

Tett på – nye arbeidsmåter og samspill mellom skole, barnehage og PPT

Delrapport 1 fra et modellutprøvningsprosjekt i tre kommuner

Joakim Caspersen, Ingrid Holmedahl Hermstad, Wibeke Johansen, Håkon Leiulfsrud, Otto Lillebø, Ole Henning Nyhus, Christian Wendelborg



Mangfold og inkludering
Senter for økonomisk forskning (SØF)

Tett på – nye arbeidsmåter og samspill mellom skole, barnehage og PPT

Delrapport 1 fra et modellutprøvningsprosjekt i tre kommuner

Joakim Caspersen, Ingrid Holmedahl Hermstad, Wibeke Johansen,
Håkon Leiulfsrud, Otto Lillebø, Ole Henning Nyhus, Christian Wendelborg



Samfunnsforskning AS

Postadresse: NTNU Dragvoll, 7491 Trondheim

Besøksadresse: Dragvoll allé 38 B

Telefon: 91 89 77 27

E-post: kontakt@samforsk.no

Web.: www.samforsk.no

Foretaksnr. NO 986 243 836

NTNU Samfunnsforskning AS

Mangfold og inkludering

Senter for økonomisk forskning (SØF)

November 2023

ISBN 978-82-7570-737-4 (web)

Omslag: Shutterstock



Du har lov til:

Dele — kopiere, distribuere og spre verket i hvilket som helst medium eller format til et hvilket som helst formål, inkludert kommersielle.

Bearbeide — remixe, endre, og bygge videre på materialet til et hvilket som helst formål, inkludert kommersielle.

Lisensgiver kan ikke kalle tilbake disse frihetene så lenge du respekterer disse lisensvilkårene.

På følgende vilkår:

Navngivelse - Du må oppgi korrekt kreditering, oppgi en lenke til lisensen, og indikere om endringer er blitt gjort. Du kan gjøre dette på enhver rimelig måte, men uten at det kan forstås slik at lisensgiver bifaller deg eller din bruk av verket.

Ingen ytterligere begrensninger - Du kan ikke gjøre

bruk av juridiske betingelser eller teknologiske tiltak som lovmessig hindrer andre i å gjøre noe som lisensen tillater.

Notiser:

Du trenger ikke å rette deg etter lisensen for de deler av materialet som er falt i det fri eller der bruken er tillatt av etter lånereglene i åndsverkloven eller annen gjeldende rett.

Ingen garantier er gitt. Lisensen gir deg ikke nødvendigvis alle de tillatelsene som er nødvendig for din tiltenkte bruk. For eksempel kan andre rettigheter, som reklame-, personvern-, eller ideelle rettigheter, sette begrensninger på hvordan du kan bruke materialet.

[Les mer om kreditering på creativecommons.org](https://creativecommons.org)

Innhold

Forord	8
Sammendrag	9
1 Innledning	13
Inkludering gjennom organisering	14
PPTs nøkkelrolle – og kravene det stiller til andre	17
Overordnet om Tett på-prosjektets organisering og gjennomføring	20
Kort om utvikling av Tett på-modellen og arbeidsmåtene som blir beskrevet	21
Samarbeidet mellom forskningen og arbeidet i kommunene	25
De tre kommunene i prosjektet	28
Rapportens oppbygning	38
2 Tett på som inkluderingsprosjekt – og inkluderingsbegrepet i Tett på	40
Tett på – videreføring av gamle tanker	40
Inkludering som prinsipp	42
Inkluderings og spesialpedagogikkens dilemmaer	45
Hva er inkluderingsbegrepet i Tett på?	46
Oppsummering	47
3 Utvikling av inkluderende opplæring – et organisatorisk implementeringsperspektiv	48
Organisasjonsforståelsen som ligger til grunn i Tett på-prosjektet	51
Barna og deres foresatte – et alternativt blikk på organisering	54
Makt og ressurser	55
Oppsummering	56
4. Metode og forskningsstrategi	58
Kvantitative data	60
Kvalitative data – intervjuer, workshops	68
De kvalitative analysene i rapporten	71
5. Elevenes faglige, sosiale og psykiske inkludering – en kartlegging i de tre kommunene	72
Kjennetegn ved elevene i undersøkelsen	73
Elever med behov for tilrettelegging og organisering av undervisningen	76
Elevenes opplevelse av inkludering og skolen de går på	81
Oppsummering	96

