PPT samt holdt hørselsfaglig forelesning og deltatt på landskurs for skolerådgivere, der det var om lag 300 påmeldte. I samarbeidsavtalen skal det også tydelig henvises til hverandres tilbud på nettsidene, men Statped har ikke tydelig informert om Briskeby sine kurstilbud på nettsidene.

«Vi får ikke lagt ut våre kurstilbud i Statpeds kurskalender.»

Som ved tegnspråk satser Statped på nettverksarbeid for fagpersoner. På denne måten når Statped ut til mange fagpersoner på en gang, noe som er ressurseffektivt. Innen hørsel holdes det eksempelvis kurs for lærere som underviser elever med hørselstap, med tema audiologi, praktiske-pedagogiske råd og hørselstekniske hjelpemidler. Temaene er dermed i stor grad de samme. Statped både arrangerer og deltar på en rekke relevante konferanser, der de på ulike måter deler kunnskap med fagpersoner.

De ansatte i Statped og Briskeby har ikke deltatt på mange kurs hos hverandre, men engelskkurs for pedagoger er holdt i samarbeid med Statped. Dette er begge aktørene positive til. Det trekkes fram at Briskeby har unik kompetanse om engelsk og teknisk utstyr og tilrettelegging for talespråklige hørselshemmede.

«Lærer var oppgitt over min datter sin oppførsel i timen. Etter hun var på kurs, så kom hun og sa unnskyld.»

Vi har ikke funnet indikasjoner på at Statped og Briskeby er koordinerte når det gjelder tilbud om kurs for fagpersoner. Også her kan det se ut til at hver av dem tilbyr de kursene de selv opplever det er behov for.

6.5.3 Briskebys kurs for elever når ikke ut til alle som trenger det

Hovedfunnet er at elevkursene ses på som viktige og positive, men at de burde nådd ut til flere. Fra årsrapporten i 2016 til Briskeby står det at det i samarbeid med Statped ble gitt systemtjenester i form av elevkurs for ungdomstrinn med foreldre, kurs for elever, foresatte og pedagoger og «Se mitt språk» i alle regioner. Det er gjennomført fem elevkurs samt en sommersamling for unge. Tilbudene er landsdekkende. Elevkursene retter seg mot elever i videregående opplæring i hele landet, hvor temaene er basert etter lang erfaring med målgruppen. Kursene går normalt over to dager og inkluderer kost og opphold. Engelskkurs følger læreplanmål for engelskfaget. De tre kursene som omhandler elevens videre planer etter endt vg2/ vg3, arrangeres med bakgrunn i erfaringer som tilsier at utvidet forberedelse til denne fasen er nødvendig.

«En ting er det sosiale og faglige, men de er veldig god på tekniske utstyr. Det har hjulpet veldig.»

Informasjon om elevkursene gis på systemnivå, til fylkeskommunale utdanningsavdelinger m.fl. Briskeby er likevel kjent med at en del av hørselshemmede ikke tilkjenner sitt funksjonstap til skolen og videre at systemet ikke nødvendigvis fanger opp elevens vansker. Dermed er det stor sannsynlighet for at mange elever med hørselstap ikke får informasjon om kursene.

Fra intervjuene trekker brukerne fram engelskkurset som svært attraktivt og nødvendig, da det engelske språket utgjør en ekstra utfordring for målgruppen. Sommersamlingen har vært positivt både sosialt og faglig, men spesielt med tanke på orientering om hørselshemmedes utfordringer og hvilke tilrettelegging som er nødvendig. Flere av brukerne forklarte at de syntes det var enklere å snakke om sine hørselsutfordringer og behov for tilrettelegging etter kurs med Briskeby.

«Har blitt tryggere på å snakke om mine hørselsutfordringer, og forstår mer viktigheten av tilrettelegging.»

Av Statpeds tjenester trekkes elevkurset fram som svært positivt, både for det sosiale og faglige. De skulle ønske at kursene ikke stopper opp etter ungdomsskolen. I saker hvor Statped har vært inne fra starten er brukerne svært fornøyd med Statped sine tjenester.

6.6 Kompetanseutvikling og kompetanseoverføring har hatt en god utvikling i Statped midt

I henhold til avtalen skal Briskeby bidra til kompetanseutvikling og kompetanseoverføring i samarbeid med Statped. Kompetanseutvikling og –spredning handler om å utvikle og spre kompetanse i fagmiljøet både sammen og hver for seg, med den hensikt å utvikle hele fagfeltet. Avtalene inkluderer kompetanseoverføring fra Briskeby til Statped. Kompetanseoverføring er et område som er lite beskrevet i de skriftlige konkretiseringene av avtalene. Vår tolkning er at kompetanseoverføringen i utgangspunktet skulle omhandle nedtrappingsplanen der Statped skulle overta kompetansetjenestene Briskeby tilbyr etter en fem års samarbeidsperiode. Dette ble imidlertid ikke en del av avtalen og formålet med kompetanseoverføringen i gjeldende avtale fremstår som uklar og dette har skapt usikkerhet for begge parter. I årsrapporten for 2016 skriver Briskeby at det arbeides med kompetanseoverførende tiltak på tre områder; kompetanseoverføring rettet mot Statped, mot knutepunktskoler og videre kompetanseoverføring rettet mot eksterne, høyere utdanningsinstitusjoner.

For å spre kompetanse ble det opprettet pilotavtale mellom Briskeby og Statped midt. Piloten skulle være modell for samarbeid med de andre regionene. Et hovedfunn er at formålet med piloten er lite kjent, både i samarbeidsregion og ikke minst som modell for samarbeidsform i de øvrige regionene.

Samarbeidet mellom Briskeby og Statped gikk ikke knirkefritt i starten. Dette støttes både gjennom intervju med begge parter samt skriftlig kommunikasjon fra perioden. Udir måtte på et tidspunkt involveres for å sikre at samarbeidsavtalen ble brukt aktivt. Det var få henvisninger fra Statped til Briskeby, og sistnevnte uttrykte en bekymring for om målene med samarbeidet kunne oppfylles i løpet av avtaleperioden. Briskeby opplevde lite initiativ og vilje fra Statped. Tidlig i 2015 rapporterte Statped midt at de hadde få søknader om individbaserte tjenester fra felles brukergruppe og grunnlaget for pilotprosjektet ble dermed vurdert som lite hensiktsmessig av flere årsaker. Det ble eksempelvis sett på som en felles utfordring å finne fram til brukerne i målgruppen og gi informasjon om tjenestetilbudet de kan få fra hhv. Briskeby og Statped. Pilotavtalen har blitt velfungerende det siste halvannet året. De har faste samarbeidsmøter der det diskuteres anonyme caser. De legger fram ulike pedagogiske perspektiver og diskuterer disse for å styrke hverandres kompetanse.

Videre i kompetansespredningsarbeidet stiller Briskeby opp på informasjonsmøter for foreldre og elever på slutten av ungdomsskoetrinnet, og de tar ansvar for å arrangere knutepunktskolesamlinger der både knutepunktskole, PPT, Statped og Briskeby deltar med faglig innhold. Det blir kommentert at knutepunktskolene får lite tjenester fra Briskeby. I den forbindelse nevnes det at det er positivt, men likevel litt underlig at Briskeby har ansvar for knutepunktsamlingene. Det blir arrangert rådgiversamling for de aktuelle aktørene i tilknytning til knutepunktsamlingene.

Briskebys dybdekunnskap innen undervisning av elever med nedsatt hørsel blir ofte anerkjent. De utvikler didaktikk og fag i skolen, kompetanse på målgruppen og jobber proaktivt med å spre kunnskap. Det sosiale miljøet trekkes fram som svært viktig på Briskeby, og da spesielt muligheten til å snakke om og høre andres lignende erfaringer. Det oppleves som nyttig å treffe andre i samme situasjon. Flere av brukerne forteller at de har blitt mer opptatt av å bruke hjelpemidler og forstår viktigheten av å bruke dem i hverdagen. Flere av foreldrene sier at det har vært en stor utvikling hos barnet etter at de startet på Briskeby vgs. God kjennskap til hørselsutfordringer i klasserommet og oppdatert teknisk kompetanse blir framhevet som Briskeby sine kompetanseområder. Erfaringene herfra tar Briskeby med seg i de utadrettede tjenestene og kursvirksomheten.

