

Evaluering av PP-tjenesten i Våler kommune

Dan Roger Sträng

**Høgskolen i Østfold
Oppdragsrapport 2010:3**

Online-versjon (pdf)

Utgivelsessted: Halden

Det må ikke kopieres fra rapporten i strid med åndsverkloven og fotografiloven eller i strid med avtaler om kopiering inngått med KOPINOR, interesseorgan for rettighetshavere til åndsverk.

Høgskolen i Østfold har en godkjenningsordning for publikasjoner som skal gis ut i Høgskolens Rapport- og Arbeidsrapportserier.

Høgskolen i Østfold. Oppdragsrapport 2010:3

© Forfatteren/Høgskolen i Østfold

ISBN: 978-82-7825-320-5

ISSN: 1504-5331

Innehåll

Kapitel 1. Bakgrund, syfte och tolkningsbas	3
Uppdragsbeskrivningen i sammandrag	3
Evalueringsmodell – Från effektivitet till måluppfyllelse	5
Fast och lös koppling	7
Evalueringens övergripande syfte	7
Förväntade resultat	7
Kapitel 2. Evalueringens ramar, metod och genomförande	9
Pedagogisk evaluering	9
Att evaluera en pedagogisk (stöd)funktion	9
Kontroll mot standard	10
Evalueringens uppläggning och design	11
Datainsamling och metod	12
Forskningsetiska överväganden	14
Kapitel 3. Brukarnas kunskap, förväntningar och erfarenheter	15
Inledning	15
Definitionen av brukare	15
Föräldrars/vårdnadshavares kunskap och förväntningar	15
Föräldrars/vårdnadshavares erfarenheter	16
Brukargruppen lärare och skolledare	17
Lärares och skolledares kunskap	18
Lärares och skolledares erfarenheter	19
Lärares och skolledares förväntningar	21
Överensstämmelse (samsvar) förväntningar – mandat	22
Kapitel 4. Resultatbilder och sammanfattande slutsatser	25
Det nationella uppdraget vs det lokala mandatet	27
Kapitel 5. Diskussion. Akilleshämlarna	29
Organisation och ansvar	29

Kapitel 6. Framtida utveckling av arbetet med barn och unga	31
PP-tjänstens förutsättningar	31
En positiv tro	31
Utveckling av en kommunal PP-tjänst i Våler kommun	32
Evalueringens slutsats	32
Förändring av första och andra ordningen	33
En interkommunal tjänst med likvärdiga ägare	34
Evalueringens slutsats	34
Ett tvärfackligt samarbete	34
Evalueringens slutsats	35
Kompetensutveckling och vägledning	36
Evalueringens slutsats	36
Ett utvecklat samarbete	37
Kapitel 7. Sammanfattande slutomdöme	39
Rekommendationer/ Det önskvärda och det möjliga	39
Aktionsplan för utveckling	40
En möjlig arbetsmodell	42
Familjecentraler	42
Ett helhetsperspektiv på barn och ungdom	44
Slutord	45
Litteratur och referenser	47

Kapitel 1. Bakgrund, syfte (hensikt) och tolkningsbas

I föreliggande rapport redovisas en evaluering av den verksamhet som Våler kommun opphandlar av Moss kommuns pedagogisk-psykologiske tjenstekontor (PPT). Gällande avtal innebär att PP-tjensten i sin helhet inköps från grannkommunen. Evalueringen genomfördes under perioden 2007-2008, på oppdrag från *Kultur- og undervisningsetaten* i Våler kommune, i enlighet med beskrivningen nedan.

Oppdragsbeskrivningen i sammandrag

Enligt oppdragsbeskrivning i brev från Våler kommune 14.02.2007 skall evalueringen i första hand syfta till att:

Avklare hvilke forventninger brukerne har til PPT

Kartlegge hvilken kunnskap brukerne har om PPTs rolle og mandat

Vurdere samsvaret mellom forventninger og rolle/mandat

Brukargruppen avgränsas till kommunens tre grundskolor med ca 600 elever, samt till personal och föräldrar vid skolorna. Evalueringen syftar även till att söka besvara givna frågor om hur verksamheten fungerer i förhållande till särskilt definierade områden.

I hvilken grad lykkes PPT i å følge opp barn, elever og foreldre i tråd med forutsetningene om at alle elever skal ha tilpasset opplæring og oppleve mestring og inkludering?

I hvilken grad klarer PPT å utvikle lokal forankring og bygge gode samarbeidsnettverk med lærere, førskolelærere og andre relevante aktører i Våler kommune, slik at skoler og barnehager får styrket sin handlingskompetanse på det spesialpedagogiske feltet?

Hvordan fungerer samarbeidsordningen i forhold til kommunens behov for en helhetlig tiltakskjede i kommunen – er PPT integrert som en naturlig del i kommunens arbeid med

forebygging av problemutvikling for enkeltelever og hjelpetiltak der elever og foreldre har behov for det?

Som en orsak till behovet av evaluering av den pedagogisk-psykologiska tjänsten, uppges den kritik som ges på s. 15 i *Våler kommuns reviderade Plan för Psykisk hälsa 2007 – 2010*. Kritiken fokuserar på PP-tjänstens bristande förmåga att ingå som en naturlig aktör i det övriga kommunala samarbetet.

Det har vist seg vanskelig å knytte PPT's kompetanse til de andre kommunale tjeneste, spesielt gjelder dette psykologisk veiledning å vurdering. Etter manges oppfatning har denne tjenesten ikke levd opp til forventningene.

I oppdragsbeskrivningen framhålls vidare behovet av att få en bild av de faktiska effekter som PP-verksamheten utmynnar i och om dessa effekter ligger i linje med överenskomna och uttalade målsättningar i kommunens arbete med barn och unga. Evalueringen skall också uppmärksamma relevanta förändringar i såväl PPT:s som skolornas uppgifter och ansvarsområden. Studien förväntas sammanfattningsvis ge en bild av hur nuvarande organisation, verksamhet och ekonomi svarar mot PP-tjänstens och kommunens syfte med samverkan och med PPT:s nationella uppdrag.

Evalueringen skall vara framåtsyftande (fremtidsretta) i så måte att den ger ett underlag för ev. beslut om framtida arbeidsinriktning och verksamhetsformer inom det aktuelle området.

Som framgått upphandlas PP-tjänsten i Våler av grannkommunen Moss. Uppdraget är inte lokalt definierat/avgränsat utan sammanfaller med det nationella uppdrag för PPT som formuleras i *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (Opplæringslova)*. I det rådande samarbetsavtalet mellan kommunerna beskrivs uppdraget som *å yte pp-tjenester i henhold til gjeldende lovve*. Lagtexten ger klara riktlinjer för tjänstens utformning och innehåll.

§ 5-6. Pedagogisk-psykologisk teneste

Kvar kommune og kvar fylkeskommune skal ha ei pedagogisk-psykologisk teneste. Den pedagogisk-psykologiske tenesta i ein

kommune kan organiserast i samarbeid med andre kommunar eller med fylkeskommunen.

Tenesta skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å leggje opplæringa betre til rette for elevar med særlege behov. Den pedagogisk-psykologiske tenesta skal sørge for at det blir utarbeidd sakkunnig vurdering der lova krev det. Departementet kan gi forskrifter om dei andre oppgåvene til tenesta.

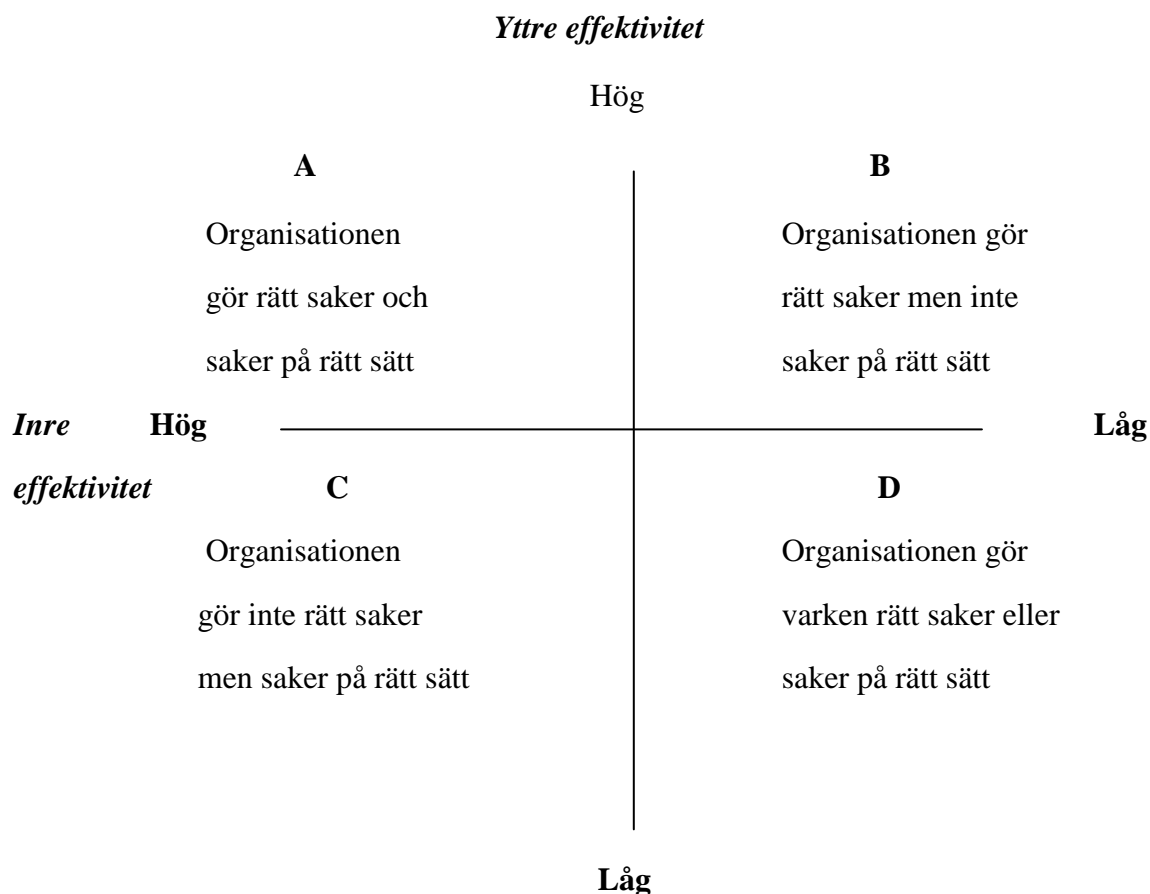
Evalueringsmodell: Från effektivitet till måluppfyllelse

Hur kan då PP-tjänsten i Våler evalueras, med tanke på verksamhetens struktur och innehåll, den angivna uppdragsbeskrivningen/projektskissen och de tillgängliga ekonomiska och tidsmässiga ramarna för arbetet?

Ett nyckelord i uppdragsbeskrivningen är *effekter*. Ett annat nyckelord är *måluppfyllelse*. Evalueringen förväntas belysa effekterna av PPT, eller omvänt den upphandlade PP-tjänstens effektivitet, i relation till verksamhetens måluppfyllelse, utifrån det av staten i *Opplæringslåven* givna uppdraget och mottagarkommunens/brukargruppens upplevda behov och förväntningar på tjänsten. Frågan är alltså om PPT i Våler kommune är (tillräckligt) effektiv i sin verksamhet?

Effektivitet kan, med hjälp av begreppen *Efficiency* och *Effectiveness*, förstås på två skilda sätt (Berg, 2007). *Efficiency* handlar om medeleffektivitet eller inre effektivitet. Här fokuseras på processerna kring och utfallet av PP-tjänstens faktiska produktion och verksamhet – **att göra saker rätt** (på rätt sätt). Till den inre effektiviteten räknas handläggningstider (*tid for saksbehandling*), administrativa rutiner och system, relationer mellan brukare och handläggare (*saksbehandler*) m.m.

Effectiveness innebär ett mått på måleffektivitet eller *yttre effektivitet*. Här uppmärksammas frågan om PP-tjänsten är (tillräckligt) effektiv i den meningen att den faktiska verksamheten ligger i linje med uppsatta mål – **att göra rätt saker**. Den faktiska verksamheten bedöms och värderas i relation till verksamhetens uppdrag och graden av måluppfyllelse. Relationen mellan den inre och den yttre effektiviteten, och typfallen som uppstår när de båda varianterna av effektivitet relateras till varandra, visas i följande figur.