6. Hvordan er utviklingen i det spesialpedagogiske arbeidet i kommunene?	
En analyse av styringsdata	98
Innledning og introduksjon til styringsdata	98
Grunnskoler og utviklingen i spesialundervisning	99
Barnehager og spesialundervisning	109
Henvisninger til PPT over tid	111
Oppsummering	114
7. Hemmere og fremmere i kommunenes arbeid i og med Tett på	116
«Formelle» faktorer som preger arbeidet	116
«Uformelle» faktorer som preger arbeidet	125
Oppsummering	142
8. Tett på og veien videre – oppsummering og oppmerksomhetspunkter	145
Variasjoner i elevenes opplevde inkludering – grunnlag for å se nærmere på praksis	146
Den spesialpedagogiske variasjonen	147
Tett på - nytt og gammelt på en gang	148
Ressurser og økonomi	149
Avstand og kommunikasjon – Tett på som sideprosjekt eller arbeidsmåte	150
Utfordringen med tverrfaglighet i Tett på-piloten	152
Oppmerksomhetsområder for det videre arbeidet med Tett på	153
9. Referanser	156
10. Vedlegg 1 Detaljert modellbeskrivelse	168

Figurer

Figur 1-1	Oversikt over Steinkjer kommunes plassering av prosjektleder Tett på i organisasjonen	31
Figur 1-2	Oversikt over Trondheim kommunes plassering av prosjektleder i organisasjonen.....	34
Figur 1-3	Oversikt over Trondheim kommunes plassering av prosjektleder i organisasjonen	38
Figur 3-1	Pentagonmodellen for organisasjonspraksis. Bearbeidet etter Rolstadås, A. & Schiefloe, P. M. (2017). Modelling project complexity. International Journal of Managing Projects in Business, 10(2), 295-314.	49
Figur 5-1	Elever i undersøkelsen fordelt på kjønn og bydel (prosent).	73
Figur 5-2	Elever i undersøkelsen fordelt på trinn og bydel (prosent).	74
Figur 5-3	Foreldrenes høyeste utdanningsnivå fordelt på bydel (prosent).	75
Figur 5-4	Foreldrenes Arbeidstilknytting fordelt på bydel (prosent).	75
Figur 5-5	Andel elever med behov for tilrettelegging fordelt på kjønn og bydel (prosent).	76
Figur 5-6	Elever med behov for tilrettelegging etter type vanske (prosent).	77
Figur 5-7	Undervisningsorganisering for elever med behov for tilrettelegging fordelt på kommune og bydel (prosent).	78
Figur 5-8	Elever med behov for tilretteleggings sin mening om egen undervisningsorganisering (prosent).	79
Figur 5-9	SEM-modell som viser sammenhengen mellom elevenes opplevelse av ulike forhold ved skolen og faglig og sosial inkludering (RMSEA=0,039; CFI=0,995; TIL=0,984; SRMR=0,016).	87
Figur 5-10	SEM-modell som viser sammenhengen mellom elevenes opplevelse av ulike forhold ved skolen og faglig og sosial inkludering og behov for tilrettelegging og undervisningsorganisering (RMSEA=0,026; CFI=0,996; TIL=0,988; SRMR=0,017).	88
Figur 6-1	Andel elever i Aurskog-Høland med spesialundervisning, relativt til antall elever i hvert klassetrinn	100
Figur 6-2	Andel elever i Steinkjer med spesialundervisning, relativt til antall elever i hvert klassetrinn	101
Figur 6-3	Andel elever i Trondheim med spesialundervisning, relativt til antall elever i hvert klassetrinn	102