Et eksempel er en bruker som fikk et nytt teknisk hjelpemiddel på anbefaling fra Briskeby, som fungerte svært godt. Brukeren trekker fram at hvis barnet hadde gått på en skole for normalt hørende, så hadde ikke hun fått vite om dette.

Briskeby opplever at de må være på tilbudssiden og må ta initiativ overfor Statped og fylkeskommuner. Imidlertid opplever de ikke en stor etterspørsel etter deres tjenester fra Statped. De opplever at de må gå proaktivt fram for å få sin kompetanse synliggjort og anvendt og for å yte sine tjenester som landsdekkende kompetansesenter.

«Samarbeidet er ikke blitt prioritert på overordnet nivå. Det er vi som må ta initiativ til møter.»

På rådgivernivå opplever partene at det er et godt samarbeid mellom rådgiverne, og lett å kommunisere med hverandre. Fra intervjuene med Statped og Briskeby forklares det fra begge parter at Briskeby har spisskompetanse på hørsel i klasserom, mens Statped har mer kompetanse på enkeltstående elever i et normalthørende miljø. Dette trekkes fram som komplementær kompetanse, og har begge positive og negative sider ved seg som må utnyttes.

«De sitter på en gullgruve når de er så nær skolen og daglig praksis med målgruppen.»

Knutepunktskolene framhever at det er godt samarbeid med både Briskeby og Statped når det gjelder de to årlige faglige konferansesamlingene og rundt utadrettede kurs, men at det er ellers lite samarbeid om individualsaker og kompetanseheving for skolene. Det har blitt uttrykt et ønske om mer kompetanseheving fra Briskeby og Statped.

I årsrapporten for 2016⁵⁹ trekker Statped fram at samhandlingen med Briskeby er god. De står begge overfor utfordringen med at elever i den videregående skolen ikke ønsker tilrettelegging eller annen bistand. Henvendelser og søknader samsvarer ikke med det erfaringsmessige behovet. Begge opplever avtalen som en god ramme for samarbeid. I sin årsrapport skriver Briskeby at samarbeidet oppleves som godt og nyttig.

«..vi har kompetanse her som vi gjerne overfører. Vi har lang erfaring og tradisjon for undervisning for hørselshemmede, teknisk kompetanse, og psykososialt. Men vi har ikke funnet ut hvordan vi skal overføre det til Statped.»

6.7 Våre oppsummerte vurderinger av samarbeidsavtalen

Samarbeidet mellom Briskeby og Statped har et lengre historisk perspektiv enn de årene avtalene har vært gjeldende for, og mange opplevde at samarbeidet fungerte svært bra tidligere også. Til tross for en periode med noe stillstand i starten, så har Briskeby og Statped klart å gjenoppta og forbedre samarbeidet de siste par årene og nå opplever begge parter at det fungerer rimelig bra, selv om det også finnes rom for forbedring. Av de formelle forpliktelsene er det informasjonsformidling og formål med pilot noe det burde jobbes videre med i en eventuell ny avtale. Brukerne er bedre tjent med om tjenestene fra

⁵⁹ http://www.statped.no/globalassets/om-statped/arsrapporter/2016/statped_aarsrapport_2016_til_utdanningsdirektoratet.pdf

Briskeby er bedre kjent i hele landet, spesielt med tanke på den sårbare målgruppen der mange forsvinner i overgangen fra grunnskolen til videregående opplæring. Dette vil også gjøre at Briskeby får utnyttet ressursene sine enda bedre gjennom at tilbudet når ut til flere.

6.7.1 Hvordan har Briskeby og Statped møtt brukernes behov?

Stadig flere hørselshemmede elever som kommer inn i videregående skole har CI eller høreapparat og ønsker å ha norsk talespråk som hovedmål og lære i et talespråklig miljø.

Overgangen mellom grunnskole og videregående, og dermed kommune og fylkeskommune, er utfordrende. Det er sårbart system, hvor tilfeldigheter og individuell kompetanse påvirker henvisningsrutiner. Både Statped, Briskeby og fylkeskommunal PPT er bekymret over at noen barn «forsvinner» ut av Statped i overgangen til videregående. Det er flere årsaker til at elevene ikke får bistand på videregående. På den ene siden er en del av forklaringen at de hørselshemmede elevene selv ikke ønsker å få bistand lenger eller å gå på tilrettelagt skole. På den andre siden har vi de elevene som går ut av Statpeds statistikk fordi de begynner på eksempelvis Briskeby eller en knutepunktskole, eller får bistand fra Briskeby. Videre har vi de som enten er fornøyd med systemet eller som har gitt opp kampen om tilpasning og tilrettelegging eller ikke går på videregående. Selv om det er mange forklaringer for at elevene forsvinner ut av statistikken ser vi også at det virkelig hjelper å gjøre en aktiv innsats. Et eksempel på dette er som vist i tabell fra Statped sørøst i kapittel 6.4, der Vest-Agder har flere elever i videregående skole enn de resterende ni fylkene i sørøst.

Vår tolkning er at Statped og Briskeby ikke i tilstrekkelig grad når ut til videregående elever med hørselshemming. Tettere oppfølging av PPT i overgangen samt fokus på informasjonsformidling vil være sentralt for å møte disse behovene. Her kan både Statped og Briskeby utnytte ressursene bedre. Både Briskeby og Statped får god omtale for de brukerne de faktisk når ut til, så ambisjonen bør være å nå ut til enda flere.

6.7.2 Har de overlappende tjenester og er det effektiv ressursutnyttelse?

I stor grad kan det virke som om Briskeby har en særskilt rolle som både de og Statped anerkjenner behovet for. Tilknytningen til skolen oppgis ofte som en av de viktigste begrunnelsene til at Briskeby har en unik posisjon, også til å utføre utadrettede tjenester. Den faglige og didaktiske praksisutviklingen foregår i en skole, der elevene til enhver tid er tilstede og kan være gjenstand for kontinuerlig utvikling og forbedring. Dette regnes som en kilde til fagutvikling både for Briskebys, Statpeds og PPTs pedagoger. Samtidig er dette elever som gjerne allerede har vært inne i Statpedsystemet, og det kan argumenteres for at Statped derfor burde følge de videre. Likevel, for elevene som ønsker en ny start uten PPT er det positivt med et alternativt tilbud slik som Briskeby.

Det er ikke gitt at det er god ressursutnyttelse at både Statped og Briskeby holder tilsvarende kurs innen hørselsområdet. Samtidig er inntrykket både fra Statped, Briskeby og andre at de i stor grad ikke ser på det som overlappende tilbud og at det dermed ikke kan sies å være helt det samme tilbudet. Briskeby har sterkere fokus på videregående skole og de med talespråk enn Statped. Kursene til Briskeby fremstår som relevante også for elever, foreldre og lærere som har elever på vei inn og ut av videregående opplæring. Kursene når imidlertid ikke ut til alle som kunne ha behov for det. Mange har ikke hørt om tilbudene fra Briskeby. Når det først skal brukes midler på kurs er det viktig at det når ut til flest mulig. Statped er bedre kjent og når dermed ut til flere.

6.7.3 Hvordan har kompetanseoverføringen fungert?

For samarbeidet mellom Briskeby og Statped har kompetanseoverføringen fungert middels bra. Det er ingen plan eller målsetting for bevisst å overføre kompetanse fra Briskeby til Statped. Det vi har sett er at rådgivere i Statped uttrykker at de er svært fornøyd med Briskebys bidrag, at de er på tilbudssiden og bidrar og hjelper til når det måtte være behov for det. Gjennom slike tilfeller foregår det også til tider kompetanseoverføring. Rådgivere i Statped lærer mye av Briskebys nærhet til skole og spesielt trekkes engelsk didaktikk fram som et område der det er ekspertise ved. For øvrig virker det som Briskeby og Statped lever godt side om side, og at piloten i midt er i ferd med å finne en arbeidsform som fungerer godt. Det er etablert en ny tillit mellom enkeltpersoner i Statped midt og enkeltpersoner i Briskeby, hvor de har lagt planer og gjennomfører rutinemessige møter for felles kompetanseutvikling. Dette er ikke i første rekke for å overføre fra Briskeby til Statped, men for å utvikle kompetanse sammen til brukernes beste. Med en relativt trygg og avklart samarbeidsrelasjon fungerer kompetanseutviklingen godt.