Figur 1. Typfall av relationer mellan yttre och inre effektivitet (Berg, 1986, 2007)

Figuren ovan ger oss följande fyra typfall:

- A. Organisationen fungerar tillfredsställande i alla avseenden
- B. Organisationen fungerar väl på sina egna villkor – oberoende av sitt uppdrag
- C. Organisationen fungerar målinriktat – trots ineffektiv administration
- D. Organisationen fungerar inte i något avseende – uppvisar stora brister

En evaluering som ger ett utfall enligt ruta **A** visar en god målinriktning och att det inre arbetet med handläggningstider, administrativa rutiner m.m. löper utan problem. Ruta **B** visar att den faktiska verksamheten sannolikt svarar mot dess mål, trots administrativa och organisatoriska brister. Ruta **C** innebär att verksamheten i sig fungerar väl, men med ett utfall långt från de uppsatta målen. I ruta **D** slutligen uppvisar organisationen stora brister, såväl internt som i den utåt riktade verksamheten.

Fast och lös koppling

Fast och lös koppling beskriver relationen mellan verksamhetens styrning och ledning på skilda nivåer och organisationens faktiska vardagsarbete.

Fast koppling innebär definierade och uttalade mål, gemensamma för personal på alla nivåer och områden i verksamheten. Regler/rutiner/normer konstrueras och kommuniceras för att styra verksamheten i riktning mot målen. En anpassad och kontinuerligt uppdaterad arbetsorganisation skapar administrativa förutsättningar för målinriktat arbete.

Lös koppling kännetecknas främst av att verksamhetens olika delar inte vilar på en gemensamt överenskommen grund. Mål och riktlinjer är inte uttalat gemensamma utan strävar åt skilda håll. Målförskjutning, dvs. att ursprungsmålen innehåll och betydelse förändras över tid, är vanligt förekommande. Verksamhet och administration är inte tillräckligt samordnade, vilket leder till oklara regler, rutiner och normer för styrning och ledning (Berg, 1986).

I föreliggande evaluering av PPT är graden av fast och lös koppling central i förhållande till den totala pedagogiska verksamheten för barn och ungdomar i kommunen. Det är viktigt att se kopplingen ur mer än ett perspektiv. Ett fungerande samspel med övriga kommunala tjänster och med brukargruppen innebär i det praktiska arbetet ett ömsesidigt delat ansvarstagande.

Evalueringens övergripande syfte

Det övergripande syftet med evalueringen är att medelst en kartläggande undersökning inhämta relevant kunskap om verksamheten ur skilda perspektiv. Därigenom skapas en plattform för framtida utveckling av PPT i riktning mot tolkningsbasen.

Förväntade resultat

Resultaten av evalueringen kan beskrivas med hjälp av tre nivåer. Den första nivån innebär att verksamheten i allt väsentligt överensstämmer med tolkningsbasens kriterier. Inget direkt behov av utveckling/åtgärder för förändring kan spåras.

På den andra nivån föreligger osäkra och/eller motsägelsefulla resultat, vilket visar på ett behov av kompletterande kartläggning.

Den tredje nivån synliggör ett oacceptabelt glapp mellan tolkningsbas och faktisk verksamhet, dvs. en alltför lös koppling mellan administration och verksamhet. Här rekommenderas omedelbara åtgärder för utveckling och förändring (Berg, 1986).

Kapitel 2. Evalueringens ramar, metod och genomförande.

Pedagogisk evaluering

Evaluering av verksamheter inom utbildning och undervisning kan sammanfattas som pedagogisk evaluering. Vid pedagogisk evaluering fokuseras på olika slag av åtgärdsprogram, projekt eller produkter för uppfostran och undervisning. En allmän definition är: ”Att värdera och uttala sig om resultatet av ett program för uppfostran och undervisning” (Franke-Wikberg & Lundgren, 1980, s 10).

Vad evalueringen faktiskt ger för resultat är avhängigt hur tydligt uppdragsgivaren i förväg besvarar grundläggande frågor om vad som skall utvärderas och i vilket syfte evalueringen görs. Andra viktiga frågor är för vem eller vilka evalueringen sker, hur och av vem den utförs och vilken nytta man förväntar sig av dess resultat. Resultaten från evalueringen kan inte explicit ställas samman mot uttalade mål. Utfallet bör också relateras till insatsens praktiska genomförande och förutsättningar. Därmed ges en ökad möjlighet att förklara uppnådda resultat mot bakgrund av såväl interna förhållanden inom verksamheten som i samhället för övrigt. Att steg för steg utveckla en referensram för det objekt/ den verksamhet som blir till föremål för evaluering är att föredra framför en ”färdig” modell.

Den som utför evalueringen skall söka förklaringar som ger mening åt resultatet och sätter in det i ett omgivande sammanhang (kontext). Evaluatorn skall också söka förstå bakomliggande orsaker till det som observerats. Forskning om utbildning och undervisning grundad på pedagogisk och annan relevant teoribildning bildar en yttre ram för tolkning av insamlad information. Evaluering är inte bara en fråga om metod/teknik (enkät, intervju, observation etc.). Processen innehåller även klargörande av tolkningsbas, förutsättningar (tid, omfattning, resurser), metoder/tekniker, aktörer (vem/vilka ska utföra arbetet), modell/design m.m. (Ibid.).

Att evaluera en pedagogisk (stöd)funktion

Att evaluera en pedagogisk (stöd)funktion innebär att bestämma vilka värden verksamhetens resultat skall bedömas mot. Om oklara resultat föreligger, eller om

den egentliga effekten av insatta åtgärder är svåra att bedöma och mäta, kan verksamheten studeras och utvärderas utifrån sitt uppdrag. Vid en utvärdering av verksamheten måste uppdraget därför först definieras och tydliggöras. En otydlig beskrivning ger en oklar bedömning och värdering.

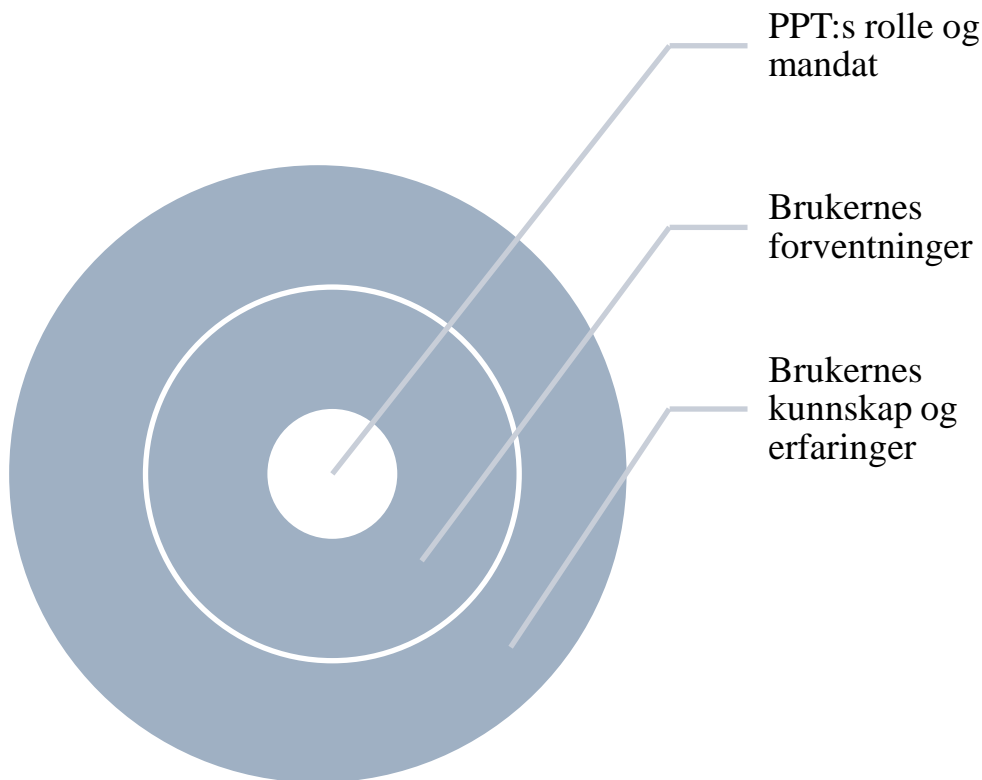
Figur 2. PPT som pedagogisk stödfunktion



Kontroll mot standard

Evaluering kan beskrivas som kontroll mot standard. Begreppet standard innebär valda utgångspunkter för evalueringen, en kontroll av verksamhetens förmåga och möjlighet att uppnå förväntad och/eller godtagbar nivå utifrån det givna uppdraget.

Den förväntade standarden skall gälla såväl verksamhetens innehåll som form och funktion. I uppdragsbeskrivningen för evaluering av PP-tjänsten i Våler beskrivet som verksamhetens relation till brukarna i kommunen, men också som en allmän kartläggning av PPT ur såväl nationell som regional och lokal synvinkel.



Figur 3. Standard som utgangspunkt for evaluering

Kontroll mot standard kan göras som en traditionell kontroll av effektivitet i organisationen, avseende t.ex. målutfyllelse med utfall i termer av bra eller dåligt. Ofta används kvantitativa/mätbara variabler (väntetider, åtgärdsprogram, multi-kompetens). Kontrollen kan också gälla kunskaps- och kompetensgenerering i faktiska uppnådda resultat och hur dessa dokumenterats i den dagliga verksamheten (kvalitetsredovisningar, årsberättelser). För PP-tjänsten i Våler kommune gäller kontrollen även den upplevda överensstämmelsen mellan brukarnas förväntningar och PPT:s roll och mandat vs brukarnas erfarenhet, kunskap och förväntningar.

Evalueringens oppleggning og design

Kartleggningen av PPT:s ytre effektivitet inneholder även gjennomgang og analyse av verksamhetens styrdokument og andre relevante auktoritative tekster. I arbeidet ingår att studera förändringar över tid, av såväl dokument som faktisk verksamhet (ändrade förutsättningar) Här kan också frågan väckas om PPT som en nationell og regional inrättning i formell og juridisk mening, kontrasterat mot lokale dokument og planer for verksamhetens utformning og utveckling. Evalueringen

inriktas till lika delar på PPTs inre och yttre effektivitet, med en rad givna frågeställningar, formulerade i uppdragsbeskrivningen.

Hvordan fungerer arbeidet i ansvarsgrupper rundt enkeltbarn?

Hvordan er erfaringene med PPT som faginstans i forhold til tildeling av ressurser etter enkeltvedtak?

I hvilken grad følger PPT opp skolenes arbeid med enkeltelever og hvordan er skolenes spesialpedagogiske tiltak samordnet med PPT?

Hva slags rolle har PPT i forhold til skolenes arbeid med skoleutvikling på områdene tilpasset opplæring og inkludering?

Hvordan bidrar PPT til kompetanseutvikling i skolene gjennom systematisk veiledning i spesialpedagogisk metode?

Har PPT en god lokal forankring og et effektivt samarbeid med andre aktører i kommunen i forhold til langsiktig arbeid med enkeltbarn og generelt i forhold til utvikling av gode oppvekstvilkår i Våler?

Hvordan er det sikret god kunnskap om og realistiske forventninger til PPT hos de skoleansatte og i kommunens andre hjelpetiltak?

Datainsamling og metod

För att tränga in i och om möjligt besvara frågeställningar av ovanstående slag krävs en omfattande datainsamling. Med ambitionen att åstadkomma ett brett och allsidigt urval används i arbetet en kombination av kvantitativa och kvalitativa metoder, med tonvikten lagd på de senare.

Kvantitativa metoder kännetecknas av att man undersöker den numeriska relationen mellan två eller flera mätbara egenskaper. För att få ett mått på graden av brukargruppens, föräldrar/vårdnadshavare (*foresatte*), kunskap och förväntningar

om PPT, genomfördes en *enkätundersökning (spørreundersøkelse)* till samtliga hushåll med elever i kommunens tre grundskolor.

Kvalitativa undersökningar inriktas mot den mening människor knyter till sig själva och sin situation (levnadsförhållanden, arbetsmiljö, arbetssituation m.m.). Vi söker därigenom förstå människors livsvärld, i relation till valda problemområden. Som arbetsmetoder för informationsinsamling har använts en kombination av semistrukturerade intervjuer, inkätintervjuer och den s.k. brevmetoden (Berg, 1999).

En *semistrukturerad intervju* är informell och används för att få en djup inblick i det område som undersöks. Intervjun genomförs med hjälp av en intervjuguide, med vissa utvalda teman/områden. Intervjun kan förstås som en dialog mellan intervjuaren och respondenten, med intervjuguidens frågor som bakgrund. Semistrukturerade intervjuer har genomförts med ansvariga företrädare för PPT-kontoret i Moss samt kommunala företrädare för barnavårn, hälsotjänst, socialtjänst och skolkontor. Uppföljande intervjuer har gjorts med ett urval föräldrar med varierande erfarenheter av kontakt med PP-tjänsten i kommunen.