Figur 6-4	Andel elever med spesialundervisning, etter klassetrinn.	103
Figur 6-5	Organisering av spesialundervisning etter skoleår	104
Figur 6-6	Timeprofil for spesialundervisning. Kategoriene fordelt etter størrelse i 2015. Merk at tallene ikke summerer til 100.	105
Figur 6-7	Andel elever 1-4 klassetrinn med spesialundervisning, etter skoleår. 2015/16-2022/23	106
Figur 6-8	Andel elever 5-7 klassetrinn med spesialundervisning, etter skoleår. 2015/16-2022/23	107
Figur 6-9	Andel elever 8-10 klassetrinn med spesialundervisning, etter skoleår. 2015/16-2022/23	107
Figur 6-10	Gjennomsnitt per elev av lærertimer som er knyttet til elever med spesialundervisning og særskilt språkopplæring	109
Figur 6-11	Andel barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven §31	110
Figur 6-12	Variasjon i andel med spesialundervisning over tid, etter barnehage	111
Figur 6-13	Andel elever med henvisninger – Steinkjer	112
Figur 6-14	Antall henvisninger totalt – etter bydel	112
Figur 6-15	Variasjon i henvisninger mellom og innad bydeler i Trondheim – 2019/20-2022/23	113
Figur 6-16	Antall henvisninger totalt basert på en sakkyndig vurdering, etter bydel. Skoleårene 2019/20 – 2022/23	114

Illustrasjoner

Ill. 1	Prosessmodell ved følgeforskning, hentet fra Olsen et. al (2004)	26
Ill. 2	Faksimile: Nyhetsbrev PPT Rett På	27
Ill. 3	De ulike fokusområdene for forskningen, delt i ulike “arbeidspakker” 3	60
Ill. 4	Informantgrupper intervjuet i prosjektet	69
Ill. 5	Eksempel på diagram fra gruppearbeid, samlet inn som datamateriale	71

Tabeller

Tabell 4.1	Oversikt over antall inviterte elever og antall elevsvar, lærersvar og svar fra foreldre	62
Tabell 4.2	Oversikt over svarkombinasjoner av elevsvar, lærersvar og svar fra foreldre	62
Tabell 5.1	Lærervurdert faglig nivå og sosial kompetanse fordelt på behov for tilrettelegging og undervisningsorganisering (Gjennomsnitt, standardavvik)	79
Tabell 5.2	Regresjonsmodeller som forklarer behov for tilrettelegging og undervisningsorganisering (OLS; standardisert Beta)	80
Tabell 5.3	Elevenes vurdering av faglig inkludering fordelt på kommune og bydel (Gjennomsnitt, standardavvik)	81
Tabell 5.4	Elevenes vurdering av faglig inkludering fordelt på behov for tilrettelegging (Gjennomsnitt, standardavvik)	82
Tabell 5.5	Elevenes vurdering av sosial inkludering fordelt på kommune og bydel (Gjennomsnitt, standardavvik)	82
Tabell 5.6	Elevenes vurdering av sosial inkludering fordelt på behov for tilrettelegging (Gjennomsnitt, standardavvik)	83
Tabell 5.7	Elevenes opplevelse av ulike forhold ved skolen fordelt på kommune og bydel (Gjennomsnitt, standardavvik)	84
Tabell 5.8	Elevenes vurdering av faglig inkludering fordelt på behov for tilrettelegging (Gjennomsnitt, standardavvik)	84
Tabell 5.9	Variablenes totale effekter på faglig og sosial inkludering (Standardiserte regresjonskoeffisienter - Beta)	89
Tabell 5.10	Regresjonsmodeller som forklarer akademisk selvakseptering (OLS; standardisert Beta)	92
Tabell 5.11	Regresjonsmodeller som forklarer indre motivasjon (OLS; standardisert Beta)	93
Tabell 5.12	Regresjonsmodell som forklarer trivsel (OLS; standardisert Beta)	94
Tabell 5.13	Regresjonsmodeller som forklarer tilhørighet (OLS; standardisert Beta)	95

Forord

«Tett på-prosjektet» er en del av utprøvingen *Piloter for inkluderende praksis i skole og barnehage, del 2*. Dette er første delrapport for forskningsdelen av prosjektet.

Vi vil rette en stor takk til alle informanter som har svart på spørreskjema, stilt opp for intervjuer, eller deltatt i workshop-arbeid i forbindelse med rapporten. Takk til kommunekoordinatorerne i Aurskog-Høland, Steinkjer og Trondheim for god dialog og godt samarbeid.

I prosjektet samarbeider forskere fra NTNU Samfunnsforskning og Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning (NIFU).