Hensikten med pilotsamarbeidet og kompetanseoverføringen virker imidlertid uklar med tanke på fremtidig tjenestetilbud.

Vi tror at Briskebys jevne og lavmælte tillitsbygging mot Statped er noe som har gitt dem mye kredibilitet. De har valgt å være i sin nisje og bli gode på dette. Skolens arena for ekspertiseutvikling gir gevinster for elevene ved skolen og ringvirkninger for elever i andre skoler. Vi ser likevel at dette har fungert best i Statped midt, og at de andre regionene ikke har den samme systematiske tilnærmingen.

7. Fellestrekk for begge samarbeidsavtalene

7.1 Det totale bildet av kompetansetjenestene

Det er ikke enkelt å se det totale bildet av hva de tre tjenesteyterne Statped, Signo og Briskeby til sammen leverer på hørselsfeltet. Deres rapporter er ikke helt compatible når det gjelder hvordan man beregner og beskriver omfang av de ulike tjenestene. Vi har forsøkt å se noen av tallene i sammenheng der det er mulig. På kursområdet har vi gjennom studier av en kombinasjon av nettsidene, rapportene og avsjekk med fagansvarlige kommet fram til en oversikt som i hvert fall kan gi noen flere svar på hva som tilbys. På andre områder som deltidsopplæring og leveranser av kompetansetjenester til kommuner og fylkeskommuner er det vanskelig å få et bedre oversiktsbilde enn de tallene vi allerede har nevnt i tidligere kapittel om Tjenesteyting.

Vi har samlet en oversikt over kursene Statped, Signo og Briskeby tilbyr. Oversikten er tatt fra nettsidene, samt med innspill fra de aktuelle aktørene. Oversikten er ment som en illustrasjon på kompetanseområder, og fokuset på spredningen av dette i sitt fagfelt. Dette er et eksempel som viser at det er mye likt og mye ulikt, og slikt er det også for andre tjenester aktørene tilbyr. Statped tilbyr kurs for både de som bruker tale- og tegnspråk, mens Signo supplerer med kurs spisset mot de med tilleggshemninger, og Briskeby supplerer med kurs for videregående elever. Kursene er relativt like, mens målgruppene varierer i noen grad.

Tabell 3: Kursoversikt fra Udir, Statped, Signo og Briskeby

Kurs: nedsatt hørsel/talespråk	Dekker brukergruppe/antall?	Statped	Signo kompetansesenter	HLF Briskeby kompetansesenter
God start	Foreldre til barn mellom 0 – 3 år med nyoppdaget hørselstap	X		
Fram mot skolestart	Foreldre	X		
Elevkurs for elever med nedsatt hørsel (ungdomstrinnet)	Grunnskole, , elever, foreldre, skoler, PPT	X	Signo har kommunikasjonskurs for voksne som bor geografisk spredt. 7 uker pr. år	X (samarbeid med Statped)
Om å undervise i engelsk når eleven har hørselstap	Personale, PPT, lærer	X		X (samarbeid med Statped)
Fram mot skolestart	Foreldre med barn 3-4 år	X		
Hørselshemma elevar, mental helse og skolens førebyggjande arbeid	Skoleledere, lærere, PPT	X		
Elevkurs: veien etter videregående	Elever på VGS			X

Ut i lære – veien fra yrkesfag til læring	Elever på yrkesfag VGS			X
Engelskkurs	Elever på VGS	X		X
Kurs i 2016 i nord				X
Elevkurs, overgangen til høyere studier				X

Kurs: Tegnspråk	Dekker brukergruppe/ antall?	Statped	Signo kompetansesenter	HLF Briskeby kompetansesenter
Tegnspråk for personale i skole og barnehage	Personal	X	X	
Norsk med tegnstøtte (NMT)	Alle. Pluss spesifikt foreldre, Hørsel + sammensatte lærevansker	X	X	
Innføringskurs i tegnspråk (3 trinn)	Alle som ønsker	X	X	
Tegn og slekt og venner	Slekt, venner	X		
Tegnspråkkurs –alle nivåer	Unge og familie		X	
Se mitt språk: tegnspråkopplæring for foreldre (40 moduler over en periode på 16 år)	Foreldre	X	X	X (modul 39. Samarbeid med Statped)
På vei mot et språk: tilleggskurs for barn med flere funksjonsnedsettelse og døvblinde (opplæringstilbud på 50 timer)	Foreldre		X	
Kommunikasjonskurs for familier	Foreldre		X	
Muligheter og utfordringer fra ungdomstrinn til videregående opplæring og videre til voksenliv	Elever		X	
Familiekurs	Foreldre, søsken og nærpersoner		X	

Faglige konferanser og fagkurs	Dekker brukergruppe/ antall?	Statped	Signo kompetansesenter	HLF Briskeby kompetansesenter
Fagkurs: praktisk estetisk fag og kommunikasjon	Faglærere estetisk fag, musikkterapeut, personale		X	

Kunnskap om flerspråklig og spesialpedagogikk i barnehage og tidlig grunnskole	UiO, personal, PPT	X		
Charge conference	Profesjonelle, foreldre og andre pårørende		X	
HLF Briskeby konferansen (2017: hørselshemmede unges psykiske helse) Ulikt tema hvert år	Fagpersoner, nærpersoner og HLF medlemmer			X
SPOT 2017 - Statpeds konferanse om spesialpedagogikk og teknologi	Alle i spesialpedagogikk	X		
Statpedkonferansen	Universitet- og høyskolesektor, PP-tjeneste, pedagogisk personale i skole og barnehage, spesialisthelsetjeneste og kommunal helse- og omsorgstjeneste	X		
Knutepunktsamling x 2	Statped, Knutepunktskoler, og relevant personale			X
Nasjonal nettverkskonferanse for ledere i PP-tjenesten 2017	Ledere PPT	X		
Audiologi. CI eller høreapparat? Hvordan tilrettelegge?	Personal og aktuelle		X	
Når barn lærer sammen- inkluderende praksis i barnehage og skole.	Personal og aktuelle		X	
Hørselsfaglig samling for rådgivere innen fagområder hørsel	Briskeby og Statped			X

7.2 Varierende kjennskap og kompetanse ved landets PP-tjenester

Et viktig fellestrekk er, som tidligere belyst, at avtalene og ikke minst tjenestene til Signo og Briskeby er lite kjent i kommunale og fylkeskommunale PP-tjenester. Flere vi har snakket med er ikke klar over at de kan be om tjenester fra disse aktørene. Mange sier at de følger normal prosedyre og henviser til Statped, med en antagelse om at Statped henviser videre hvis de ikke har den rette kunnskapen. Vi kan da stille spørsmåltegn ved at det faktisk at det har vært så få henvisninger fra Statped? Skyldes det at Statped har den nødvendige kompetansen, eller finnes det en motvilje mot å henvise videre?