Brevmetoden kan beskrivas som ett mellanting av intervju och enkät. Metoden innebär att utvalda grupper av aktörer ombeds att skriva ett fritt formulerat brev till undersökaren. Brevet utgår från en eller flera grundfrågor, liknande den intervjuguide som används vid semistrukturerade intervjuer. Fördelar med brevmetoden, i jämförelse med intervju som metod, är minskade urvalsproblem, enkel administration och hantering av insamlad information. En nackdel är att kvaliteten i undersökningsmaterialet varierar med den valda aktörsgruppens motivation och vilja att delta i undersökningen, samt i viss mån med brevskrivarnas stilistiska förmåga. En annan nackdel med brevmetoden är frånvaron av möjlighet att ställa uppföljningsfrågor till respondenten för att få denne att vara så uttömmande som möjligt inom de områden som tas upp. För att undvika den sistnämnda svårigheten kan brevmetoden genomföras som en inkätdialog, dvs. med ett avtal mellan undersökare och undersökta om att den förre kan återkomma med följdfrågor och därmed såväl bredda som fördjupa de ursprungliga dialogerna. (Berg, 2003, 2007)

Brevmetoden har använts för en undersökning av erfarenhet, kunskap och förväntningar av och till PPT hos all personal på de tre grundskolorna, inbegripet

specialpedagogiska koordinators. *Inkätdialoger* har genomförts med grundskolornas rektorer, kommunens skolchef samt ansvarig samordnare vid PPT-kontoret i Moss. (Bil. 3). Parallellt med den fysiska insamlingen av information har en *dokumentanalys* utförts, omfattande såväl nationella dokument, inriktade på verksamhetens yttre effektivitet och lokalt upprättade regler och rutiner för styrning, med bäring på den inre effektiviteten.

Forskningsetiska överväganden

Hit hör frågor om hur man i forskningen tar hänsyn till och skyddar olika deltagare, informanter och andra som direkt eller indirekt berörs av forskningens aktiviteter och dess resultat. Till forskningsetiska frågor räknas t. ex frågor som rör hur urval av informanter sker, hur information ges och hur tredje man kan påverkas vad gäller information och publicering. En grundläggande princip är alltid att försökspersoners integritet skall skyddas. Samtliga respondenter som bidragit med information har i det sammanställda materialet kommit att benämnas som anonyma informanter. I uppdragsforskning av det slag som här redovisas är det också viktigt att som forskare inte blunda för, utan sträva efter, att tydliggöra motsättningar och skiljelinjer så som de framgår. Beställare och initiativtagare kan både förse forskaren med empiriskt material och verka som samarbetspartners i forskningsprocessen (Eliasson, 1995).

Kapitel 3. Brukarnas kunskap, förväntningar och erfarenheter

Inledning

I enlighet med evalueringsprojektets givna mål att kartlägga, undersöka och värdera brukarnas kunskap och förväntningar i relation till PPT, genomfördes en enkätundersökning (*spørreundersøkelse*) till samtliga föräldrar med elever vid kommunens tre grundskolor: *Kirkebygden, Svinndal och Våk*.

Ännu ett syfte med undersökningen var att söka värdera den faktiska överensstämmelsen (*samsvaret*) mellan brukargruppens förväntningar och PP-tjänstens roll och mandat. Enkätmaterialen distribuerades till brukargruppen med hjälp av skolornas personal. Arbetet utfördes med fullt iakttagande av uppgiftslämnarnas sekretess. Bland lärare och skolledare genomfördes informationsinsamlingen enligt brev- och enkätmetoden. Av ca 300 utdelade enkäter inkom 202 besvarade formulär, samt 38 obesvarade formulär, flera med kommentarer om att man avstod från att svara, då man inte betraktade sig som brukare.

Definitionen av brukare

Resultatet av enkäten till föräldrar/vårdnadshavare gav upphov till en diskussion i projektets referensgrupp om definitionen av brukare. De skriftliga kommentarer som förekom i flera enkätsvar och i kommentarer till de obesvarade frågeformulären, tyder på att föräldrar/vårdnadshavare endast uppfattar sig som brukare av PP-tjänsten när man haft behov av direkt kontakt med PP-tjänstens personal i frågor som direkt berör det egna barnet. Att betraktas som brukare av PPT framstår dessutom i flera utsagor som något av ett personligt misslyckande.

*Hva menes med bruker? Ingen av våre barn/vi har hatt kontakt med ppt.
Er ikke bruker/kjenner ikke tjenesten, derfor ikke svaret*

Föräldrars/vårdnadshavares kunskap och förväntningar.

Den allmänna kunskapen om PPT i brukargruppen föräldrar/vårdnadshavare (*foresatte*) framstår som mycket begränsad. Flertalet skriftliga kommentarer från enkätens uppgiftslämnare förmedlar brist på kunskap om PPT. Både i allmänna

kommentarer och i svaren från enkätundersökningen framtonar ett avståndstagande från att betraktas som brukare av PPT.

I de uppföljande intervjuer som gjordes, påpekade samtliga intervjuade föräldrar att okunskapen och frånvaron av PPT som en naturlig aktör i kommunen kan leda till mytbildningar och avståndstagande. Att förknippas med PPT innebär att man riskerar att betraktas som en dålig förälder. Känslor av skam och stigmatisering är vanligt förekommande. Med PPT som en mer naturlig och integrerad del av det samlade utbudet och som medverkare vid föräldramöten m.m. skulle den skamfyllda bilden av PPT sannolikt kunna motverkas.

Av de uppföljande intervjuerna framkom ett stort behov av information om vilka möjligheter, rättigheter och skyldigheter som finns inom området. Man vill i förväg veta vad som händer om och när problem av olika slag uppstår. Information och kunskap är en väg till ökad trygghet som förälder och underlättar kommunikationen med såväl skola som PPT. Flera föräldrar uttryckte att man idag känner sig som en *kasteball* i ett planlöst sökande efter hjälp. Upplysta och engagerade föräldrar kan spela en helt annan roll i det förebyggande arbetet och bidra till en mer nyanserad syn på det samlade behovet av särskilda åtgärder. Okunskapen och i viss mån avståndstagandet till PPT framgår av följande mönsterbildande utsagor.

Har Våler kommune PPT? Hvar er de?

Jeg skjønnte ikke så mye vedr. denne undersøkelsen. Har ikke vært borte i PPT før, men får inntrykk av dette brevet at alle skal svare.

Har aldri vart borti PPT. Så kan ikke utale meg noe om det.

Trots bristande kunskap och erfarenhet av PPT finns stora förväntningar på en till brukarnas behov anpassad och väl fungerande tjänst. När tjänsten väl behövs önskar man få hjälp så snart som möjligt. Det finns en stark tilltro till att skolan, kommunen och PPT tillsammans skall agera för att lösa uppkomna problem.

Föräldrars/vårdnadshavares erfarenheter

De egna erfarenheter av PPT som uttalades i kommentarerna var blandade. Någon gav uttryck för positiva upplevelser i samband med PPT-kontakter, medan andra var öppet kritiska till hur ärendet hanterats av PP-tjänstens funktionärer.

Vi opplevde at møtet hos PPT der kartlegging av vårt barn ble foretatt var bra. Da fikk vi også noe veiledning. Senere etter at vi gjentalte ganger hadde tatt opp med skolen manglende oppfyllelse av tildelte timetall henvendte vi oss til PPT. Her opplevde vi at PPT sviktet. De fulgte ikke opp saken

Kritiske kommentarer om en bristende dialog framførdes av flere foreldre i de oppfølgende intervjuerna. Man kände inte att PPT tillräckligt engagerade sig i enskilda ärenden och att den insikt och kunskap man har som förälder inte togs tillräcklig hänsyn till. En anmälan till PPT innebar i praktiken att man distanserades från den fortsatta behandlingen. Möjligheten till samtal för råd, stöd och vägledning i förebyggande syfte sågs som angeläget av många föräldrar. De långa väntetiderna var det största problemet, inte bara för väntetiden i sig, utan för att problemen tenderar att förvärras då behandlingen fördröjs. Den tillämpade väntetiden av 6 månader blir i praktiken ofta betydligt längre. Förvärrade skolsituationer, där andra elever berörs, leder till ytterligare känslor av skam och skuld.

Opplever at oppfølging av ppt fra vi tar kontakt tar for lang tid. I vårt tilfelle 4 år. Etter gjentatt masing fikk vi diagnose lese og skrivevansker, dysleksi. Oppfølging etter dette er så langt bedrøvelig

Brukargruppen lærere og skolledare

Till skillnad mot föräldrar och vårdnadshavare visade skolornas personal generellt prov på en hög kunskap om PP-tjänsten, om än med traditionell prägel. Erfarenheterna av de egna kontakterna med tjänsten varierade stort, med negativ kritik inför långa handläggningstider (*saksbehandling*) och personrelaterade händelser.

Förväntningarna hos lärare och skolledare på den framtida PP-tjänstens utformning i Våler kommun är stora. Det finns en samstämmig oro för de ökade behoven av hjälp och stöd till barn och ungdomar med särskilda behov. För att möta dessa förväntat ökade svårigheter, finns en uttalad vilja och beredskap att aktivt delta i en utveckling av detta viktiga område. Sammantaget visar breven på en homogen personalgrupp, utan lokala eller skolspecifika skillnader och med hög grad av aktörsberedskap för förändring och utveckling.

Lärares och skolledares kunskap

Brevsvaren från såväl lärare som skolledare visar på god kunskap om PP-tjänstens nationella uppdrag. I lärarnas brev ligger tonvikten på tjänstens faktiska innehåll och de arbetsuppgifter som PPT förväntas utföra i samverkan med skolan. I många brev uttrycks detaljerad kunskap om specifika delar av tjänstens nationella uppdrag.

å utrede vansker hos barn, og gi tilbakemelding og veiledning til lærere og førskolelærere og eventuelle andre fagpersoner som jobber med barna det gjelde

skal kunne avgjøre om en elev trenger annen faglig kompetanse enn klasselærer kan gi f.eks. koble inn BUP, tilråde ekstra støttetimer, tilrettelegge hjelepemidler, innleste lærebøker osv.

skal gi råd og veiledning om hvordan undervisningen kan organiseres/legges tilrette for å ivareta tilpasset opplæring for elever som ikke kan nyttiggjøre seg den ordinære undervisningen

Skolledarnas brev skiljer sig från lärarnas genom att man även reflekterar över PPTs nationella uppdrag i en samhällelig och historiskt förankrad kontext. Man beskriver hur PPT som institution förändrats och avgränsats och att denna förändring sannolikt ännu inte riktigt förankrats hos brukarna, vilket även verifieras av lärarbrev.

jeg oppfatter at PPT nå kun er en utredende og en sakkyndig instans som foretar testing, utredninger, og som til slutt konkluderer med rett eller ikke rett til spesialundervisning i en sakkyndig rapport

Skolledarna intar en självkritisk hållning inför skolans del av det förväntade samspelet mellan skolan och PP-tjänsten. Det systeminriktade arbetet som åligger PPT uppger man kan ha försvårats av bristande kommunikation mellan skolornas personal och PP-rådgivare.

PPT skal også arbeide systemrettet ut mot den enkelte skole og mot grupper av elever med samme problemområde. Denne delen av mandatet ser vi ikke noe til ute i skolene. Det er godt mulig at vi ikke er tydelig nok på skolens behov, og at dette er noe av grunnen til at de ikke jobbes systemrettet.

Lärares och skolledares erfarenheter

En stor del av lärarna har egna erfarenheter av kontakter med PP-tjänsten. I de inledande momenten av kartläggning och utredning av enskilda elevers behov har samarbetet i huvudsak fungerat tillfredsställande. I några fall har svårigheter uppstått, ofta beskrivna som personrelaterade. Ett särskilt problem utgörs av återkommande byten av kontaktpersoner/vägledare. Bristen på kontinuitet försvårar kommunikationen mellan aktörerna och hindrar det gemensamma arbetet.

hade vært mye bedre om vi kunne ha snakket om de vi trenger hjelp til samlet av og til og kommet fram til løsninger på dette sammen, som vi tror ville fungere

uheldig fordi vi hele tiden får nye personer å forholde oss til og meste parten av tiden går med til å fortelle om eleven

opplevd at PPT mest sannsynlig er underbemannet, overarbeidet, svært utsatt for sykdom og graviditet eller rett og slett ikke kompetente eller intressert i å gjøre en så god jobb som mulig i forhold til elevens skolehverdag

En viss misstro mot PP-tjänstens förmåga och valda arbetssätt kan också märkas i brevsvaren. PP-tjänstens egen kunskap och erfarenhet av skolans vardagsarbete ifrågasätts och föreslagna åtgärder och arbetssätt kritiseras som irrelevanta och/eller kontraproduktiva. Flera lärare upplever svårigheter i samarbetet med PP-personal. Bristen på kontinuerligt samarbete försvårar uppbyggandet av arbetsrelationer av ömsesidigt förtroende, vilket leder till mytbildning och misstro inför PP-tjänstens kompetens och förmåga. I många fall avstår man därför från att be om hjälp, även vid tillfällen när den finns tillgänglig.

føler mer behov for hjelp enn det jeg ber om. Grunnen til det er at jeg har liten tro på at det hjelper. Jeg prøver heller med egen kunnskap å løse problemene.

den enkelt fra PPT er eksperter på sitt felt. man føler man får lite igjen når en logoped skal veilede i adferdsvansker

i dag er jeg usikker på om PPT er på skolens side og jeg hvet aldri hva som kan komme derifra

Ett ständigt återkommande problem är bristen på tid. I många brev nämns de långa handläggningstiderna (*saksbehandling*) och de negativa följderna för elever, föräldrar och lärare som tvingas vänta på råd, hjälp och vägledning. Den tidigare nämnda bristen på kontinuitet gäller även tidspassning och rutiner, både inom skolan och i PP-tjänsten. Nu sker mycket ad-hoc och händelsestyrt, vilket ytterligare bidrar till enskilda ärendens fördröjning och fortsatt brist på lektionsbesök och vägledning.