Tett på-prosjektet er finansiert av Utdanningsdirektoratet. Vi vil gjerne takke Elin Selboe fra Utdanningsdirektoratet for godt samarbeid.

Trondheim, november 2023

Joakim Caspersen

Prosjektleder

Forskningsjef

Sammendrag

Denne rapporten er den første forskningsrapporten i pilotutprøvningsprosjektet PPT Tett på. Tett på ble startet opp med finansiering av midler fra Utdanningsdirektoratet, i en oppfølging av Meld.st. 6 (2019-2020). Her ble det konkretisert at man skulle starte opp konkrete prosjekter for å se på ulike måter å organisere det spesialpedagogiske arbeidet på i barnehager og skoler. I rapporten presenterer vi piloten i stor bredde— hvordan den er utviklet, hva den bygger på, og status for pilotutprøvingen så langt. De overordnede problemstillingene for rapporten er hva som kjennetegner den spesialpedagogiske organiseringen i kommunene som deltar, om vi ser noen utvikling i arbeidet i kommunene som deltar, hva som er status for barnas faglige, sosiale og psykiske inkludering i deltagerkommunene, hvordan Tett på-modellen endrer organisasjonene, og hvordan organisasjonene endrer Tett på-modellen. I tillegg bruker vi kunnskapen om barnas faglige, sosiale og psykiske inkludering i de tre kommunene for å peke på områder for utviklingen og det videre arbeidet i de tre kommunene.

Mye av vektleggingen i rapporten ligger dermed på organisatoriske forhold. Tett på-piloten er et tilsvarende svar på det som flere vil vise til som en kritikk av det spesialpedagogiske systemet, særlig når det gjelder barn med diffuse ressurs- og hjelpebehov. Samtidig er det viktig å understreke at det er et åpent og empirisk spørsmål om tettere organisering alene er svaret på hvordan vi som samfunn kan motvirke sosial ulikhet og sosialt utenforskap for barn og unge. Tett på-piloten ser på organisering som en nøkkel for å kunne forstå organisatorisk treghet og motstand, men også som et verktøy i kartlegging og analyse av mekanismer som kan bidra til endring i forståelse og praksis knyttet til inkluderende opplæring. En grunnplanke i prosjektet er barns medvirkning og opplevelse av inkludering.

Tett på-modellen beskrives gjennom en rekke verdier, mål, arbeidsmåter og forutsetninger, som ble skriftliggjort etter utviklingsfasen (fase 1) av prosjektet (se vedlegg 1). De tre analysekapitlene i rapporten tar for seg 1) elevenes faglige, sosiale og psykiske inkludering, 2) utviklingen i det spesialpedagogiske arbeidet sett i lys av kommunale styringsdata omkring saksgangen i spesialpedagogisk støtte, og 3) organisatoriske hemmere og fremmere i kommunenes arbeid. Analysene bygger på data fra intervjuer, spørreskjema og offentlig statistikk.

Gjennom sammenkobling av spørreskjema til elever, lærere og foreldre ser vi på elevenes faglige, sosiale og psykiske inkludering. Generelt trives elevene godt, men det er noen forskjeller mellom områdene. Resultatene viser at elever som lærerne oppgir har behov for tilrettelegging eller som selv oppgir at de fikk undervisning mest i mindre grupper, også har lavere trivsel og tilhørighet (uten at dataene kan si noe om årsaksretningen). Analyse av sammenhengen mellom elevenes opplevelse av skolen og deres opplevde inkludering viste at opplevelsen av medvirkning, læringsorientert målstruktur og skolemiljø hadde sammenheng med både faglig og sosial inkludering. Et sentralt funn er at lærernes vurdering av elevenes behov for ekstra tilrettelegging har negativ sammenheng med elevenes opplevde sosiale inkludering, men ikke deres opplevde faglige inkludering. Det samme finner vi for elevenes svar på at de har mye av undervisningen utenfor ordinær gruppe – dette har negativ innvirkning på deres opplevelse av sosial, men ikke faglig inkludering.

