

Til Kunnskapsdepartementet
postmottak@kd.dep.no.



Oslo, 27.11.2009
Vår ref: 1453/3900/09 AH/hs

Hørings svar NOU 2009: 18 RETT TIL LÆRING

Norsk Psykologforening ønsker innledningsvis å påpeke svakheten ved å forholde seg til en utredning som tar utgangspunkt i et departements definerte ansvarsområder og ikke barnet man skal utvikle tjenester til. Ulike departementer legger mye arbeid i å forbedre kommunale tjenester for barn og unge. Samhandlingsreformen, Midtlyngutvalget, NOU 2009:8- kompetanseutvikling i barnevernet og Flatø-utvalget er eksempler på dette. Det er gledelig at utviklingen av kommunale tjenester står i fokus på denne måten. Det er imidlertid bekymringsfullt at myndighetene på et overordnet nivå sektorinndeler barn og unges behov på denne måten. Barn og unge lever sine liv i kommunene og har mange og til dels komplekse og sammensatte behov. De fleste offentlige dokumenter understreker behovet for helhet og sammenheng i tiltakskjeder innenfor sine sektorområder. Imidlertid er forebygging, lave terskler og tidlig innsats et ansvar som ikke kan begrenses til ett departement. Det er behov for å ta dette på alvor gjennom utredninger som tar utgangspunkt i barn og ungdom og hvordan man bygger tjenester som gjennom ulike utviklingsfaser kan ivareta barns ulike behov på tvers av sektorgrenser. Dette fordrer et koordinerings- og samordningsarbeid på et langt høyere nivå enn det som er tilfelle i dag.

Norsk Psykologforening har utover dette konsentrert sine merknader til følgende områder:

- Psykisk helse
- Nedleggelse av SLV-sentrene

Psykisk helse:

Norsk Psykologforening ønsker å påpeke at Midtlyngutvalget i NOU 2009:18 "Rett til læring" forholder seg til den pedagogisk-psykologiske tjenesten som en ren pedagogtjeneste. Dette kommer til syne gjennom at det ikke har vært psykolog med i utvalget, at Norsk Psykologforening i utgangspunktet ikke var tiltenkt rolle som høringsinstans og at utvalget ikke fremmer konkrete forslag som tjener til å sikre barn og unge kvalitetssikrede tjenester i forhold til psykiske vansker og atferdsproblemer relatert til disse. Utvalgets rapport har oversett store deler av arbeidet som psykologer i samarbeid med andre yrkesgrupper driver i forhold til psykisk helse i den pedagogisk-psykologiske tjenesten. At dette arbeidet ikke er inkludert medfører at "Rett til læring" ikke gir et godt nok bilde av den pedagogisk-psykologiske tjenestens potensial som en arena for barn og ungdom, og således har begrenset verdi som beslutningsgrunnlag for videre tjenesteutvikling.

Omtale av psykisk helse var en sentral del uvalgets mandat. Utvalget trekker i denne sammenheng fram at psykiske vansker er et betydelig problem blant barn og unge. Norsk Psykologforening støtter utvalgets konklusjon om at barnehager og skoler er sentrale arenaer for helsefremming, forebygging og tidlig intervensjon i forhold til psykiske plager. Når utvalget baserer seg på premisset om at den pedagogisk-psykologiske tjenesten skal være skole og barnehagers primære kompetanseleverandør, blir utvalgets forslag til kompetansebygging i denne tjenesten altfor utilstrekkelig.