Det har også kommet fram gjennom undersøkelsene at det er store forskjeller mellom PPT-kontorer og skoler/barnehager når det gjelder deres kompetansenivå om hørselsområdet. Flere fra Statped, Signo og Briskeby beskriver at PP-kontorene ikke nødvendigvis vet hva de ikke kan, noe som også til en viss grad blir møtt med forståelse. Dette skyldes eksempelvis størrelse på PPT-kontor og kommuner, turnover i

lokale PP-kontor og mangel på kompetansekrav i kommunene. På toppen av dette handler det om lavfrekvente grupper som det kan gå tiår mellom hvert barn, og der ingen hørselshemminger eller tilleggsvansker er helt like. I tillegg har Statped endret måten de arbeider på, der de er mer systembaserte enn individbaserte og der det er forventninger om at kommunene skal løse mer av oppgavene selv. På hørselsområdet opplever vi at mange kommuner har nytt godt av at Statped historisk har vært sterke på hørsel, hvor Statped tidligere også har gjort oppgaver som egentlig er kommunens. Det samme kom fram i «Evalueringen av omstillingen i Statped». Videre hører vi fra PPT og brukere at de ønsker og trenger mer individbaserte tjenester innenfor hørselsområdet. Her trekkes det fram at Signo og Briskeby jobber mer individbasert og med systemet rundt individet. Med «en dør inn» oppleves også terskelen og veien til Statped lenger, mens det er enklere å komme i kontakt med Signo og Briskeby.

Taushetsplikt mellom de ulike aktørene fremstår som et hinder og en begrensning for samhandlingen, både for samarbeid mellom aktørene og eksempelvis i overgangen mellom grunnskole og videregående skole. Dette er ikke bare en utfordring innen utdanning, og KS lagde blant annet en veileder om begrensninger og muligheter taushetsplikten gir på helse- og omsorgsområdet i 2013⁶⁰.

7.3 Styrker og svakheter ved tilknytning til skolevirksomheten

I løpet av undersøkelsen har det kommet opp spørsmål rundt de utadrettede tjenestene til Signo og Briskeby, og ikke minst Udirs finansiering av disse. Et spørsmål er om det er noe de to aktørene er avhengige av for å kunne drive sin skoledrift og at det derfor er ønskelig med nye avtaler. Gjennom undersøkelsen har vi fått bekreftet fra flere parter, inkludert brukere og Statped-ansatte, at tilknytning til skolene er en styrke for didaktisk fagutvikling, praksisbasert læring, forskning og utveksling av kompetanse og ekspertise innen smale fagområder for komplekse og sammensatte vansker. Vi har eksempelvis fått høre at ved Briskeby foregår «kateterundervisningen» i det som omtales som en «gullgruve» for faglig utvikling og utprøving av didaktikk, og at dette er noe Statped ikke kan konkurrere med ettersom de ikke har skoledrift. I likhet trekkes Signo sin lange og brede erfaring med hørsel og tilleggfunksjonshemminger fram som svært viktig for å forstå elevene i et sammensatt perspektiv. Det er selvfølgelig noen forskjeller å undervise én hørselshemmet (med eller uten tilleggfunksjoner) i en stor klasserom, sammenlignet med mindre klasser med bare likesinnede, men de ulike partene ser likevel den helt klare verdien av å utvikle praksis i nærhet til skoledriften.

Både Signo og Briskeby oppleves av noen skoler som mindre gode til å tilpasse sin rådgivning til lokale undervisningsforhold sammenlignet med Statped som har mer omfattende virksomhet og erfaring på dette området. Statped har i tillegg mer samarbeid med PPT på alle fagområdene, og dermed også tettere kontakt med dem. Skolevirksomheten blir derfor både en styrke og en svakhet, men styrken i det vektlegges langt mer enn svakheten. Med tettere samarbeid med PPT bør svakheten kunne demmes opp for og styrkene utnyttes.

7.4 Uenighet om hvordan fremtiden skal håndteres med tanke på tegn og tale

Brukerorganisasjoner forklarer at det fortsatt er en kamp mellom tegn og tale, men at denne er mindre enn før. Det er likevel fortsatt uenigheter om hva som er det beste alternativet. Flere av organisasjonene og brukerne trekker fram at det er en antakelse hos utenforstående om at CI gir fullstendig hørsel, men at dette ikke er tilfellet. Med CI kan man høre lyder, men ikke på samme måte som en hørende. Det krever derfor fortsatt tilrettelegging og opplæring. Det pekes eksempelvis på at forskning som er gjort på CI ofte er gjort i kontrollerte former, hvor man da tilsynelatende hører godt når det ikke er bakgrunnsstøy. Det bør gjøres mer forskning på CI i hverdagen for å se hva den faktiske hørselen er. Det trekkes også fram at det kan være lurt å satse på både tegn og tale, ettersom man ikke helt vet hvordan hørselen blir etter hvert som barnet vokser opp.

Imidlertid forteller også flere, både brukere og aktører, at ny teknologi gjør at CI fungerer stadig bedre både i klasserommet, hjemme og i det sosiale liv. Det er også mange som er opptatt av at elevene gjennom å være i et talespråklig miljø får den beste stimulansen til å utvikle talespråket godt, særlig sammen med god taleopplæring. Samtidig oppleves det av enkelte brukere at det er flere tilbud for de

⁶⁰ <http://www.ks.no/contentassets/c777d56dd36d44b09f40b8d4ab649e6c/taushetsplikt---veileder-a4-ny-versjon-2013.pdf>

som ønsker tegnspråk, enn talespråklig trening. Vi hørte eksempler på brukere som ønsket å lære tegn med tale og talespråk, men som kun fikk tilbudt tegnspråktrening.

«Foreldre som lar barnet få CI gjør det fordi de ønsker at de skal lære seg mest mulig talespråk for å kunne fungere i samfunnet og vanlig skole i så stor grad som mulig.»

«Når foreldrene velger norsk tegnspråk utløses store økonomiske fordeler for familiene. Når foreldre velger norsk talespråk som hovedmål, må de konkurrere med andre spesialpedagogiske tjenester som kommunen ofte ikke har nok midler til.»

Det virker som diskusjonen lever i beste velgående ute blant både ledere, rådgivere og brukere, men at mange er oppgitt over diskusjonen og all uenigheten, og jobber som de pleier med sine felt. Mange savner en overordnet diskusjon om hvordan hørselsområdet skal være i fremtiden og hvordan ny teknologi skal avspeiles i økonomiske føringer, valg av språk og tilhørighet, og pedagogisk tilbud.

7.5 Samarbeid med andre aktører er et konglomerat av grensesnitt uten oversikt

Statped, Signo og Briskeby, sammen med kommuner og fylkeskommuner, samarbeider med andre aktører, som helsesektoren, NAV generelt og NAV Hjelpemiddelsentral spesielt. Samarbeid med disse aktørene reguleres av andre avtaler enn de som ligger til grunn for denne evalueringen. Av den grunn har vi tillagt dette lite vekt i evalueringen, da dette kun kan baseres på innsikt fra den ene vinkelen. Vi har heller ikke kartlagt alle grensesnitt mellom Signo, Briskeby, Statped og andre aktører. Vi nevner derfor her de som er blitt trukket fram i evalueringssamtalene av naturlige årsaker, og vil kort beskrive det som er kommet fram. Dette betyr at det ikke er utfyllende informasjon, og kun et perspektiv å ta med videre i vurderinger og anbefalinger.

Samarbeid med NAV er opplevd som uproblematisk og velfungerende så langt våre undersøkelser har nådd dette tema. Mange hørselshemmede elever får hjelpemidler fra Nav Hjelpemiddelsentral. Her koordineres det med skole, PPT, Statped og evt. Signo og Briskeby. Foreldrene vi har snakket med viser spesielt stor takknemlighet, men også glede over de hjelpemidler som elevene får i klasserommet i grunnskolen. Det nevnes Roger-penner, høyttalere, teleslynge og andre hjelpemidler som gjør at eleven får med seg mer av det som skjer både faglig og sosialt. Overgangen mellom videregående skole og arbeid eller studier blir også nevnt som et område der samarbeidet mellom Statped og hhv. Signo eller Briskeby er aktuelt og i bruk. Først og fremst oppleves det som at Briskeby har god hånd om og forståelse for denne overgangen for hørselshemmede elever. Knutepunktskolene samarbeider også direkte med NAV av samme årsak. Dersom det var gjort spesifikke undersøkelser på dette grensesnittet ville det kanskje ha kommet fram andre perspektiver, også fra NAV sin side.