I rapporten brukes data hentet ut fra kommunens administrative fagsystemer til å se på utviklingen i spesialundervisning i de tre kommunene. Tallene kan ikke si noe sikkert om effekter av Tett på-modellen på nåværende tidspunkt, men det er likevel interessante trender som kommer frem. Den mest markante endringen vi observerer i data er i timeprofilen til de som mottar spesialundervisning i Trondheim kommune. I tillegg finner vi endringer i henvisninger til den pedagogisk psykologiske tjenesten (PPT) fra skoler i de to bydelene som er med i prosjektet i Trondheim (stabilt eller økende antall), sammenlignet med andre bydeler (klart fallende). Endringene sammenfaller i tid med Tett på-piloten, og det kan stilles spørsmål ved om dette muligens kan kobles til Tett på-arbeidet, og PPTs mulighet til å fange opp flere saker som utvikler seg til henvisninger til PPT.

I kapittelet om hemmere og fremmere påpekes det hvordan organiseringen av tjenestene på ulike måter har lagt føringer på inngangen i prosjektet. De fleste ser ut til å være enige i de overordnede målene for prosjektet. Samtidig ser vi at arbeidsoppgavene tenderer mot å løskobles når man ikke har strukturer og ressurser på plass, eller mangler kompetanse eller kjennskap til måten det skal jobbes på. Vi ser at barnehager og skoler er organisert og rustet ulikt for endringene. Den eksisterende spesialpedagogiske ressursen spiller en viktig rolle, samtidig som tilgangen til denne ressursen varierer. Videre påpeker vi at Tett på-modellen også krever en endring i etablerte arbeids- og tenkemåter blant ansatte på enhetene, så vel som i PPT. Vi drøfter hvordan PPT er organisert og rustet for endringene, og belyser behovet for tilstrekkelige ressurser, men også nye former for kompetanse fra PPT, samt at PPTs

profesjonsfellesskap utfordres. Strukturer for samarbeid på tvers av tjenester er en utfordring, og lovgivning kan virke som en hemmer som kan skape usikkerhet rundt samarbeid. Barne-, elev- og foreldreperspektivet er et viktig område i modellen, og vi ser også på organiseringen fra deres perspektiver.

Avslutningsvis løfter vi viktige områder som kommunene bør ha oppmerksomhet på i arbeidet fremover. Realiseringen av Tett på visjonen er avhengig av tilgang på nødvendige økonomiske ressurser i form av stillinger, men vel så mye av hvordan man tenker på organiseringen av laget rundt barnet i et videre velferds- og inkluderingsperspektiv. Det er viktig å fortsette å jobbe med forståelsen av de overordnede målene også i de neste fasene av prosjektet. Organiseringen i seg selv er ikke målet, men veien til faglig, sosial og psykologisk inkludering av elevene, og til å realisere verdiene og målene i Tett på-piloten. Koblingen mellom arbeidet i piloten, kompetanseutviklingsprosjekter i kommunen og individuell kompetanseutvikling må bli sterkere. Ledelse av PPT lokalt bør ha en tydelig rolle og mandat opp mot enhetene (barnehage og skole) i å drive arbeidet fremover. Arbeidet bør skje i samarbeid med (utvalgte) enhetsledere fra barnehage og skole, for å sikre gjensidig kommunikasjon og samkjøring.

Tett på-modellen, med tilstedeværelse av enkeltpersoner som de ansatte i PPT er sårbar for utskiftning og fravær og generell personavhengighet. Dette kan håndteres på ulike måter ved for eksempel en «dabling» av ansatte på enhet, i tillegg til en organisatorisk oppmerksomhet på at måten å jobbe og tenke på rundt spesialpedagogisk inkludering ikke kan henge på enkeltpersoner i en organisasjon. Eksempelvis bør spesialpedagogiske diskusjoner være pågående, og diskusjonen om hvordan arbeidet i barnehage og skole skal fortsette fremover rundt enkeltelever og på gruppenivå må ikke avlyses selv om PP-rådgiver er fraværende kortere perioder.