Den pedagogisk-psykologiske tjenesten har lang tradisjon for å ansette psykologer, og det har tradisjonelt blitt gjort mye godt psykisk helsearbeid i form av forebyggende tjenester og tidlig intervensjon på denne arenaen. Opplæringsloven av 1998 videreførte ikke tidligere forskrifter hvor en rekke psykologrelaterte oppgaver ble trukket fram som "kan" eller "bør" oppgaver i den pedagogisk-psykologiske tjenesten. Dette medførte at rammevilkårene for godt psykisk helsearbeid ble betraktelig dårligere, noe som kommer til syne gjennom utvalgets påpekning av at andelen psykologer i pedagogisk-psykologisk tjeneste har blitt alvorlig redusert de siste årene. Mange kommuner finner det formålstjenelig å organisere psykisk hjelpetilbud til barn og unge innenfor rammene av den pedagogisk-psykologiske tjenesten, men mangler styringssignaler for å rettferdiggjøre dette. Pedagogisk-psykologisk tjeneste har i for stor grad blitt definert i lov og forskrift som en pedagogtjeneste. Faglig sett er dette betenkelig da sammensatte lærevansker krysser ulike kompetanseområder. Eksempelvis har ca 50 % av barn med psykiske lidelser også markerte språkvansker. Et annet eksempel er ADHD som er en av problemområdene som hyppigst henvises til Pedagogisk-psykologisk tjeneste. Om lag 60 % av disse barna har også andre problemer som lærevansker, atferdsforstyrrelser, depresjon eller motoriske vansker.

Helsedirektoratet ga i 2008 ut en rapport IS-1565 "Psykologer i kommunene – barrierer og tiltak for økt rekruttering." I rapporten omtales Midtlyngutvalgets mandat i forhold til psykiske, sosiale og emosjonelle vansker, og Helsedirektoratet skriver "*Det vil være ønskelig at utvalget ser grundig på kompetansesammensetningen i PP-tjenesten*" (s 35,36). Den pedagogisk-psykologiske tjenesten har i dag en praksis hvor man ansetter personer med ulik fagkompetanse og bakgrunn som "PP-rådgivere". Nødvendig tverrfaglighet må synliggjøres ved at man ansetter fagfolk med ulik spisskompetanse. En praksis hvor alle ansettes som "PP-rådgivere" bidrar til at den pedagogisk-psykologiske tjenesten ikke fremstår som den høykompetente tverrfaglige tjenesten den burde være. Det tjener også til å skjule hva slags kompetanse tjenesten har og eventuelt mangler.

Tatt i betraktning den pedagogisk-psykologiske tjenestens ansvar som kompetanseleverandør for skoler og barnehager, er det bekymringsfullt at utvalget ikke gir et sterkere signal om at tjenesten i større grad må øke sin tverrfaglige kompetanse på psykisk helse. Det legges stor vekt på at man må ha mer spesialpedagogisk kompetanse, blant annet basert på kunnskapen om at dårlig tilrettelagte læringsmiljøer fører til problematferd. Det gjøres ikke tilsvarende øvelse i forhold til kunnskapen om veletablerte sammenhenger mellom psykiske plager og problematferd.

Konklusjon:

Midtlyngutvalgets intensjon om å styrke den pedagogisk-psykologiske tjenestens rolle som en sentral kompetanseleverandør til skoler og barnehager kan ikke ivaretas gjennom ensidig tilførsel av spesialpedagogisk kompetanse, og utvalget svarer ikke på mandatet om hvordan man skal ivareta behovet for høy kompetanse på psykisk helse. Utvalget gir ingen signaler

om at de ønsker å snu utviklingen av den pedagogisk-psykologiske tjenesten som en pedagogisk enhet. I noen kommuner vil det være riktig å organisere psykisk helsehjelp med lav terskel til barn og unge i den pedagogisk-psykologiske tjenesten. Tjenestens mandat må da utformes slik at rammevilkårene for å drive godt psykisk helsearbeid er til stede i de tilfellene hvor kommunen finner dette formålstjenlig.

Nedleggelsen av Statpeds sentre for sammensatte lærevansker (SLV):

Utvalget foreslår å legge ned de statlige sentrene for sammensatte lærevansker i sin nåværende form. I stedet vil man styrke 4 foreslåtte regionale kompetansesentre med om lag 30 stillinger og benytte frigjorte midler til å styrke den pedagogisk-psykologiske tjenesten. Utvalget argumenterer for at SLV- sentrene i stor grad forholder seg til høyfrekvente problemområder, og at disse må ivaretas så nært og lett tilgjengelig for brukeren som mulig.

Norsk Psykologforeningen er enig i prinsippet om å bygge opp tjenester med høy kompetanse lett tilgjengelig og nær brukeren. Det er i denne sammenheng fornuftig å ta utgangspunkt i at hyppig forekommende vansker må ivaretas på kommunalt nivå av enheter som raskt kan supplere barnehager og skoler med nødvendig kompetanse.