Det er, ved vår skole, mange utredninger i løpet av et skoleår (...) tilbakemeldingsmøter etter utredning er en viktig møtearena. Det kommer stadig hastesaker inn som gjør at møtene blir avlyst, eller at PPT-kontakten vår må prioritere andre skoler

altfor lang saksbehandlingstid og fortvilte foreldre

lange perioder uten hjelp og med svært lang ventetid når det gjelder utredning og oppfølging av elever

Skolledarna instämmer i lärarnas redovisade uppfattningar, om än i mer nyanserad form. Man är i huvudsak nöjda med PP-tjänstens arbete med utredning och kartläggning, men understryker på samma gång PPTs bristande förankring i de enskilda skolorna. Detta påverkar anpassningen och utformningen av enskilda ärenden och begränsar kvaliteten på gjorda insatser.

Her mener jeg at PPT ikke har tilstrekkelig oversikt over skolens arbeid til å kunne gjøre dette med kvalitet. Derfor ender vi med at PPT som oftest tilrår det antall timer som er foreslått i søknaden. da framstår det ikke som en faglig begrunnet, men mer som en byråkratisk tilnærming

Som orsaker till den uppstådda tidsbristen nämner skolledarna inte endast PPT:s upplevda underbemanning, utan även det stigande antalet anmälningar och hänvisningar. De fasta rutinerna mellan PPT och skolkontor fungerar väl i inledande skeden av ett ärende, men resurser för vidare hantering och uppföljning begränsas ofta av orsaker utanför kommunens och PP-tjänstens ansvars- och påverkansområde.

Helse Øst (BUPP) har laget en ny behandlingslinje (finnes flere brukermanualer) som gjelder elever med ADD og ADHD hvor PPT nå skal overta en større del av den testingen og utredningen BUPP gjorde tidligere.

Det betyr at alle elever med en slik type diagnose skal henvises til PPT før eller samtidig med henvisning til BUPP. Dett fører til flere henvisninger og en større arbeidsbyrde for PPT.

Lärares och skolledares förväntningar

På samtliga undersökta skolor tycks det finnas en omfattande potential för förändring. Trots den erfarenhetsbaserade och ofta hårda kritik av PP-tjänstens utövande som ges uttryck för i många brev, är förväntningarna på en positiv utveckling stora. Önskemålen och kraven på förändringar är av olika slag, men några huvudlinjer är tydliga i materialet. En av dessa huvudlinjer beskriver behovet av handledning och kompetensutveckling i arbetet med barn och elever i klassrummet.

få hjelp og veiledning til problemer som sammensatte lærevansker, sosiale og emosjonelle problemer og lese- og skrivevansker

skal gi råd og veiledning om hvordan undervisningen kan organiseres/legges tilrette for å ivareta tilpasset opplæring for elever som ikke kan nyttiggjøre seg den ordinære undervisningen

hjelp til å vurdere elever, graden av deres vansker og problemer (observasjon i klassesituasjonen), anbefalt litteratur, gode pedagogiske hjelpemidler, metodikk, rådgivning til hvordan takle situasjoner osv.

I mange brev framstilles även en önskan om att PP-tjänsten, tillsammans med skolan, skall närma sig föräldragruppen (brukarna). En ökad gemensam insats antas förstärka det förebyggande arbetet i olika frågor och underlätta för anpassningen av elever med behov av särskilt stöd (*tilpasset opplæring*).

tilstedeværelse på foreldermøter der man skal jobbe aktivt med klassemiljø, mobbing og lignende.

skal, sammen med foreldre og lærere, sette i gang tiltak som gjør at barna i størst mulig grad kan få en positiv utvikling, både faglig og sosialt

En bättre fungerande dialog mellan kommun, skola och PPT är ett område som många prioriterar. Dagens situation, med tillfälligt uppbyggda kontakter och tidsbrist i arbetet, behöver förändras enligt så gott som alla tillfrågade. Orsakerna till problemen finns att söka på flera håll, men att komma till rätta med nuvarande

missförhållanden ses ändå som fullt möjligt. Kulturella skillnader och otillräcklig förmåga hos såväl skolans som PP-tjänstens personal att förstå varandras situation, förefaller ligga bakom många av de upplevda motsättningarna. Flera lärare uppger vikten av att på ett bättre sätt än idag betraktas som professionella aktörer. Samspelet mellan PPT och skola uppfattas inte alltid äga rum på lika villkor.

hade vært mye bedre om vi kunne ha snakket om de vi trenger hjelp til samlet av og til og kommet frem til løsninger på dette sammen, som vi tror ville fungere.

At det var en større grad av dialog omkring hvordan vi kan utnytte det opplæringstilbudet vi har og hvordan vi kan tilpasse undervisningen innenfor ordinære rammer. Saksbehandler må ha tid til å bli kjent med oss som skole.

viktig at vi bygger opp god kompetanse selv på vurdering av behov og ha gode testmaterialer. Når vi vil leverere disse videre til PPT, ønsker vi å bli tatt på alvor som en profesjonell instans som vet hva den driver med

Även rektorerna ser möjligheter för PPT som aktiv resurs för vägledning och kompetensutveckling. Med PPT som en mer aktiv partner i skolans vardagsarbete skulle dagens behov av specialundervisning och särskild studiegång (*enkelt vedtak*) sannolikt minska. Det råder delade meningar om PPTs nuvarande förmåga och möjlighet att fungera som vägledare.

For det første er det en stor gjennomtrekk av saksbehandlere på PPT kontoret, og det betyr at vi stadig får nye saksbehandler å forhold oss til. Dessuten er det tilfeldig hvilken kompetanse saksbehandlerne har.

Det gir ikke mye trygghet og tillit hos lærerne at det er en logopedutdannet saksbehandler som skal gi veiledning til lærere som har utfordrene elever med store atferdsvansker

Överensstämmelse (*samsvar*) förväntningar - mandat

Förväntningarna på PPT är generellt stora. Många lärare uttrycker besvikelse över situationer och områden där PPT inte lyckats leva upp till dessa förväntningar. Överensstämmelsen (*samsvaret*) mellan förväntningar och mandat uteblir, vilket kan leda till frustration och kvarstående misstro. Skolledarna har generellt en mer nyanserad syn på verksamheten och hur den utförs. Man instämmer i den kritik

lärarna uttrycker, men varnar samtidigt för de många gånger orealistiska krav på PPT som brukarna ställer, ofta rörande fördelningen av ansvar och genomförandet av beslutade åtgärder.

Ansvarsforholdet er klart definert. Skolen har arbeidet med at denne ansvarsfordelingen skal være godt kjent blant lærere. Likevel ser vi at enkelte lærere har misopfatninger i forhold til dette ansvarsforholdet og PP-tjenestens mandat, og derfor heller ikke formidler dette korrekt til foreldre. Enkelte foreldre har en urealistisk tilnærming til hva PPT kan bidra med.

Både lärare och skolledare hänvisar till det återkommande argument, som sägs härstamma från PPT, att *man får vad man betalar för* och därmed inte kan förvänta sig något ytterligare. En skolledare menar att sanningshalten i detta argument är svår att värdera och att en ökad resurs inte med automatik skulle resultera i ökad måluppfyllelse. En annan skolledare ansluter sig till argumentet, men invänder att förhoppningarna är så mycket större än den nuvarande PPT-resursen. En tredje rektor intar en mer pragmatisk hållning inför resursens storlek och utformning.

Kanskje må vi være villig til å betale noe mer for å få mer tid, men da må vi også forvente høyere kvalitet på det arbeidet som utføres

Vi får nok det vi betaler for, men forventningene til tjenesten er så mye, mye større – fordi motet (kunnskapene) til å ta avgjørelser på lokalt plan ikke er til stede i tilstrekkelig grad

Vi får det vi betaler for, det betyr at kanskje kommunen må betale mer for tjenesten, eller organisere en annen type tjeneste slik at behovet for en PP-Tjeneste dekkes.

En närmare granskning av lärarnas åsikter om PP-tjänstens utförande visar på betydande skillnader. Utöver den stora grupp som uttrycker en upplevd frustration i kontakterna med PPT, finns en rad andra synpunkter. Några lärare menar att PPT arbetar seriöst med alla ärenden, oavsett deras innehåll och omfattning.

Andra lärare ser ett värde i PPT som en källa till inspiration och nytänkande, trots en upplevd brist på närvaro och tillgänglighet. Ytterligare några lärare efterlyser hjälp av PPT för att utveckla sin yrkeskompetens och för tillgång till akut hjälp när det verkligen behövs.

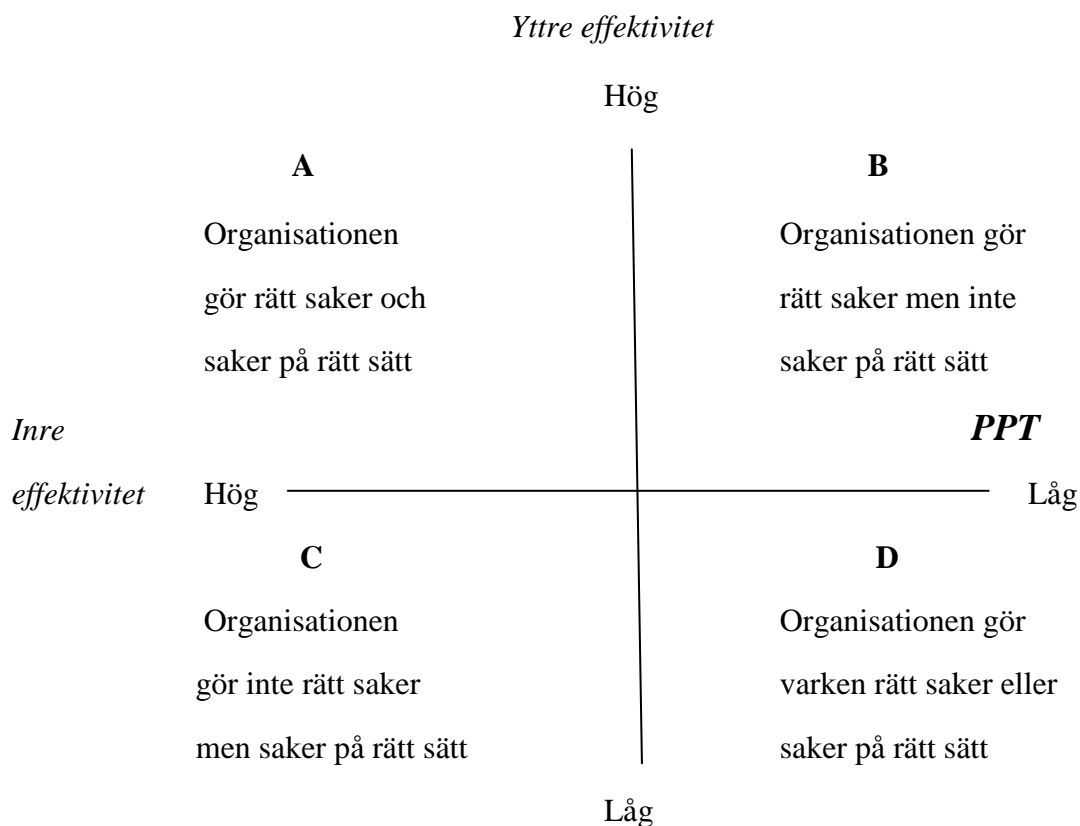
også lærere er vanedyr og trenger nå og da personer med rettkunnskap og utenfra til å bistå seg for å se nytt eller i det minste annereledes

Og då mener jeg situasjoner som er så vanskelige og uhåndterlige at vi trenger hjelp. Det er ikke mange av dem, men det er veldig vrient når en står midt oppi det.