Det er positivt at kommunal ledelse på ulike nivåer tar grep og har en overordnet visjon, men i tråd med punktet over bør fokus rettes konkret mot hva som skal til for å få en bærekraftig organisering og mindre personavhengighet i praksisfeltet. Ledelsen har også en viktig rolle i å trygge de ansatte i møte med nye arbeidsoppgaver der kompetansen brukes på nye måter. Ledelsen lokalt har en nøkkelrolle, og prosjektet må innrettes deretter. Det er nødvendig med en god og tydelig plan for hvordan man skal få til kommunikasjon rundt prosjektet, både i store og små kommuner. Det er viktig at Tett på integreres i daglig drift og ikke blir et prosjekt på siden av det daglige i skole og barnehage. Særlig er dette en utfordring i

Steinkjer og Aurskog-Høland, der det kun er utvalgte enheter som er med på piloten. Det er en fare for at det utvikler seg parallelle lag i PPT – de som arbeider med piloten, og de som arbeider som før. Dette kan være med på å redusere det faglige profesjonsfellesskapet i PPT.

1 Innledning

I 2020 startet Tett på-piloten, med finansiering fra Utdanningsdirektoratet. Tett på-pilotens overordnede mål er å styrke den faglige, sosiale og psykiske inkluderingen for barn og unge i barnehage og skole, styrke relasjonen mellom ansatte i skole og barnehage og PPT og mellom foreldre og barn og PPT, sørge for bedre organisering og utnyttelse av kompetanse i samspillet mellom PPT, skole og barnehage og alle som hører til inn mot disse arenaene, og synliggjøre kompetansen som ligger i PPT. Overordnet kan vi altså si at det ligger en ide om økt inkludering gjennom bedre organisering og kompetanseutnyttelse. Dette skal være med på å skape en bedre barnehage og skole og SFO for alle barn. Prosjektet som helhet har barnas faglige, psykiske og sosiale inkludering som målestokk, og det er resultatene på disse områdene som avgjør om prosjektet til slutt kan sies å være vellykket.

I denne rapporten skal vi presentere Tett på-piloten i nærmere detalj, både hvordan den er utviklet, hva piloten bygger på, og hva status er for pilotutprøvingen så langt. De overordnede problemstillingene for rapporten er som følger:

- Hva kjennetegner den spesialpedagogiske organiseringen i kommunene som deltar?
 - Kan vi se noen utvikling i dette arbeidet i kommunene som deltar?
- Hva er status for barnas faglige, sosiale og psykiske inkludering i deltagerkommunene?
- Hvordan endrer Tett på-modellen organisasjonene?
- Hvordan endrer organisasjonene Tett på-modellen?
- Hva har kunnskapen om barnas faglige, sosiale og psykiske inkludering å si for utviklingen av arbeidet videre i de tre kommunene?

Tett på-prosjektet har foreløpig sluttdato i 2026, så alle svar på problemstillingene i denne rapporten har som mål å peke ut en vei videre for arbeidet i kommunene, og ikke å konkludere om hvorvidt prosjektet har fått til de ønskede endringene. I senere rapporteringer vil vi si mer om endringer og effekter (se også metodekapittelet for mer om hvordan forskningen i prosjektet gjennomføres og hva den forsøker å si noe om), og ha større oppmerksomhet på barnas faglige, sosiale og psykiske inkludering.

Inkludering gjennom organisering

Skole og barnehage som inkluderingsarena har fått større og større oppmerksomhet i de siste tiårene, både i læreplan (Faldet et al., 2022) og i ansattes bevissthet (Caspersen & Holmeide, 2023). Inkluderingsmandatet i skole og barnehage er forsterket gjennom en rekke utredninger og stortingsmeldinger i nyere tid (Kunnskapsdepartementet, 2019-2020; Nordahl et al., 2018; Barneombudet, 2017), men har også en forhistorie som en del av utdanningspolitikken som strekker seg flere tiår tilbake. Ofte blir den såkalte Salamanca-erklæringen fra 1994 trukket frem som et startpunkt eller et vendepunkt (Faldet et al., 2022). Erklæringen var resultatet av et møte om spesialundervisning i 1994, der 92 land (inkludert Norge) og 25 internasjonale organisasjoner ved akklamasjon vedtok inkludering som et overordnet prinsipp og ambisjon i utdanningssystemet (Caspersen et al., 2019a). I norsk læreplansammenheng var det i forbindelse med læreplanen i 1997 at inkluderingsbegrepet ble hentet fram, og erstattet integrering som begrep (Bachmann & Haug, 2006).