For Signo nevnes det først og fremst at de har et samarbeid internt med andre av Signo sine institusjoner, praksisplasser og lignende, som er et tilbud hvor deres egne elever kan få mulighet til praksisplass og arbeid. Det har også fremkommet noen få eksempler på at elever ved Briskeby får praksisplass ved et av Signos sentre i forbindelse med skolegang på praksisfag.

Samarbeidet med helse er en mer krevende grenseoppgang på flere områder. Alle nyfødte hørselscreenes og det blir satt i gang strakstiltak ved nedsatt hørsel. Rikshospitalet foretar Cochleaimplantering dersom og når det er aktuelt, og skal henvise direkte til PPT. Dette skjer i de aller fleste tilfeller, men vi har også kommet over unntakene der det har vært fallgruver med treg og for dårlig oppfølging lokalt. Dette har ført til at barn som har fått CI ikke har fått verken tegnspråk- eller taletrening i tide.

Spesielt for Signos tjenester nevnes det en krevende grenseoppgang mellom helse og utdanning. Elevene ved Signo har sammensatte vansker som også kommer under helse. Er det helserelatert eller utdanningsrelatert å sørge for at eleven får allergimedisiner for å kunne fungere i et klasserom? Signo skiller mellom helse og utdanning i sine rapporter, men det virker krevende å få dette helt tydelig. Det er glidende overganger både tidsmessig og i typen aktivitet, men også når det gjelder å skille hva de ulike

pedagoger og assistenter faktisk gjør. Rapportene til Udir er ikke utfyllende i beskrivelsen av de ulike aktivitetene og på hvilken måte de skiller seg fra helsetjenestene.

Stiftelsen Cochletten, Senter for talespråkstimulering, er som tidligere nevnt en aktør der denne problemstillingen blir tydelig. Det finnes ingen avtale mellom undervisningssektoren og Stiftelsen Cochletten. Enkelte foreldre forteller at de har flyttet fra en kommune til en annen for å få barnet sitt inn i vanlig skole etter å ha fått CI. Den kommunen de opprinnelig bodde mente barnet skulle gå på skole for døve med tegnspråklige medelever og lærere. Flere av disse har på egenhånd tatt kontakt med Cochletten for å få hjelp til taletrening som de ikke har fått tilfredsstillende fra det offentlige (kommune og Statped) slik at barna får mer hjelp enn de kan få av kommunen til å klare seg i vanlig skole. Disse foreldrene ønsker at barnet skal lære i et talespråklig miljø og ikke bli tatt ut av vanlig skole.

Foreldrene som får tjenester fra Cochletten får bevilgninger via HELFO, selv om tilbudet burde kunne regnes som utdanning. Cochletten brukes verken av Statped eller Signo, men enkeltelever ved Briskeby får også hjelp fra Cochletten. Først og fremst får foreldre vite om Cochletten gjennom nettsider og anbefaling fra andre foreldre de snakker med, altså tilfældigheter og ikke gjennom Statpeds systemer.

Disse samarbeidsrelasjonene inngår ikke i samarbeidsavtalen mellom Statped og hhv. Signo og Briskeby, men blir en tredjepart i et samarbeid omsluttet av andre avtaler enn de som inngår i denne evalueringen.

8. Vurderinger av avtalene

Arbeidet med avtaleinngåelsen før 2013 var ledet av Udir, men KD ble koblet på da det ble uenighet om avtalenes ordlyd. Uenigheten handlet først og fremst om avtalens hensikt med tanke på nedtrapping av utadrettede tjenester fra Signo og Briskebys side og oppbygging og overføring av tilsvarende kompetanse til og i Statped. Det ble lansert ulike modeller for nedtrapping og overføring av kompetanse og den oftest nevnte er «trappetrinnsmodellen». Gjennom intervjuene har vi oppfattet at modellen var en nedtrappingsplan av økonomiske overføringer fra staten til Signo og Briskeby kompetansesentre i takt med at Statped fikk overført kompetanse. Denne tankegangen ble stoppet og ikke nedfelt i avtaleteksten og vi har ikke funnet skriftlige kilder til denne.

«Det ble snakket om en trappetrinnsmodell i den første fasen av avtaleinngåelsen men den ble lagt bort da dette ikke var spiselig for alle parter.»

«Nedtrappingen ble ikke en del av avtalen, så vi forholder oss til avtalen som den faktisk ble.»

Statped var kun involvert i starten av avtaleinngåelsen mellom Udir og de to aktørene. Hvorfor Statped ikke var mer involvert i prosessen er uklart. De kom med innspill, men ikke alle ble tatt hensyn til. Fra flere parter har det vært referert til diskusjoner om at disse avtalene burde vært konkurranseutsatt, men etter hva vi erfarer er det ingen andre aktører som kan levere på disse tjenestene, så disse tankene, som særlig kommer fra Statped sin side, blir sannsynligvis en teoretisk øvelse.

Signo er en kristen diakonal stiftelse mens Hørselshemmedes Landsforbund er tuftet på sin medlemsorganisasjon. Vi stiller spørsmål ved om ulike politiske syn har hatt betydning både for avtalens innhold og for anvendelsen av den i praksis. Det er ulike syn på om staten kan samarbeide med private aktører på lang sikt og Statped nevner blant annet dette som et av argumentene mot samarbeidsavtalene. Private aktører kan representere en risiko om at de lovpålagte tjenestene som Statped er ansvarlig for kan bli borte eller redusert dersom en privat aktør skulle gå dårlig økonomisk eller av ulike årsaker ikke være i stand til å levere. På den annen side har New Public Management-tankegangen ført til at mye offentlig tjenesteyting som tidligere var underlagt stat og kommune i stedet er lagt til private aktører som det offentlige kjøper tjenester fra. Vi ser mye av dette i både utdannings- og helse- og omsorgsektorene i kommunene med private barnehager og bo- og behandlingssentre. At staten kan bruke noe av samme tankegangen, og at det kan være hensiktsmessig er det i hvert fall etablerte tradisjoner for også i offentlig sektor. Måten avtalene håndteres på er uansett alltid avgjørende for hvordan samarbeidet fungerer og hvordan brukerne opplever det, og det er på dette området vi ser at KD og Udir ikke har lagt til rette for at samarbeidet har kunnet fungere optimalt.

I konkretiseringsavtalene som kom sent i avtaleperioden er det skissert en del aktiviteter partene har felles ansvar for. Avtalene fremstår som for lite forpliktende og det for lite konkret på hvem som har ansvar for hva og hvem som skal ta initiativ for hva, og ikke minst omfang og tidsaspekt. Avtalene er mest konkrete angående invitasjon til bidrag på eller deltakelse på hverandres kurs, men mindre konkret på hvordan kompetanseutvikling og spredning skal skje. Det mest utydelige for alle parter er hvorfor og hvordan Statped skal få kompetansen overført til seg i avtaleperioden. Dette området var kun nedfelt i en overskrift i konkretiseringsavtalene, men er noe som helt tydelig har vært snakket mye om i avtaleperioden, både internt hos hver av tjenesteyterne og samarbeidspartene imellom. Det har helt klart vært en kompliserende faktor som har skapt usikkerhet i samarbeidet.

Selv om de fleste vi har hatt kontakt med i Statped, kjenner til at det finnes en samarbeidsavtale, kjenner de ikke avtalens innhold. Konkretiseringsavtalene oppleves ikke som et aktivt dokument, spesielt ikke i Statped vest og Signo. Inntrykket er at samarbeidet mellom Signo og Statped gjennomføres i praksis mer av historiske årsaker enn på grunn av avtalen. For Briskebys ledelse virker avtalene som et utgangspunkt for samarbeid med Statped og en anledning til å ta initiativ til å nå fram til brukere som kan trenge deres hjelp.

Hensikten med pilotavtalene oppgis å være uklar for alle parter. Regionene uten pilot har hørt lite om pilotsamarbeidet og at piloten skal være en modell for fremtidig samarbeid. Jo lenger ut i Statpedsystemet vi kommer, geografisk og hierarkisk, desto mindre kjent er pilotavtalen og dens hensikt. Mellom Statped midt og Briskeby blir pilotavtalen i større grad brukt aktivt som rammeverk for samarbeid og de siste par årene har det også fungert bedre.