Utvalget følger her et vanlig arbeidsfordelingsprinsipp i norsk offentlighet: høyfrekvente og allmenne problemer skal ivaretas i kommunene, mens lavfrekvente problemer fordrer mer sentraliserte og spesialiserte tjenester. Dette prinsippet bygger på en antagelse om at få faggrupper med generalistkompetanse skal kunne ivareta et vidt spekter av hyppig forekommende problemer, mens lavfrekvente problemer krever høyere spesialiseringsnivå.

Sammensatte lærevansker er et høyfrekvent problemområde da en stor del av barna som trenger hjelp innen skolevesenet har mer enn en vanske. Samtidig er det slik at disse sammensatte vanskene medfører et så høyt kompleksitetsnivå at man har behov for meget høy, spesialisert og tverrfaglig kompetanse for å møte utfordringene på en god måte. Sammensatte lærevansker peker nettopp på behovet for en desentralisert tjeneste med differensiert og spesialisert kompetanse. Slik vi ser det innebærer utvalgets innstilling at det ikke er samsvar mellom tiltakene. På den ene siden foreslås det nedlagt et fagmiljø med *høy tverrfaglig kompetanse* på komplekse problemstillinger. På den andre siden legger utvalget uforholdsmessig stor vekt på oppbygging av spesialpedagogisk kompetanse i den pedagogisk-psykologiske tjenesten. Norsk Psykologforening kan vanskelig se hvordan den pedagogisk-psykologiske tjenesten kan ivareta sine utvidete oppgaver uten at man klarere definerer behovet for andre kompetanseområder som kan gi tjenesten den tverrfaglige helhetskompentansen de har behov for. Norsk Psykologforening er alvorlig bekymret for at forslaget således vil medføre at høykompetente fagmiljøer med nødvendig tverrfaglig kompetanse oppløses, uten at man klarer å tilføre den pedagogisk-psykologiske tjenesten tilsvarende tverrfaglige kompetanse. Det ensidige fokuset på spesialpedagogisk kompetanseoppbygging vil føre til at etablerte fagmiljøer oppløses og forsvinner og at viktig kompetanse går tapt.

Slik Psykologforeningen ser det er det også tvilsomt om ressurstilførselen til den pedagogisk-psykologiske tjenesten som følger av at man legger ned SLV- sentrene er tilstrekkelig for å gjøre tjenesten i stand til å ivareta de nye oppgavene de pålegges. Allerede i dag er den pedagogisk-psykologiske tjenesten utilstrekkelig bemannet i mange komuner og bydeler. Midlene som frigjøres ved å legge ned stillinger vil ikke være tilstrekkelige til å bygge opp tilsvarende tjenester i den pedagogisk-psykologiske tjenesten. Det vil være behov for

omfattende ressurser for å omstrukturere og skape nye tverrfaglige fagmiljø med høy spisskompetanse som skal være i stand til å ivareta nye og mer komplekse oppgaver enn tidligere.

Konklusjon:

Norsk Psykologforening støtter prinsippet om at høyfrekvente problemstillinger skal ivaretas på kommunalt nivå og intensjonen om å bygge opp kompetansenivået i den pedagogisk-psykologiske tjenesten. Imidlertid er utvalgets forslag til å styrke den pedagogisk-psykologiske tjenesten ikke godt nok til å rettferdiggjøre nedleggelse av SLV-sentrene. En nedleggelse av SLV-sentrene forutsetter at man sikrer den pedagogisk-psykologiske tjenesten tilførsel av kompetanse og ressurser som gjør kommunene i stand til å ivareta SLV-sentrenes oppgaver på en tilsvarende måte. Midtlyng-utvalget legger opp til en ensidig kompetanseoppbygging som vil føre til at den pedagogisk-psykologiske tjenesten ikke vil klare å ivareta den kombinerte bredden og dybden det er behov for, for å ivareta sitt oppdrag som skoler og barnehagers viktigste leverandør av høy kompetanse. Det må også foreligge konkrete planer for hvordan man skal ivareta den kompetansen som ligger i SLV sentrene slik at de reelt kan komme til nytte i PP- tjenesten.

Med vennlig hilsen
Norsk Psykologforening

Tor Levin Hofgaard
President