I Tett på-piloten er inkluderingsbegrepet viktig, med sine mange nyanser og all den politiske oppmerksomhet det er gitt over tid. Det man kan kalle den direkte utløsende faktoren for Tett på- prosjektet er Meld. St 6. 2019-2020 (Kunnskapsdepartementet, 2019-2020), med tittelen *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*, med en påfølgende utlysning av forskningsmidler fra Utdanningsdirektoratet under betegnelsen *Piloter for inkluderende praksis del 2*. Som det kommer frem er inkludering (i form av inkluderende praksis og inkluderende fellesskap) også stikkordene for melding og utlysning. I meldingen til Stortinget er inkludering beskrevet på følgende vis:

Inkludering i barnehage og skole handler om at alle barn og elever skal oppleve at de har en naturlig plass i fellesskapet. De skal føle seg trygge og kunne erfare at de er betydningsfulle, og at de får medvirke i utformingen av sitt eget tilbud.

Et inkluderende fellesskap omfatter alle barn og elever.

(Meld. St. 6, 2019-2020, s. 11).

Videre understrekes det at tilbudene som barn skal få kan skje både innenfor og utenfor den ordinære gruppen, og at fleksible løsninger må til. Som forutsetninger for å få til dette pekes det i meldingen på holdninger, fysisk tilrettelegging, fleksible løsninger, medvirkning, høy kompetanse, teknologisk beredskap og tilrettelegging, ansvarliggjøring av de som har ansvar for å håndheve inkluderingsmandatet

(barnehage- og skoleledere særlig), og utvikling av et sammenhengende kunnskapsgrunnlag som er godt forankret og ivaretatt i det kommunale kvalitetsutviklingsarbeidet. Elementene er mange og spiller ganske tydelig anbefalingene i en av de viktige kunnskapsoppsummeringene på feltet (Mitchell & Sutherland, 2020).

De mange tiltakene som kom i forlengelsen av meldingen til Stortinget dreide seg om omfattende endringer og satsinger både på kompetanse og organisering. På den ene siden skjedde dette i form av kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis (se for eksempel Wendelborg et al., 2022), og omorganisering av Statped tett knyttet til kompetanseløftet (Andrews et al., 2023; Andrews & Hustad, 2022). I tillegg forsterket man forskningsinnsatsen på feltet gjennom å opprette et nasjonalt forskningsenter på spesialpedagogikk og inkluderende praksis¹, og det er vedtatt endringer i opplæringsloven som trer i kraft høsten 2024. I tillegg kom en rekke endringer på andre områder, som til sammen trekker i samme retning, som for eksempel en tydeliggjøring av plikten til samarbeid rundt barn og unge med sammensatte behov gjennom endringer i 14 ulike lovverk (se Tøssebro et al., 2023). Det er også satt i gang en rekke andre utprøvinger og forsøk der samhandling mellom skolens ulike støttetjenester er et viktig mål, gjennom prosjektet Et lag rundt eleven. Her prøvde man ut spesifikke arbeidsmodeller gjennom LOG-modellen (Malmberg-Heimonen et al., 2020; Borg et al., 2022), og økt helsesykepleierressurs (Federici et al., 2020; Federici et al., 2021). LOG er forkortelse for Ledelse, organisering og gjennomføring, og prosjektet involverte fire kommuner. Prosjektet bygger på antagelsen om at skolen allerede har tilstrekkelig flerfaglig kompetanse i organisasjonen, men at man mangler en helhetlig strategi og organisatoriske tilnærminger for samarbeid. Effektiv utnyttelse av det som allerede finnes internt på skolen og i skolens nærmiljø vil gi bedre evne til å støtte elevenes utvikling, sette i gang tidlige intervensjonstiltak, og tilby tilpasset undervisning. Prosjektet med økt helsesykepleierressurs ville undersøke om en økt helsesykepleierressurs som blir utnyttet systemrettet og strukturert i samhandling med skolene kunne bidra til bedre læringsmiljø og læringsutbytte for elever på 5.-7. trinn.

Erfaringene fra begge disse prosjektene var tvetydige, på det viset at de viste få effekter på elevenes læring og læringsmiljø, men bedret vurdering av tverrprofesjonell samhandling, særlig fra andre enn lærere. For prosjektet som prøvde ut ekstra helse-

¹ <https://www.uv.uio.no/spedaims/>, (lest 04.07.2023)

sykepleierressurs fant man også positive effekter på gutters resultater i lesing og regning.