Samtidig kommer det fram at samarbeidet mellom Statped og de to andre aktørene fungerer bedre på et uformelt nivå, til lenger ned og ut en kommer i systemet. Rådgivernivået har uformell kontakt med hverandre, og dette skyldes vel så gjerne tidligere bekjentskap som avtalen.

«Det er bedre samarbeid på rådgivernivå og ute i regionene.»

Vi har i kapittel 2 trukket fram premisser som må ligge til grunn for at samarbeid og samhandling skal fungere godt og for at kompetanseutvikling og kompetanseoverføring kan skje. Tillit til egen identitet og respekt for hverandre er viktig for å håndtere grenser. Gode relasjoner og felles mål, både på ledernivå og medarbeidernivå i operativt samarbeid er avgjørende for at denne typen samarbeid skal fungere. Kunnskapsoverføring av den typen kunnskap og ekspertise som dette feltet krever må også skje gjennom at man møtes på kunnskapsarenaer (know-what) og at man samarbeider om konkrete case (know-how).

Vi opplever at de gode relasjonene som fortsatt eksisterer basert på historie fortsatt gir kompetanseutvikling i grensesnittet mellom partene, men at det ligger en stor risiko for at denne tilliten ikke kan vare når tiden går, nye aktører kommer inn og målgruppen endrer seg. Vi opplever også at den grunnleggende tvilen som ligger i hvorfor kompetanse skal overføres til Statped, og om det betyr at Signo og Briskebys aktivitet på sikt skal opphøre, ligger som en skygge over samarbeidet. Dette gjør at partene posisjonerer seg for forsvar og konkurranse, mer enn å åpne seg for deling. For målgruppen må dette være et tap og for Udir en ineffektiv måte å levere tjenester på. Energi og tid blir brukt på å opprettholde grenser og holde på kunnskap mer enn å dele kunnskap.

Totalt sett er det derfor ikke unaturlig at innsatsen for å overføre kompetanse til Statped har vært lav fra Signo og Briskeby. Med en uklar målsetting og hensikt har det naturlig nok oppstått spekulasjoner om hva som egentlig har ligget bak. Relasjonen blir dårligere, da aktørene ser på hverandre som konkurrenter og ikke samarbeidsparter. Signo og Briskebys insentiv er innlysende: De ønsker å beholde sine oppgaver og dermed sine bevilgninger. Statpeds insentiv er mer uklart. Ønsker de å overta kompetansesentrenes aktiviteter? I så fall har de ikke brukt avtalene aktivt til dette og dermed også unnlatt å ta ansvar for sin del av avtalens formål. Statped har hatt alle insentiver til å være fremoverlent og fått tilført mest mulig kompetanse i løpet av avtaleperioden, for å komme styrket ut av den og kunne si at det ikke lenger er behov for avtaler med Signo og Briskeby.

Selv om avtalen og formålet har vært uklare og gitt insentiv for de to aktørene å ikke overføre kompetanse, må det nevnes at samarbeidet mellom Statped og Briskeby har tatt seg opp og at Briskeby har vært på tilbudssiden, til tross for insentiv til å ikke være den aktive part i kompetanseoverføring.

I intervju med flere av aktørene blir det antydnet at KD og Udir inngikk en vag avtale for å utsette eventuelle tøffe beslutninger i fem år. Avtalene ble et verktøy for å opprettholde «status quo» heller enn å gjennomføre endringer. I stedet ble det en avtale som skulle se an hvordan det gikk i en avtaleperiode på fem år. Det har vært tilnærmet umulig å oppdrive skriftlig dokumentasjon av forhandlingsløpet, eksempelvis tidlige utkast av avtaler og møtereferater og vi har måttet basere oss på muntlige beskrivelser av hvorfor og hvordan avtalene endte opp som de gjorde. Siden det heller ikke ble gjennomført noen midtveiseevaluering har det blitt gjort lite fra styrende instanser sin side for å berede grunnen for videre samarbeid før denne evalueringen. Da har avtalen allerede blitt prolongert ett år ut i tid sammenlignet med opprinnelig avtale, og de uklare målsettingene har fortsatt å skape en grunntone av usikkerhet i samarbeidsrelasjonen.

Gjennom evalueringen har vi sett at alle de tre aktørene har høy kompetanse og møter brukernes behov. Organiseringen er imidlertid uoversiktlig og blir ikke formidlet tydelig ut til brukerne. Dagens organisering, med tre aktører, er ikke optimal for å gjøre det lett for brukerne. Samtidig ser vi at tilknytning til skolene har en så stor betydning for fagutviklingen at det ikke er opplagt at alle

kompetansetjenester kan samles under én aktør. Dette betyr at dagens organisering både har fordeler og ulemper.

9. Våre anbefalinger

Historien har hatt stor betydning for hvordan hørselsfeltet har utviklet seg, men også moderne teknologi. I tillegg har det politiske landskapet hatt betydning. Signo og Briskeby har lange tradisjoner, men til forskjell fra de andre opprinnelige kompetansesentrene i Statped-familien har de vært tuftet på brukerorganisasjoner og idealisme og har en privat status, noe som gjorde dem forskjellige fra de andre og dermed ikke innlemmet i Statpedsystemet under omstillingen.

Rådgiverne i Signo, Briskeby og Statped har kjent hverandre i mange år gjennom den tidligere organiseringen, og de består av mange dyktige og svært engasjerte fagpersoner som brenner for faget og for brukerne. Fagfeltet innen hørselsområdet er ikke stort og relasjonene er ikke nødvendigvis avhengig av hvilken organisasjon man jobber for, og ofte vel så viktig er fellesskapet i faget og tjenestene. På rådgivernivå opplever vi at man ønsker samarbeid, og at man ønsker mangfold for at brukerne skal ha flere valgmuligheter for å få de tjenestene de trenger. Man ønsker også at faget skal få de beste muligheter for å utvikle seg i den retningen som er nødvendig for at brukerne får kvalitativt gode og fremtidsrettede tjenester.

Samtidig ser vi at fagfeltet og særlig fagpersonene er preget av tradisjoner, ulike verdier og syn på hørselsfeltet. Vi ser også det vi anser som normal og nødvendig faglig uenighet som gjelder for alle fagfelt og bransjer, men tror det er noen prinsipielle saker som bør behandles for å få diskusjonene på hørselsfeltet litt mer opp i dagen og sett på med ulike perspektiver. Det vil være viktig for fremtidige tjenester å få satt ord på noe av utviklingen som skjer på fagområdet nå og ikke minst se inn i fremtiden og hva som kan komme. Digitaliseringsalderen skyller over både næringsliv og offentlig sektor. På hørselsområdet er det allerede mange nyvinninger på grunn av dette. Her mener vi at Statped som en statlig aktør bør stå i front og lede an.

Vi har pekt på at god og effektiv samhandling, kunnskapsutvikling og kompetanseoverføring er avhengig av tillitsbaserte relasjoner, avklarte roller og ansvar og felles mål både på et organisatorisk og individuelt nivå. Dette er også et fundament for utvikling av fagfeltet og fremtidsrettede tjenester. Vi ser at hørselsfeltets utvikling kan få problemer med å være tilstrekkelig fremtidsrettet dersom samarbeidet mellom ulike fagfelt og faglige syn, og mellom organisasjoner i statlig og privat sektor ikke har dette fundamentet.

Videre er det viktig at dersom det inngås nye avtaler, så må Statped, Udir og KD være bedre på informasjonsformidling om tilbudene til Signo og Briskeby. De to aktørene må selv også i større grad enn før sikre at de når ut til alle de som trenger bistand. Kommuner, fylkeskommuner og PPT må få en bedre forståelse for hvilken bistand de trenger og hvor de kan få den fra.