Kapitel 4. Resultatbilder och sammanfattande slutsatser

Evalueringsresultatet kan nu, med hjälp av den grafiska modellen för relationen mellan inre och yttre effektivitet som används, visas i en serie resultatbilder, utifrån evalueringens tre givna huvudfrågor. Den första frågan formulerades på följande sätt:

1. I hvilken grad lyckas PPT i å följa opp barn, elever og foreldre i tråd med forutsetningene om at alle elever skal ha tilpasset opplæring og oppleve mestring og inkludering?

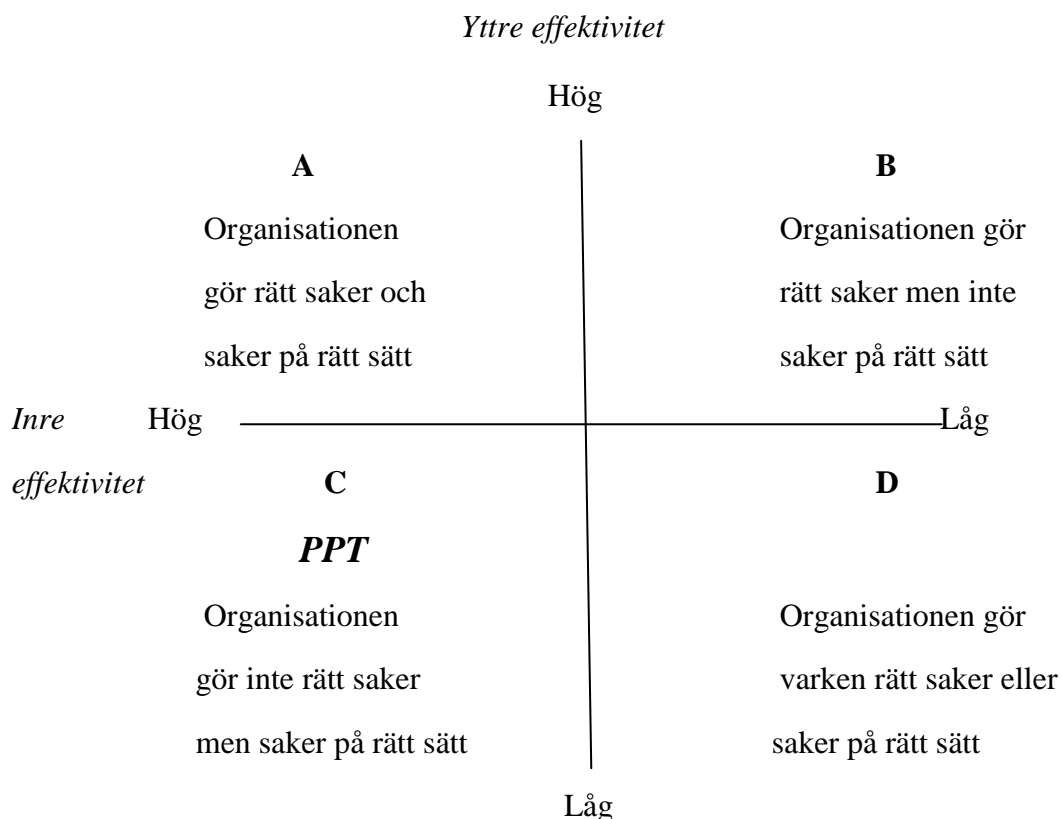


Figur 4. Resultatbild, evalueringens huvudfråga 1.

Ett omedelbart svar på fråga ett är **Nej**. Ur det insamlade materialet framstår en komplex verklighet av krav och motkrav, där PPT inte ensamt kan välja den lokala förankring man skulle önska sig. Den lokala förankringen kräver en fungerande samarbetspartner inom kommunen, i form av enskilda aktörer eller grupper som skolor, barnehager och andra kommunala aktörer. På en övergripande kommunal

nivå tycks samarbetet fungera väl. Likaledes i fråga om kartläggning och utredning av elever med särskilda behov.

2. I hvilken grad klarer PPT å utvikle lokal forankring og bygge gode samarbeidsnettverk med lærere, førskolelærere og andre relevante aktører i Våler kommune, slik at skoler og barnehager får styrket sin handlingskompetanse på det spesialpedagogiske feltet?

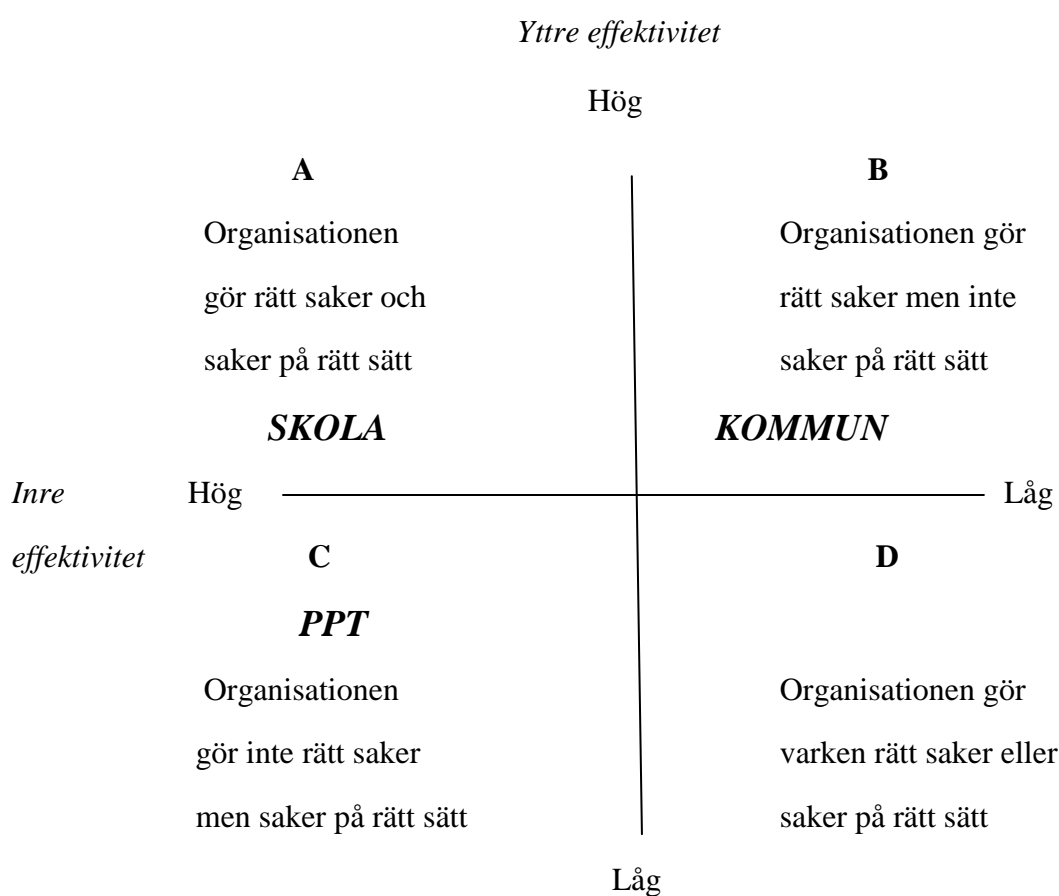


Figur 5. Resultatbild evalueringens huvudfråga 2.

PP-tjänstens inre effektivitet är hög, i bemärkelsen av optimalt resursutnyttjande. Man gör helt enkelt så mycket man klarar av att göra, inom de ramar man har för sitt uppdrag. Det är viktigt att också påminna om att ramarna tidigare urholkats genom ökad arbetsbelastning och långa väntetider. Ansvaret för nätverksbyggande bör dock betraktas som en gemensam angelägenhet för samtliga berörda parter i Våler kommun. Inte i första hand som en prioriterad uppgift för PPT. Den tredje ursprungsfrågan är mer komplex. För ett kunskapsgivande svar behöver frågan belysas ur flera perspektiv samtidigt. I den grafiska modellen sorterar vi därför in

de berörda aktörerna i en gemensam omgivning. Vi kan då studera utfallet av de faktiska relationerna av inre och yttre effektivitet, både inom och mellan skilda tjänster. Så här formulerades frågan:

3. Hvordan fungerer samarbeidsordningen i forhold til kommunens behov for en helhetlig tiltakskjede i kommunen – er PPT integrert som en naturlig del i kommunens arbeid med forebygging av problemutvikling for enkeltelever og hjelpetiltak der elever og foreldre har behov for det?



Figur 6. Resultatbild evalueringens huvudfråga 3

Det nationella uppdraget vs det lokala mandatet

PP-tjänstens nationella uppdrag är tydligt formulerat i statliga styrdokument. Det lokala mandatet för PPT i Våler kommun sammanfaller i allt väsentligt med det nationellt formulerade uppdraget. Gällande avtal mellan Moss och Våler

kommuner kan beskrivas som ett normalavtal, utan avvikelser. Det finns också en överensstämmelse (*gjensidighet*) hos samtliga aktörer om betydelsen av likvärdighet i den lokala tillämpningen av det nationella mandatet för PPT. De problem som förekommer kan inte härledas till avtalskonstruktionen, utan bör förstås utifrån ändrade förutsättningar för tjänstens genomförande, såväl nationellt som lokalt.

PP-tjänsten har under senare år genomgått en rad nationellt inriktade förändringar, med följdverkan på lokalplanet. Nya ansvars- och arbetsområden har tillförts genom omstrukturering av specialundervisningen, via HVPU-reformen 1991 och avvecklingen av statliga specialskolor. Barns och elevers rätt att vid behov få hjälp och stöd samlat i den lokala skolan kan antas ha begränsat PP-tjänstens handlingsutrymme (frirum).

På samma gång har kraven ökat på ett mer systeminriktat arbete, inriktat på att bidra till ändringar i skolans praktiska arbete. Det växande lokala behovet av utredning, diagnostisering, skapandet av åtgärdsprogram och tillrättaläggande av individuellt anpassad undervisning har drastiskt minskat möjligheterna för PP-tjänsten att leva upp till de utvidgade förväntningarna. Den redovisade tidsbristen och den relativa oförmågan för PPT att mer aktivt fungera som vägledare i skolan och bidra till dess kompetensutveckling kan sannolikt till stor del förklaras och förstås av ovanstående resonemang.

Det er verd å merke seg at tjenesten også skal bistå med systemrettet arbeid i skolen for å tilrettelegge opplæringen for elever med særskilte behov. Det er mitt klare inntrykk at denne delen de senere årene gradvis er vektlagt sterkere i andre nasjonale styringsdokumenter

Kapitel 5. Diskussion. Akilleshämlarna

Informationsinsamlingen från PPTs personal och Våler kommuns representanter genomfördes med hjälp av *inkätdialoger* och traditionella semistrukturerade intervjuer. Syftet med inkätdialogerna var att skapa en tolkningsbas för den fortsatta informationsinsamlingen. Utifrån uppdragsbeskrivningen och den allmänna information som fanns tillgänglig vid evalueringens början, presenterades ett antal problemområden som förmodade *Akilleshämlar* (Berg, 2007). Genom att identifiera dessa områden klargjordes vissa kriterier för bedömning av PP-verksamhetens inre och yttre effektivitet i det kommunala uppdraget. Akilleshämlarna var ursprungligen tio till antalet, med den tionde punkten fritt formulerad.

PP-tjänstens nationella uppdrag

Det lokala mandatet

Ansvarsförhållanden – fördelning av ansvar kommun – PPT

Nuvarande organisation

Förväntade förändringar

Ekonomiska förutsättningar

Utveckling av samarbetet kommun – PPT

Kopplingen PPT – andra kommunala verksamheter

PPT som resurs för kompetensutveckling

Organisation och ansvar

I det pågående förändringsarbetet ställer forskare ofta frågan om PPT som aktör i skolans vardagsarbete. Statistik över skolors och kommuners bruk av resurser till specialundervisning visar på betydande skillnader, som kan uppfattas som ett hot mot varje elevs rätt till likvärdig skolutbildning och i förlängningen som ett hot mot elevers och föräldrars rättssäkerhet.

Det finns idag en brist på centralt definierade kriterier för vilka problem som skall utlösa resurser för specialundervisning. Definitionen på vad som kan och bör räknas till specialundervisning resp. anpassad utbildning varierar stort både mellan och inom olika kommuner. Hur arbetet omkring elever med särskilt stöd organiseras och var ansvaret för de olika delarna i åtgärdskedjan är samlat blir därför till en angelägen fråga.

I en studie av hur specialpedagogiska resurser fördelas i två norska kommuner, ger Fylling (1998) exempel på hur synen på PP-tjänstens arbete förändrats från traditionellt individriktat arbete, baserat på utredning, diagnostisering och sortering, till nyorienterade roller av system för växt och utveckling. Fylling gör, utifrån en beskrivning av två kommuner med stora organisatoriska skillnader antagandet att PP-tjänstens valda roller överensstämmer med den ansvars- och ledningskultur som kännetecknar respektive kommun.