Utfordring	Anbefaling
KD og Udirs ønsker for fremtiden	
Målsettingen for avtalen har ikke vært tydelig nok formulert. Hørselsfeltet er i utvikling og alle aktører vil møte dette i fremtiden.	KD og Udir bør søke klarhet i hva de mener målgruppen bør ha av tilbud og valgmuligheter, og hva som skal være målsettingen av en eventuell fornying av avtalene. En tydeligere målsetting vil gi en tydeligere avtale som grunnlag for effektive samarbeidsrelasjoner.
Selv om samarbeidsavtalenes verdi som grunnlag for samarbeid har vært begrenset på flere områder, har det likevel vært samarbeid mellom partene.	KD og Udir må vurdere om samarbeidsavtaler er det beste middelet for å oppnå det de mener skal til for å møte målgruppens kompetansebehov.
Synet på verdien av å ha samarbeidsavtaler og hvorvidt samarbeidsavtaler er nødvendig for å yte parallelle tjenester for samme målgruppe, er ulikt.	Dersom KD og Udir ønsker å inngå nye samarbeidsavtaler bør det gjøres en vurdering av hva slags avtaler som er nødvendig for å få ønsket samarbeid.
Fagfeltet er både smalt og komplisert og det er mange aktører som prøver å hjelpe målgruppene på hver sine måter. Det er mange verdisyn, fag og målkonflikter som trenger tydeligere styring.	KD og Udir bør ta hensyn til fagfeltets utvikling og målgruppens fremtidige behov før de bestemmer seg for hvordan tjenestene skal nå brukerne. Det bør skapes et klarere mandat for alle tjenesteytere og om de skal komplettere hverandre på kapasitet eller kompetanse.
Brukerne opplever flere bremseklosser i systemet, og at tilfeldigheter påvirker tilbudet. Det er et sårbart system hvor individuell kjennskap og kompetanse i alle ledd påvirker tilbudet. Med mange ledd så er det lett for at flere forskyver ansvaret.	Hvis Udir ønsker å sikre at brukerne får nødvendig bistand bør de skape en bedre systematikk i inndeling av oppgaver og ansvar slik at det blir tydelig hvordan de ulike målgruppene skal få sitt tilbud. Da må Udir vurdere om noen skal ha det overordnede ansvaret uavhengig av tjenesteyter eller om de ønsker friere valg og må dermed informere bedre om valgmulighetene.
Det mangler en overordnet plan for å møte brukernes behov og hvem som skal levere tjenestene.	I lys av brukernes behov bør det lages en plan for hvem som har kompetansen til å levere tjenestene og hvem som skal tilby dette.

Utfordring	Anbefaling
Avtalenes formulering og forventninger fra KD og Udir	
Proessen var ikke tilstrekkelig åpen og ryddig i forhandlingsfasen, noe som avtalene bærer preg av.	Det er bra å involvere partene som skal levere tjenestene, men KD og Udir må også tørre å bli tydelige i sine bestillinger og sørge for avklarte forventninger både til tjenester og til rapportering på hva midler brukes til.
At det er et samarbeid mellom private og statlige aktører er det noen som ønsker å problematisere til tross for at NPM er vanlig praksis i Norge. Dette får konsekvenser for samarbeidsviljen. Det er en utfordring dersom personlige syn på private aktørers bidrag preger gjennomføring av en inngått samarbeidsavtale.	Dersom samarbeid med private aktører er noe staten ønsker eller ser behovet for, bør det bli tydeligere kommunikasjon om dette, og på hvilken måte statlige aktører skal håndtere dette.

<p>Avtalenes formuleringer har vært for vage for at de på en enkel måte har latt seg styre etter. Det er mye rom for tolkning og for problematisering fordi avtaleområdene ikke blir nærmere definert mellom partene. Ansvar, roller og oppgaver er ikke blitt definert.</p>	<p>Dersom det skal inngås nye avtaler bør det gjøres tydelig hva som forventes av partene for å lykkes med samarbeidet, hva som forventes av resultater av samarbeidet og hva man skal samarbeide om.</p>
<p>Hensikten med kompetanseoverføring har vært så lite konkretisert at det har skapt usikkerhet for de to private aktørene med tanke på fremtiden. Usikkerhet skaper forsvar og kan føre til ineffektiv ressursbruk. Rykter om nedtrappingsplaner kan i verste fall gjøre medarbeidere engstelige for egen jobb og sub-optimalisering kan oppstå både på individ- og organisasjonsnivå.</p>	<p>Dersom det på lang sikt planlegges at Statped skal overta alle utadrettede tjenester bør dette fremgå tydelig med en klar nedtrappingsplan for Signo og Briskeby og tilsvarende opptrappingsplan for Statped, der man inkluderer økonomi-, bemannings- og personalperspektivet like mye som kompetanseperspektivet og effekt for brukerne. Tydelighet er viktigere enn forsiktighet i slike sammenhenger. Når partene vet hva som skal skje på lang sikt vil de alle innrette seg etter det og søke å finne løsninger.</p>

Utfordring	Anbefaling
Henvisningsrutiner og gjensidig informasjonsspredning	
<p>Praksisen mellom de ulike regionene i Statped, de ulike fylker, kommuner, PP-tjenester varierer fra sted til sted, også innen en region, fylke eller kommune. Det virker helt tilfeldig hvem som blir henvist hvor, gjerne basert på anbefaling fra venner eller gamle bekjentskap mellom ansatte hos de aktuelle aktørene.</p>	<p>Det bør utarbeides kriterier for når PPT skal ta kontakt med Signo eller Briskeby.</p>
<p>Kjennskap og kunnskap om Signo og Briskebys tjenester er såpass lav i kommunal og fylkeskommunal PPT at de er ikke mulig for dem å velge fritt. På grunn av lite informasjon om dette vet de ikke hva de ikke vet om tilbudet.</p> <p>Det er flere som kjenner til skolene Signo og Briskeby en til kompetansesentrene/rådgivingstjenestene.</p>	<p>KD og Udir anbefales å fokusere mer på å informere om hele tilbudet til målgruppen dersom det beholdes slik det er i dag, men i så fall bør Statped også inkludere Signo og Briskebys tjenester på alle sine informasjonsflater. Statped har et hovedkontor med en svært kompetent informasjonsavdeling som bør kunne bidra til å spre informasjon til PPT og andre brukere.</p>
<p>Det er utfordring at det er stort frafall hos brukerne fra grunnskole i overgang til videregående skole. Dette kan skyldes mye, men når man ser store fylkesforskjeller, så er det muligheter for å gjøre endringer.</p>	<p>Et alternativ er at Statped får ansvar for å følge opp overgangen med kommunal og fylkeskommunal PPT. Hvis saken ikke skal gå videre bør det signeres fra både elev og PPT. Statped bør da opplyse om relevante aktører på feltet, rådgivingstjenester og videregående skoler.</p>
<p>Taushetsplikten setter begrensninger for samarbeid mellom aktørene og eksempelvis i overgangen mellom grunnskole og videregående opplæring og i pilotsamarbeidet.</p>	<p>KD og Udir bør se på mulighetene for å dele informasjon på en måte som samtidig ivaretar taushetsplikten. Her kan de også samarbeide med kommunene som har gjort et arbeid på dette området.</p>

Utfordring	Anbefaling
Kompetanseutvikling og faglig utvikling mellom Statped og hhv. Signo og Briskeby	