I studien konstateras vidare att PPT lätt hamnar i en korseld mellan skola och skoladministration i resursfördelningsfrågor, vilket upplevs som ett problem i PP-tjänstens kontakter med elever, föräldrar och lärare. Problemet framstår särskilt tydligt vid kommunalt inrättade PP-kontor.

Interkommunalt organiserade verksamheter med delat ansvar ger PP-tjänsten en större frihet i sitt tjänsteutövande, något som starkt betonas i grundskolelagstiftningen (*Grunnskoleloven*). Där poängteras betydelsen av PPT:s oavhängighet och neutralitet som en förutsättning för sakkunnighetsrollen. Den organisation för ansvarsfördelning som Våler kommun, enligt nuvarande avtal, delar med PPT kan därmed ses som en garanti för elevers och föräldrars rättssäkerhet.

Kapitel 6. Framtida utveckling av arbetet med barn och unga

PP-tjänstens förutsättningar

Av den insamlade informationen framgår att PP-tjänstens förutsättningar att fullgöra alla delar av sitt nationella uppdrag i det lokala perspektivet har försämrats, av ovan nämnda orsaker. I brukargruppen finns på många håll en föreställning om att PP-tjänsten förändrats, men bristen på tillräcklig kunskap och insikt om PP-tjänstens innehåll och form gör det svårt för brukarna att förstå vidden av förändringarna. Behovet av uppdaterad kunskap och kontinuerlig information framstår därför som angeläget, överallt i brukargruppen. Den misstro som lätt breder ut sig, både hos PPT och brukarna, innebär en kontraproduktivt verkande motkraft, som försvårar en redan ansträngd situation. PP-tjänstens företrädare uttrycker klara önskemål om att resultat av evalueringen skall bli en ökad förståelse för det gemensamma arbetet.

Följderna av den bristande samstämmigheten (*samsvaret*) mellan PP-tjänstens faktiska genomförande av sitt nationella/lokala uppdrag och de samlade förväntningarna från brukargruppen, i fråga om vad tjänsten skulle/borde kunna bidra med, kan föra till frustration, missnöje och missförstånd, både i det planerade samarbetet och i det vardagliga arbetet. Flera av dessa problem kan sannolikt lösas genom upprättandet av en dialog mellan PP-tjänst och skola, utifrån ett gemensamt perspektiv av barns och elevers bästa. Det systeminriktade arbetet förutsätter ett delat ansvarstagande på likvärdiga grunder, där PP-tjänst och skola tillsammans kan enas om en fortsatt arbetsgång för att lokalt leva upp till den nationella standard som fordras i arbetet med barn och unga. Bristen på dialog riskerar annars att leda till ett ställningskrig av myter, som över tid blir allt svårare att bryta upp.

Det jeg vet er att PPT bruker langt mer ressurser i Våler kommune enn det Moss kommune får for å selge tjenester dit.

Kanskje vi må være villig til å betale noe mer for å få mer tid, men da må vi også forvente høyere kvalitet på det arbeidet som utføres.

En positiv tro

I *Saksfremlegg 06/1831* redovisas och värderas, mot bakgrund av PP-tjänstens nationella mandat och den aktuella situationen i kommunen, möjliga vägar för det

pedagogisk-psykologiska arbetet med barn och unga i Våler kommun. Rådmannen ger uttryck för en positiv tro på PP-tjänstens förmåga att utföra sitt nuvarande uppdrag, i kontrast till det missnöje som på flera håll i kommunen uttalats mot tjänsten.

Så vidt rådmannen har kunnet bringe på det rene, er bemanningen i PPT inneværende skolår normal. Dermed bør tilgjengeligheten være bedre enn foregående skolår. Samarbeidsrutinene ser også ut til å fungere ganske bra.

Missnöjet förklaras som uttryck för problemen med långa utredningstider, brister i PP-tjänstens bemanning och sannolikt även i orealistiska förväntningar från brukarna av tjänsten, särskilt i fråga om uppbyggandet av mer systeminriktade former för samarbete. Här nämns även skolan som aktiv och jämställd partner i det pedagogisk-psykologiska arbetet.

Det er klare nasjonale føringer på at PPT skal drive mer systemrettet arbeid mot skolen som organisasjon, slik at skolene i større grad enn tidligere skal kunne tilrettelegge for en inkluderende og tilpasset undervisning innenfor de rammer de har, samt at skolene i større grad selv skal kunne foreta mye av det kartleggings- og utredningsarbeidet rundt enkeltelever som PP-tjenesten tidligere bidro med.

Utveckling av en kommunal PP-tjänst i Våler

Rådmannen uttrycker här en rad argument, såväl för som emot utvecklandet av en kommunal PP-tjänst i Våler. Ett tungt vägande argument för en kommunalt inrättad PPT är den ökade kostnaden, beroende på de kunskaps- och kompetensmässiga krav som ställs på en sådan tjänst. En möjlighet är att till en del använda de kompetenser som redan finns i kommunen, t.ex. inom hälsa- och socialtjänst. Den totala kostnadsökningen blir sannolikt ändå betydande. En fördel med den kommunala tjänsten är närheten till brukarna och att kommunen, till skillnad från idag, helt skulle förfoga över styrning och ledning av tjänsten.

Evaluerings slutsats

Evaluerings slutsats är att det pedagogisk-psykologiska arbetet med barn och unga i kommunen är i behov av en ökad resurstilldelning. De brister som idag vidhäftat arbetet är inte explicit avhängiga resursens storlek inom hela det undersökta området, men en ökad resurs är ändå en förutsättning för uppbyggnad

av det fortsatta arbetet. I en tid av osäkerhet, såväl ifråga om PP-tjänstens nationella uppdrag, som det framtida behovet av åtgärder i arbetet med barn och unga, bör en förändring av organisationen göras i flera steg och med iakttagande av varsamhet inför utfallet av de åtgärder som vidtas. Rutiner för kontroll och intern evaluering bör ses över.

Förändring av första och andra ordningen

Att planera för förändring av en pågående verksamhet bör göras i beaktande av ett helhetsperspektiv av nuvarande utfall och förväntade effekter av insatta åtgärder. Utifrån förändringens omfattning och den valda tidsplanen kan man tala om en förändring av första och/eller andra ordningen.

Förändring av *första ordningen* innebär att verksamheten förändras inom nuvarande system, med bibehållande av de rutiner och arbetssätt som fungerar väl. Fokus läggs på en stegvis förnyelse av de delar som inte fungerar tillfredställande. En fördel är att den fungerande kärnverksamheten kan fortsätta relativt opåverkad, parallellt med uppbyggnad av andra, mindre väl fungerande delar. En nackdel kan vara att nytänkandet begränsas genom att systemet i sin helhet kvarstår som intakt.

Vid förändring av *andra ordningen* förändras hela organisationen med utbyte av befintliga, erfarenhetsbaserade strukturer av tankemönster, verklighetsbeskrivning och agerande. Vi ser verkligheten i ett nytt ljus och med en ny förståelse. Ett nytt beslutsunderlag hjälper oss till ett nytt agerande (Ahrenfelt, 2001). Resultatet av den föreliggande evalueringen kan i vissa avseenden uppfattas som en önskan om en förändring av andra ordningen. På några områden förordas dock en första ordningens förändring.

I resultatbilderna av PP-verksamhetens relationer av inre och yttre effektivitet, fördelade på olika delar av arbetet, torde fördelningen av behov av första och/eller andra gradens förändring vara tydligt urskiljbart. En viktig faktor utgörs också av att PPT, utifrån arten av sitt uppdrag, hela tiden måste fungera optimalt, även i en långsiktig förändringsprocess. En full satsning på en kommunal PP-tjänst i Våler, och därmed en förändring av andra ordningen, kan utifrån vad som här diskuterats, **inte förordas**.

En interkommunal tjänst, med likvärdiga ägare

Rådmannen refererar till en tidigare förd dialog mellan Våler kommun och de omgivande kommunerna *Hobøl*, *Spydeberg* och *Skiptvedt*, som vid denna tidpunkt inte resulterade i samgående på området. Fördelarna med ett interkommunalt samarbete är uppenbara. Våler kommun får ett ökat inflytande över styrning och ledning av PP-tjänsten och kan aktivt påverka tjänstens innehåll och utformning. Våler kommun har, i enighet med statsmaktens önskemål om ökat regionsamarbete, redan uppbyggda samarbetsformer inom andra områden.

Evaluerings slutsats

Att bryta upp nuvarande samarbetsformer för att i stället bygga upp en interkommunalt förankrad PPT är, med hänvisning till ovanstående, att betrakta som en förändring av andra ordningen.

Bland de återkommande problem som togs upp av olika uppgiftslämnare fanns bristen på kontinuitet, byte av handläggare (*saksbehandler*), bristande kunskap om skolans lokalt formade förutsättningar och vardagsarbete, samt frånvaron av dialog. Ett allmänt uttalat önskemål/krav är PP-tjänstens ökade tillgänglighet och möjlighet att fysiskt medverka vid föräldramöten och andra aktiviteter.

Det finns i nuläget inget som talar för att ett byte av extern PPT-partner på kort sikt skulle klara att förändra detta. De, trots allt, omfattande delar av det nuvarande samarbetet som fungerar tillfredsställande, skulle kräva en återuppbyggnad, med de svårigheter som ofta är förbundna med förändringar av organisationer. De kulturella skillnader som idag kan förekomma mellan externa och interna aktörer skulle sannolikt inte förändras. Goda relationer och/eller personrelaterade problem skulle kvarstå som tidigare, om än med andra aktörer. Med nuvarande belastning och upplevda behov av förnyelse av PP-tjänsten kan det interkommunala alternativet i ett nära perspektiv därför inte **förordas** .

Ett tvärfackligt (*tverretatlig*) samarbete

Beträffande möjligheten till ett utvidgat tvärfackligt samarbete, pekar rådmannen på att det sker ett samarbete av detta slag redan i dag. Enligt gällande praxis deltar PPT regelmässigt i möten i barnehager och skolor i ansvarsgrupper för elever med

behov av särskilt stöd och/eller specialundervisning enligt gällande lagstiftning. Detta har i perioder av hård belastning kunnat bidra till att PPT inte klarat att fullt ut uppfylla alla delar av sitt uppdrag. Om PPT också skall medverka i annan *tverretattlig* mötesverksamhet i kommunen bör noga övervägas i relation till uppdraget som helhet och nuvarande resurser för dess genomförande.

Evalueringens slutsats

Resultatet av evalueringen visar sammantaget på ett stort behov av tjänster, som PPT inte är i stånd att klara inom ramen för den resurs som tjänsten förfogar över. Det är inte mötesverksamheten i sig som skapar svårigheter, utan en kombination av nationella förändringar i skola, PPT och samhälle, tillsammans med ökande behov av hjälp och service från lokalsamhället.

Från PPTs sida markerar man en positiv vilja att aktivt delta i ett arbete för ökad samverkan med andra kommunala aktörer som *helsestasjonen* och *barnevernet*, under förutsättning att arbetet sker strukturerat och målinriktat. En annan förutsättning är att extra resurser kan tillföras under uppbyggnadsskedet. Utan resursförstärkning saknar PPT idag möjlighet att ingå i arbeten/projekt av detta slag, utan att den befintliga verksamheten drabbas.

Når vi skal være med i slike prosjekt må vi nødvendigvis prioritere vekk noe i en periode. Det må også komme som en bestilling med tydelige problemformuleringer.

Skolan ser också positivt på ett utvidgad samverkan mellan olika kommunala aktörer, med gemensamt fokus på barn och unga. I arbetet med enskilda elever uppfattas det som naturligt att PPT även samarbetar med barnavärn och skolhälso.

Inom ramen för evalueringen redovisades flera långtgående förslag på vad ett tvärfackligt arbete skulle kunna innehålla. Här redovisas ett av dessa förslag i sin helhet. Enligt nuvarande avtal mellan Våler kommun och Moss PPT finns inga formella kopplingar mellan PPT och övriga kommunala verksamheter. Behovet av ökad samverkan har vuxit fram över tid, utifrån de förändringar som gradvis lett fram till ett ökat behov av en utvidgad resurs för arbetet.

Egen tjeneste kan bygges ut ved at de tre skolene, barnehagen, barnevern, helsetjeneste, sosialtjeneste, skolekontor... utvikler kompetanse, så langt som mulig, på så mange felter som mulig.

Så driver vi gjensidig veiledning og veiletning. Samordningsenhet blir kultur- og undervisningskontor eller kanskje sosialkontor? I tillegg till alle disse spesielle kompetansene trenger vi kommunikasjons- og veiledingskompetens og en modell for hvordan vi deler kunnskap og videreutvikler den.

Även om den refererade förslagsställaren sannolikt utformat sin text med utgångspunkt i en tänkt framtida utformning av en rent kommunal PPT, framstår modellen som relevant och användbar – om än som utgångspunkt för ett utvidgat samarbete mellan nuvarande PP-tjänst och övriga kommunala verksamheter. Utifrån ovanstående resonemang bör en **utvidgad tvärfacklig (tverretatlig) samverkan**, med PPT som en likvärdig aktör, **förordas**.

Kompetensutveckling och vägledning

Rådmannen identifierar ett behov av kompetensutveckling, utifrån nationellt grundade uppfattningar om skolans möjlighet att internt ta över delar av kartläggnings- och utredningsarbetet i enskilda ärenden. Samtidigt förväntas skolan utveckla sin förmåga att erbjuda differentierad och anpassad undervisning i en till varje elev anpassad lärmiljö. Även på detta område ser rådmannen ett behov av kompetensuppbyggnad.

Evaluerings slutsats

Frågan om kompetensutveckling och vägledning utgör ett centralt problem i hela arbetet med evaluering av den pedagogisk-psykologiska tjänsten i Våler kommun. Behovet av en utvecklad kompetens för att uppfylla kraven på likvärdighet och anpassning för alla elever är mycket stort. Ett rimligt antagande är att många, för att inte säga de flesta av de problem som redovisas i kontakterna mellan PPT och skola skulle kunna minimeras genom en utvidgad professionalism på alla nivåer i verksamheten. För att praktiskt klara denna kompetenshöjning krävs ett omfattande kunskapsstillskott i en strukturerad process av kompetenshöjning över tid. Att i huvudsak köpa in kompetens från externa aktörer, utan naturlig koppling och/eller kännedom om skolverksamheten i Våler kommun är knappast en framkomlig väg. Den efterfrågade kompetenshöjningen förväntas kunna bidra till att skola, PPT och

övriga kommunala aktörer i en ständigt pågående dialog kan finna nya vägar till samverkan för optimering av varje enskilt fall och för hela skolans vardagsarbete.

Det å gi bort en fisk er bra, men det beste er å lære vedkommende å fiske

Med den kompetens som PPT faktiskt förfogar över och de okända, eller sannolikt inte fullt ut använda, resurser av kompetens på olika områden som kommunen administrerar, har ett gemensamt förankrat arbete med kompetensuppbyggnad goda möjligheter att lyckas. En förutsättning är aktörernas vilja att delta. En annan att kommunen skapar de förutsättningar som krävs för arbetets genomförande, från en behovs- och resursinventering till utformningen av strukturer och målbilder för en generell kompetenshöjning hos berörda aktörer.

I Våler kommun pågår redan ett arbete med samordning av kommunala resurser i en lokalt utformad och anpassad familjecentral. Av de intervjuer som gjordes med företrädare för barnavårn, hälso- och socialkontor framgick en tydligt markerad önskan om att delta i ett tvärfackligt samarbete med fokus på barns och ungdomars skolvardag. Från skolans håll har liknande förhoppningar uttalats. PPT å sin sida har beskrivit de kompetenser man kan ställa till förfogande i arbetet, men också den frustration man tidvis känner inför bristen på samsyn i arbetet. Att, via ett gemensamt arbete med skol- och kompetensutveckling upprätta **en starkare koppling** inom och mellan skola, PPT och övriga kommunala verksamheter bör, utifrån evalueringens resultat **förordas**.

Våler kommune er i ferd med å bygge opp noe som skal likne på et familiesenter, og det ville vært naturlig at en pedagogiske og psykologisk tjeneste hade et samarbeid med et slikt senter. For foreldre som har barn med sammensatte vansker har ofte flere instanser å forholde seg til

PPT-Moss er en tjeneste med høy kompetanse. Alle ansatte har en grad fra universitetet og mange av oss har års erfaring innenfor skole, barnehage og institusjoner. Det er for tiden – og har vært i mange år – både spesialpedagogisk og psykologfaglig kunnskap og erfaring her.

Ett utvecklat samarbete

Den norska kulturen präglas i stor utsträckning av en värdegrund med rötter i kristendom, humanism och andra ideal, där den enskilda människan sätts i fokus. I

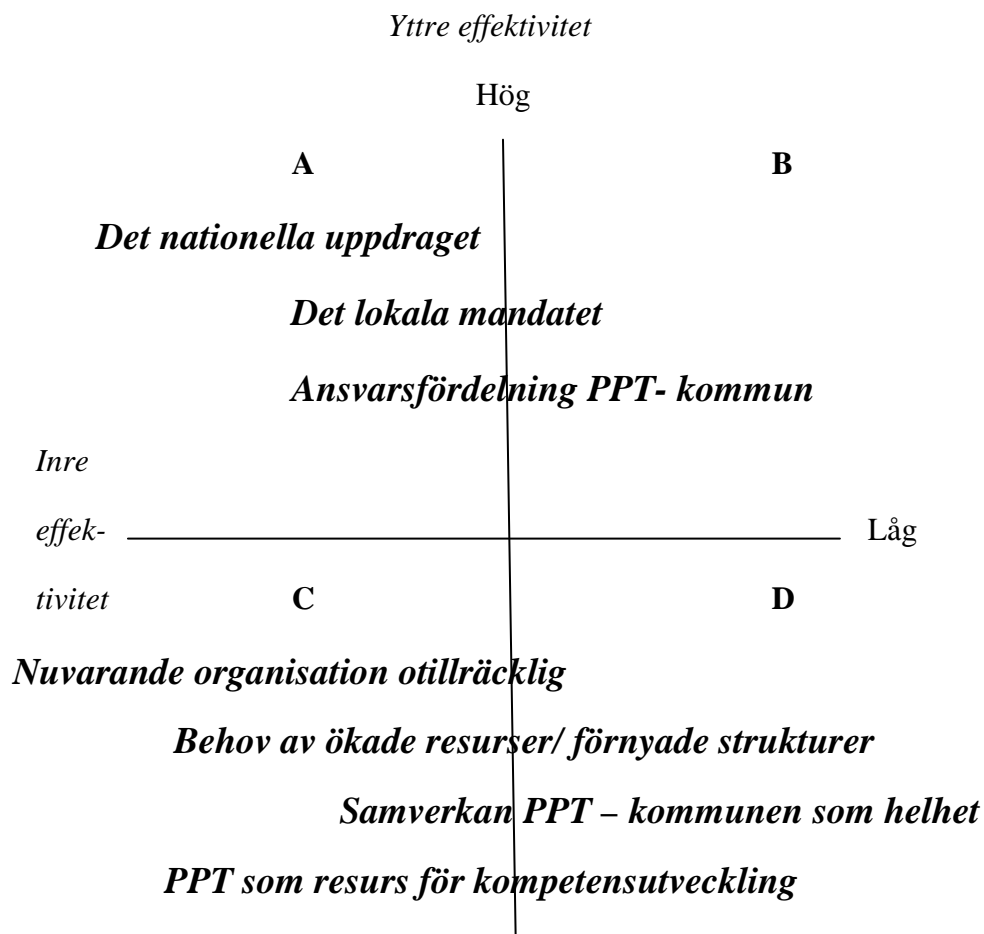
en kultur av detta slag betraktas varje människa som unik, men också som likvärdig med andra. Varje enskild människa har därför ett ansvar att hjälpa sina medmänniskor till ”vilkår for eit verdig liv” (Haga, 1997).

Specialpedagogiken är ett viktigt instrument för att lägga till rätta de villkor som behöver uppfyllas för att ge varje människa förutsättningar för ett värdigt liv. Denna grundläggande samhällssyn kan uttryckas som ett individfokus i ett systemperspektiv.

Vissa forskare (Gjessing, 1974) menar att det specialpedagogiska fundamentet är för svagt. Den enskilde elevens särskilda behov måste ses i ett helhetsperspektiv. Den specialpedagogiska kompetensen behöver i allt större utsträckning användas för att anpassa och utveckla skolan till att motsvara alla barns och ungdomars behov, oavsett individuella variationer. Detta tyder på **en utvidgad roll för PPT** som aktör i en helhet av kommunala verksamheter med bäring på barns och ungdomars uppväxt och skolgång. Nyckelorden är *dialog, ömsesidig förståelse och respekt*. Utan ett utvecklat samarbete mellan berörda aktörer riskerar den enskilde eleven att inte få den grad av stöd och hjälp som behövs för likvärdiga livschanser.

Kapitel 7. Sammanfattande slutomdöme

Den genomförda evalueringen avseende PPTs yttre och inre effektivitet, tillika med den kommunala beredskapen för förändring, kan nu visas i förhållande till de tio s.k. Akilleshälar som tidigare presenterats.



Figur 7. Resultatbild evalueringens sammanfattande slutomdöme

Rekommendationer/ Det önskvärda och det möjliga

Allmänt sett kan konstateras att PPT i traditionella delar av kärnverksamheten, med utredning, testning m.m. fungerar tillfredsställande. Ett problem är de långa vänt- och handläggningstiderna, som följer av ett ökat nationellt tryck på PPT, samt förändringar i lokalsamhället. Behovet av särskilt stöd och specialundervisning

ökar nationellt och förväntas fortsätta att stiga i takt med samhällsutvecklingen. Det är således inte ett specifikt problem för Våler kommun. Att verksamheten sker i en miljö som inte alltid uttrycker erkänsla, förtroende och vilja till samarbete underlättar inte tjänstens utförande.

Innan frågan om *möjliga* utvecklingsaktiviteter tas upp bör vägas in möjligheten av en översyn och anpassning av nuvarande samarbetsavtal mellan Våler kommun och Moss kommun, avseende PP-tjänstens innehåll och utformning. En viktig fråga är styrningen av tjänsten, som hittills i sin helhet förbehållits leverantören, dvs. Moss kommun. En förändring och förnyelse av PP-tjänsten i Våler förutsätter sannolikt en ändring i detta avseende. Utvecklingen av en framtida "hybridorganisation" påverkas även av osäkerheten om nationella förändringar av den pedagogisk-psykologiska tjänstestrukturen som helhet.

Det *önskvärda*, som i resultatet av denna evaluering meddelats av brukarna, måste nog värderas mot det möjliga. Det är viktigt att förmedla betydelsen av att en ny organisation behöver byggas i ett långsiktigt perspektiv och att förändringar måste tillåtas att ta tid. Härtill behövs en öppenhet och en dialog mellan alla parter med intresse för skolan, av ett helt annat slag än vad som hittills förekommit. Upplysning och information leder vidare till ökad förståelse och beredskap för förändring.

Aktionsplan för utveckling

Utifrån det sammantagna resultatet av evalueringen, summan av redovisade önskemål från brukarna och de nationella kraven på det pedagogisk-psykologiska arbetets utförande, föreslås följande förslag till en actionsplan för utveckling.

1. Agera för att PP-tjänstens utformning och innehåll blir känt och uppfattat som en naturlig del av kommunens arbete med barn och unga.

Ett önskemål från brukare på alla nivåer är ökad *kunskap* om PP-tjänstens innehåll och arbetsformer. Denna kunskapsökning kan ske genom att PPT aktivt medverkar vid föräldramöten och andra viktiga sammankomster. En personlig kontakt mellan föräldrar, skola och PPT klargör förväntningar och underlättar kommunikationen.

PPT bör synliggöras och presenteras som en *naturlig* del av utbudet för barn och unga i kommunen, med tonvikten lagd på det förebyggande arbetet i skolvardagen.

Ett informationsmaterial bör utformas och spridas till hushåll, skolor och andra kommunala inrättningar. Ökad *tillgänglighet* kan uppnås genom att PPT ges egen kontorsplats på varje skola, samt via en översyn och anpassning av möjligheter till kontakt via telefon, e-post och vid personliga besök. Behovet av *kontakt* i förebyggande syfte och/eller för rådgivning vid behov är tydligt uttalat. Arbetet utgör **steg ett** i aktionsplanen för utveckling.

2. Inventera och tydliggör PP-tjänstens nuvarande faktiska arbetsområde och möjlighet att aktivt medverka i en förnyelseprocess.

Ett *rådslag* mellan skola och PPT avseende riktlinjer för det fortsatta arbetet bör initieras av Våler kommun. I fas två inbjuds övriga kommunala verksamheter att medverka. Syftet med rådslaget är att skapa en gemensam förståelse för berörda aktörsgruppers vilja och möjligheter till samarbete och förnyelse av verksamheten.

Med *rådslag* avses en dialog för att hämta in råd och information från berörda aktörer i frågor där det känns extra viktigt att få olika gruppers synpunkter. Ett *rådslag* vänder sig i allmänhet till alla som berörs av en viss fråga. En vanlig arbetsgång i ett kommunalt *rådslag* är att berörda parter delas in i tvärgrupper/från olika verksamheter och enheter, under ledning av en förvaltnings- eller enhetschef. Gruppernas sammansättning skapar förutsättningar för nödvändiga och spännande utbyten av erfarenheter. Resultatet blir förslag till konkreta förändringar för att utveckla ett visst område i önskvärd riktning.