Det er et visst nivå av samarbeid mellom aktørene, men hovedsakelig på rådgivernivå.	Hvis det skal være et fruktbart samarbeid så må ledelsen i Statped, Signo og Briskeby gå foran som et godt eksempel. Udir kan legge mer press på disse dersom samarbeid er ønskelig.
Samarbeidet er preget av usikkerhet med tanke på fremtiden. Dette påvirker partenes trygghet for å dele kunnskap og utvikle faget.	Dersom samarbeidet skal fortsette bør Statped ta mer initiativ til å bygge tilbudene til Signo og Briskeby bedre inn i det totale tilbudet til alle brukere. Udir bør ta ansvar for at dette blir gjort på en måte som gjør at får trygghet nok til å dele kunnskap og utvikle faget sammen.
I samarbeidet har partene ikke lykket tilstrekkelig i å utnytte potensialet som ligger i at ulike kompetansemiljøer sammen kan utvikle faget. Engasjementet for faget hos alle parter er stort, og kunnskapen er dyp. Det er behov for at man ser på fremtiden sammen. Dette har det vært lite plass til i et samarbeid som har vært preget av for lite avklaring.	De ulike faglige perspektivene bør være med i utvikling av fremtidens høringsområde. Gjennom tydeligere avklart målsetting og tydeligere roller kan KD og Udir legge til rette for større trygghet på egen identitet og respekt for hverandre slik at det uavhengig av om det inngås konkrete samarbeidsavtaler vil det være felles arenaer for faglig utvikling.
Ettersom det er lavfrekvente målgrupper får kommuner og fylkeskommuner få tilfeller. Dette gjør det krevende å bygge og beholde kompetanse over tid. Tilsynelatende like tilfeller kan ha ulike følger og dermed ingen rett frem løsning.	Det bør jobbes med hvordan kommuner og fylkeskommuner skal og kan ta vare på kompetansen de har og får gjennom erfaringer med bistand fra Statped, Signo eller Briskeby. Mye kunnskap på dette feltet er ekspertise som er knyttet til praksis (know-how) og kan ikke alltid læres gjennom dokumentasjon. Udir bør vurdere hvor effektiv ressursutnyttelsen blir dersom man skal forsøke å legge igjen kompetanse på lavfrekvente områder i små kommuner. Interkommunale PPT kan være en måte å sikre noe av kompetansen, men det er ikke alltid tilstrekkelig. På noen vanskeområder i mindre kommuner vil individuelle tjenester fra Statped eller andre være mest effektiv ressursutnyttelse.

Utfordring	Anbefaling
Samarbeidet mellom Signo og Statped	
Det er svært varierende kjennskap til Signos kompetansesenter og merverdien av den kompetansen de har for kommunens eller fylkeskommunens brukere innen målgruppen Signo dekker.	Det bør legges opp til en tydeligere og synligere informasjonsformidling av Signos tilbud dersom avtalene skal forlenges. Signo bør få spalteplass både på nettsider og andre informasjonsflater hos Statped. Informasjonen bør omhandle hele bredden av Signos tjenester og deres spesialkunnskap.
Det er uklart om Signo skal supplere Statped med kompetanse eller kapasitet.	I en fremtidig avtale bør det tydeliggjøres hvilke aspekter som tillegges kapasitetshensyn og/eller kompetanseshensyn. Det bør også bli tydeligere hvilke tjenester Signo kompetansesenter skal supplere med og dette bør kommuniseres tydelig til både alle landets PPT og til alle som jobber innen høringsområdet i Statped.

<p>Målgruppen krever ofte mer individrettet enn systembaserte tjenester, men arbeid med individ i systemet rundt. Det er vanskelig å få lagt igjen kompetansen i kommuner og på skolen siden tilfellene er sjeldne.</p> <p>Signo arbeider mer individbasert i de kommunene og fylkene de leverer tjenester til, mens Statped i større grad skal arbeide systembasert. I noen tilfeller supplerer Signo kompetansen PPT mangler på individbaserte tjenester til elever med sammensatte behov.</p>	<p>Det bør vurderes hvilke deler av målgruppen det er mulig å jobbe systembasert med og hvilke det ikke er mulig for. Udir bør tydeligere skille når elevenes vansker er såpass sjeldne at det ikke er mulig å tenke system og legge igjen kompetanse i kommuner/fylkeskommuner.</p>
<p>Det fremstår som at Signo og Statped snakker litt forskjellig om flerfaglighet. Signo er opptatt av at den enkelte rådgiver har flerfaglig kompetanse, mens Statpeds definisjon handler mer om å bruke flere fagpersoner inn mot samme elev.</p>	<p>Udir bør be Statped ta ansvar for å klargjøre hva som ligger i flerfaglighet for Signos målgruppe.</p>
<p>Ut fra rapportering fra Signo er vanskelig å lese eksakt hvilke tjenester som leveres på i avtalen. Det er uklart i hvilken grad tjenestene fra Signo er bredere og eksempelvis inkluderer pleie og helse, sammenlignet med det tilbudet Statped har og hvordan dette overlapper eller er avgrenset i Signos arbeid.</p>	<p>Tydeliggjør hva slags tjenester som skal leveres for midler fra Udir og hvordan det skal rapporteres på dette. En mulig løsning er at Signo lager en felles rapport til både helse og utdanning, der de synliggjør hva som er hva og hva som er totalen. På områder det er krevende å skille bør dette synliggjøres og bevisstgjøres. Noen tjenester er vanskelig å skille ut, men da er det å være seg bevisst dette og ha en åpen dialog om dette den beste løsningen.</p>
<p>Det er ofte tilfeldig hvem som får tjenester fra hvilken tjenesteyter. Det er uklart hvilke elever som har behov for Signos tjenester og hvordan PPT, kommuner, fylkeskommuner og foreldre skal kunne velge mellom Signos og Statpeds tjenester.</p>	<p>Det bør utarbeides et sett av kriterier som vurderes for tvilstilfeller som begge parter kjenner til og godkjenner, og som PPT bruker i valg av tjenester. Kriteriene bør kunne brukes på en enkel og ubyråkratisk måte.</p>
<p>Det virker ikke som henvisninger og tvilstilfeller er noe sentralt tema for samtaler og møter mellom Signo og Statped eller Udir.</p>	<p>Det bør etableres et samarbeidsråd mellom de to kompetansesentrene som ser på ansøkingene til de to institusjonene og som kan vurdere og ta avgjørelser i tvilstilfeller.</p>

Utfordring	Anbefaling
Samarbeidet mellom Briskeby og Statped	
<p>Det er svært varierende kjennskap til Briskebys kompetansesenter og merverdien av den kompetansen de har for kommunens eller fylkeskommunens brukere innen høringsområdet.</p>	<p>Det bør legges opp til en tydeligere og synligere informasjonsformidling av Briskebys tilbud dersom avtalene skal forlenges. Briskeby bør få spalteplass både på nettsider og andre informasjonsflater hos Statped. Informasjonen bør omhandle hele bredden av Briskebys tjenester og deres spesialkunnskap.</p>
<p>Det kan synes om at Statped har behov for Briskebys kompetanse innen videregående opplæring, men at de begge sliter med å være landsdekkende.</p> <p>Det er ikke helt klart hvordan forløpet for hørselshemmede elever med talespråk gjennom hele utdanningsløpet fra barnehage til ut videregående skal følges opp. Det er for lite fokus på overganger mellom</p>	<p>Briskeby dekker noen av behovene for kompetansetjenester på landsbasis, men de bør sammen med Statped nå fram til flere elever dersom de skal fortsette å levere utadrettede kompetansetjenester på dette området.</p> <p>KD og Udir bør se på hvordan informasjon om elevens vansker og behov overføres mellom kommune og fylkeskommune, og om Statped eller PPT kan få et tydeligere ansvar. Dersom Briskeby skal fortsette eller</p>

<p>kommune og fylkeskommune der man «mister» mange hørselselever.</p> <p>Elever i videregående skole vil ofte starte på nytt og ikke få tilrettelegging og oppmerksomhet rundt sitt hørselstap. Skolene og fylkeskommunal PPT vet ikke alltid nok om utfordringene og får overbevist de om tilstrekkelig hjelp.</p>	<p>også øke sine tjenester for videregående elever for å støtte og supplere Statped, bør Briskeby og Statped's miljø for hørselshemmede med talespråk utvikle et helhetlig forløp for oppfølging av elevene som går på lokale skoler.</p>
<p>Statped midt og Briskeby har utviklet et godt samarbeid i piloten. Meningen var at dette skulle overføres til andre regioner, men det har ikke skjedd.</p>	<p>Statped og Briskeby bør jobbe for å formidle resultatene av samarbeidet med Statped midt. Dersom samarbeidet skal fortsette bør denne modellen videreutvikles og tas i bruk i andre regioner.</p>



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NWE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 245,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.