Ett väl genomfört *rådslag* ger stöd och utveckling i det kommunala ledarskapet och ledaruppdraget. Det bidrar också till en gemensam bild av kommunen som organisation. Alla som deltar i ett *rådslag* får ökad kunskap och förståelse för olika verksamheters mål och arbetssätt samt hur verksamheterna hänger ihop. Mötet mellan företrädare för olika verksamheter leder till ökad kommunikation och möjliggör upprättandet av yrkesbaserade nätverk, utifrån en helhetssyn på det kommunala uppdraget. Att mötas och utbyta erfarenheter om gränsöverskridande frågor ökar varje medarbetares förmåga till helhetssyn och förståelse för andra

verksamheter. Det är viktigt att påpeka att rådslaget *inte* är avsett att ta över eller ersätta linjeansvaret i en organisation.

En möjlig arbetsmodell

En möjlig arbetsmodell för Våler kommun kan i första omgången vara en serie (3) möten med grupper av personal från var och en av kommunens grundskolor, barnehager, företrädare för PPT och kommunens skolkontor. På varje möte diskuteras det framtida samarbetet, mot bakgrund av resultatet från den genomförda evalueringen. Dokumentationen från mötesserien sammanfattas i ett eller flera konkret formulerade förslag till förnyelse. I nästa runda inbjuds övriga berörda grupper/verksamheter i kommunen till en *hearing*, ett uppföljande möte där förslagen diskuteras och värderas utifrån en helhetssyn. Resultatet av det samlade rådslaget formuleras slutligen i ett underlag för politisk bedömning och beslut.

Till det praktiska arbetet i Våler kommun rekommenderas en arbetsgrupp av företrädare från kommunens skolor och barnehager, skolkontoret och PP-tjenesten. Rådslaget kan med fördel genomföras parallellt i de tre grupperna under en gemensam studiedag för skolorna. Den uppföljande *hearingen* kan arrangeras som ett halvdagsseminarium. Utföraren av den gjorda evalueringen kan vid behov inkallas som sakkunnig. Hela arbetet utgör **steg två** i aktionsplanen för utveckling.

3. Knyt samman de olika verksamheter som finns och som startats i Våler kommun, avseende arbetet med barn och unga.

Den samlade verksamheten kan betraktas som en del av den *förebyggande* individ- och familjeomsorgen, med fokus på skolvardagen. Det övergripande målet bör vara att, utifrån hela familjens livssituation, främja en god hälsa hos barn och unga. En viktig uppgift är skapandet av mötesplatser där barn och föräldrar träffas och lär känna varandra, får råd och stöd av sakkunnig personal, samt erbjuds möjlighet att vara med och påverka vad som händer.

Familjecentraler

Som ett svar på det allt oftare uttalade behovet av samverkan, och en ökad oro för barnens situation i dagens samhälle, inrättas i många kommuner familjecentraler, med skiftande innehåll och utformning. Undersökningar visar att både brukare och personal ofta är nöjda med verksamheten. Utöver den huvudsakliga inriktningen att

möta barn och deras familjer, kan familjecentralen också utveckla egna, till lokala förhållanden specifika metoder för att nå utsatta barn och deras familjer. I St.meld. nr. 16 (2006-2007) förordas upprättandet av *flerfaglige team* och ett *flerfaglig samarbeid*.

Barn og unge med sammensatte problemer vil ofte ha behov for en bredere oppfølging enn det skolen og skolehelsetjenesten kan tilby. Bedre samhandling mellom tjenestene er en forutsetning for å unngå fragmentering av hjelpetilbudet og oppnå bedre ressursutnyttelse. Flerfaglige team bestående av barnehage/skole, PPT, barnevern, helsestasjons- og skolehelsetjeneste og psykisk helsevern for barn og unge er eksempel på formalisering av opplegg for flerfaglig samarbeid. I tillegg vil det ofte være behov for prosesser som bidrar til å forankre målrettet flerfaglig og flersektorielt samarbeid i de forskjellige tjenestene, både hos ledere og øvrige ansatte. (St. Meld Nr.16,2006-2)

Att generellt besvara frågan om familjecentraler utgör en lösning på problemen med behovet av stöd till barn/unga och samverkan mellan olika kommunala verksamheter (*etater m.m.*) är knappast möjligt. Förekomsten av olika inriktningar och metoder gör det svårt att uttala sig generellt om resultatet. En viss försiktighet kan därför uppmanas till vid skapandet av nya familjecentraler. Tillräckliga resurser i fråga om tid och pengar behöver satsas på att kritiskt granska och evaluera verksamheterna.

Ännu finns inga generella riktlinjer för hur en familjecentral skall organiseras och utföras. Det ger stor handlingsfrihet och möjlighet till lokal anpassning. För att en ny organisation skall bli framgångsrik, fordras att den kan uppnå legitimitet eller trovärdighet hos dess användare och hos andra organisationer på området.

Föreliggande evaluering visar att brukarna upplever brister i det kommunala helhetsperspektiv som förväntas, avseende hjälp och stöd till barn och ungdom. Att skapa en familjecentral visar att verksamheterna samverkar och därigenom kan åstadkomma ett bättre resultat. De som etablerar en familjecentral visar handlingskraft, genom ett starkare fokus på barns och ungdomars totala situation. Verksamheten bidrar till en aktiv lösning på behov i samhället och kan såväl förbättra skolsituationen, som motverka ohälsa, droganvändning och andra problem.

I Våler kommun pågår redan ett arbete som syftar till att samordna verksamheter runt barns och familjers behov. Liknande arbeten görs på många håll, med varierande resultat. En utmaning för Våler, såväl som för andra kommuner, är de konflikter och problem som kan uppstå i samarbetet, om man inte är överens om eller respekterar varandras domäner och ansvarsområden. Den grundläggande idén med samarbetet är ju att man, med en helhetssyn på barnfamiljen, bättre skall tillgodose de behov som uppstår på olika områden. Samverkan mellan olika verksamheter är inte helt enkel, beroende på t.ex. traditioner, tidigare vana vid samverkan och/eller relationella svårigheter mellan befattningshavare.

Ett helhetsperspektiv på barn och ungdom

Den svenske samhällsforskaren Bert Danermark visar i en rapport med det talande namnet "Samverkan – himmel eller helvete?" (2000) att verksamheter kan ha helt olika föreställningar om samverkan, hur den skall genomföras och med vilket innehåll. En viktig fråga är vem eller vilka som skall definiera samverkan på familjecentralen? Ofta står socialtjänsten som initiativtagare, vilket inte alltid går att förena med strävanden inom skola och barnomsorg. Personalens inställning har stor betydelse, då det handlar om nya och oprövade arbetsområden. Utan tydliga ramar och organisation för verksamhet och samverkan kan enskilda och/eller grupper av personal få ett för stort spelrum för egna lösningar, utan tillräcklig hänsyn till övriga aktörer och helhetsperspektivet.

Utmaningen för Våler kommun är att bygga upp en modell för samarbete mellan skolan, PP-tjänsten och övriga berörda kommunala verksamheter, baserat på ett helhetsperspektiv för barn och ungdom. I praktiken handlar det om att upprätta en fungerande struktur för kommunikation mellan *etater* – med barnet/eleven i centrum. Genom att undvika en sammanblandning mellan skilda ansvarsområden minimeras risken för problem i samarbetet. Den nya strukturen förstärker kommunens förebyggande arbete, leder till snabbare åtgärder och avlastar PP-tjänsten.

Även här kan ett rådslag vara en framkomlig väg till ett politiskt beslutsunderlag. De tankar och planer som finns i kommunen bör närmare konkretiseras och diskuteras med berörda parter. Det är likaledes viktigt att diskussionen inte enbart förs på "etatsnivå", utan att brukarna ges tillfälle att yttra sig. Arbetet utgör **steg tre** i aktionsplanen för utveckling.

4. Inför en struktur som balanserar de faktiska ansvarsförhållandena, utifrån den verkliga situationen i kommunen.

En möjlighet är att vidare utveckla och anpassa *resursteam* för skolan med socialpedagogisk, specialpedagogisk och vägledningskompetens. Resursteamets uppgift är att bidra till ökad kvalitet i skolans arbete med att förebygga, upptäcka och hantera problem i skolans vardag. Resursteamet skall hjälpa lärarna i deras dagliga arbete med anpassning av undervisningen (*tilpassed opplæring*) och specialundervisningen, samt fungera som en intern stöd- och vägledningsfunktion. Genom ett brett spektrum på sitt arbete, kan resursteamet som helhet arbeta för att utveckla en skola med eleven i centrum (en *elevtilpasset skole*).

Resursteamet har kontinuerlig kontakt med såväl skolans ledning som PPT. Rutiner för evaluering och avstämning av insatta åtgärder ingår som en naturlig del av arbetet. Erfarenheter av resursteam från andra kommuner beskrivs överlag som positiva. Upprättandet av resursteam kan göras som en naturlig fortsättning, utifrån resultatet av de aktiviteter för nya samarbetsformer som beskrivs i punkterna 2 och 3 ovan. Det är i nuläget därför inte möjligt att närmare beskriva resursteamets innehåll och struktur. Att bygga upp pedagogiska resursteam bildar **steg fyra** i Våler kommuns actionsplan för utveckling. Det är viktigt att påpeka att det pedagogiska resursteamet skall ha ett helhetsperspektiv på kommunens samlade skolverksamhet.

Slutord

Oavsett politiska beslut och förändringar på alla nivåer i samhällslivet finns det fortfarande grundläggande värderingar av icke förhandlingsbar art. En av dessa grundvalar för vårt samhälle gäller skolans roll och ansvar för kunskap och personlig utveckling hos varje enskilt barn. Det är ett ansvar som vi alla måste dela. Varje barn har rätten till ett liv, likvärdigt med alla andra. Vi har alla ett gemensamt ansvar, utifrån våra tilldelade yrkesroller, att som vuxna förebilder ledsaga varje barn ett stycke på vägen mot vuxenlivet. Skolan behöver på samma sätt som andra samhällsinstitutioner anpassas och förändras för att på bästa sätt klara att möta nya och svårare krav från omgivningen. Så här beskriver Grøterud & Nilsen (2001) skolutvecklingens möjligheter.

*Utviklingstiltak må presenteres, begrunnes og aksepteres som et svar på problemer eller utfordringer skolen står overfor. Det vil være helt avgjørende at prosjektdeltakere føler at de har – og i realiteten har – faglig kompetanse, samarbeidskompetanse og utviklingskompetanse til å gjennomføre prosjektet, motivasjon og vilje til gjennomføring, innflytelse og eiendomsfølelse for tiltaket og praktiske muligheter for gjennomføring.
(s 38)*

Efter slutförd evaluering finns det inget som motsäger att samtliga medverkande aktörer, såväl inom Våler kommun, som inom den externt etablerade PP-tjenesten, i varje avseende uppfyller dessa förväntningar.

Litteratur och referenser

Ahrenfelt, B. (2001). *Förändring som tillstånd. Att leda förändrings- och utvecklingsarbete i företag och organisationer*. Lund: Studentlitteratur.

Berg, G. (1986). *Att utvärdera/utreda ett kommunalt skolväsende. Utgångspunkter och tillvägagångssätt*. Uppsalagruppens småskrifter Nr 1. Uppsala: Uppsalagruppen.

Berg, G. (1999). *Skolekultur. Nøkkelen til skolens utvikling*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.

Berg, G. (2003). *Att förstå skolan. En teori om skolan som institution och skolor som organisationer*. Lund: Studentlitteratur.

Berg, G. (2007). RUC i gränlandet mellan akademi och skola. En utvärdering av RUC vid Umeå universitet. Monografier, *Tidskrift för lärarutbildning och forskning*. Umeå: Umeå universitet.

Danermark, B. (2000). *Samverkan – himmel eller helvete?* Stockholm: Gothia AB.

Eliasson, R.(1995). *Forskningsetik och perspektivval*. Lund: Studentlitteratur.

Franke-Wikberg, S. & Lundgren, U.P. (1980). *Att värdera utbildning*. Stockholm: Wahlström & Widstrand.

Fylling, I. (1998). PP-tjenesten: Sillingsinnstans eller endringsagent. *Skolepsykologi* nr. 5 – 1998: 61-75.

Gjessing, H.J. (1974). Om sanering av spesialundervisning, og om alternative tilbud. *Skolepsykologi* nr 4. I: *Skogen*.

Grøterud, M. & Nilsen, B. (2001) *Ledelse av skoler i utvikling*. Oslo: Gyldendal.

Haga, S. (red.) (1997). *Vilkår for eit verdig liv. Edvard Befring 60 år*. Lillestrøm : SVS Undervisningspublikasjoner.

Skogen, K. (2005). *Spesialpedagogikk. En innføring*. Oslo: Universitetsforlaget.

St.Meld. nr 16 (2006-2007). *...og ingen sto igjen*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