Hovedgrepet i Tett på-modellen er å flytte kompetansen i PPT tettere inn i skole og barnehage, som en integrert del av skolens arbeid. Melding til Stortinget 6 (2019-2020) understreker at PPTs rolle inn mot skolen er viktig for å få til og utvikle gode arbeidsmåter som skaper inkludering. Til grunn for dette ligger en rekke utredninger og forslag. Særlig rapporten “Inkluderende fellesskap for barn og unge” fra ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging (Nordahl et. al, 2018) må trekkes fram som viktig, også på grunn av sitt politiske gjennomslag. Nordahl-utvalget føyer seg inn i en lang rekke av beskrivelser av det spesialpedagogiske systemet og arbeidet med elever med særskilte behov i skolen. Det ble tatt utgangspunkt i en beskrivelse om at spesialpedagogiske ressurser på tidlig 2000-tall ble brukt uten en tydelig plan, ofte uavhengig av årsak eller grunnlag for hvorfor ressursene var gitt (Antonsen, et al., 2020; Markussen et. al., 2007). Begrensninger i ressurser tilgjengelig i klasserommet, ofte med én lærer som ansvarlig for en stor og heterogen elevgruppe med svært ulike behov, gjorde at spesialundervisning ble beskrevet brukt kompensatorisk og som en ventil for å skape gode arbeidsforhold i klasserommet.

Prioriteringene og sammenhengene i den spesialpedagogiske diskusjonen er komplekse, og i kapittel 3 skal vi komme litt tilbake til den større diskusjonen omkring spesialundervisning og inkludering. I vårt prosjekt er det viktig å understreke tidlig og tydelig at vi i stedet for å ta standpunkt på forhånd om hva som er *riktig* spesialundervisning *a priori*, så tar vi utgangspunkt i at organiseringen av all undervisning, men særlig spesialundervisning, er preget og styrt av en rekke dilemmaer og avveininger, og at det må være et empirisk spørsmål hva som er god organisering. Samtidig innebærer dilemmaer også valg, der ulike hensyn skal veies opp mot hverandre. Dette gjør det svært komplekst å si noe om hva som er riktig måte å drive spesialundervisning og undervisning på generelt, og understreker behovet for systematisk forskning. Det er viktig å understreke dette poenget, fordi den spesialpedagogiske organiseringen også har en økonomisk side, der måten man organiserer undervisning kan føre til større eller mindre kostnader. Også i dette prosjektet ligger de tilgjengelige økonomiske ressursene som et bakteppe, men det er ikke et mål i seg selv for prosjektet å verken øke eller spare på ressursene, men altså skape et best mulig tilbud for barn i barnehage og skole.

Det er likevel en del empiriske poeng som er relativt godt dokumentert og dermed ganske ukontroversielle når vi ser på organiseringen av spesialundervisning: Nordahl-utvalget oppsummerer dette i følgende punkter (Nordahl et al., 2018 s. 215-217): spesialundervisningen gjennomføres i stor grad av ansatte uten formell spesialpedagogisk kompetanse, og tiltak settes inn for sent i utdanningsløpet. Elever med behov for spesialpedagogisk støtte møter lave forventninger, og det er en skjevfordeling i bruk av spesialpedagogiske ressurser, der veldig mye tid går med til at de med høyest spesialpedagogisk kompetanse bruker mye av sin tid på skriving av sakkyndige vurderinger i PPT i stedet for å arbeide tett på elever med en vanskelig opplærings situasjon.

PPTs nøkkelrolle – og kravene det stiller til andre

I oppfølgingen av Meld. St. 6 (2019-2020) ble det utlyst midler til konkrete forskningsprosjekter som skulle prøve ut nye måter å organisere det spesialpedagogiske arbeidet på slik at det kommer alle barn og elever til gode. Prosjektene ble satt i gang som to pilotforsøk. Prosjektene føyde seg inn i en rekke av tidligere igangsatte prosjekter som også lå i forkant av meldingen til Stortinget (se for eksempel evalueringen av «Inkludering på alvor» (Caspersenet al., 2020; Caspersen et al., 2019a), men var nå eksplisitt knyttet til målsettingene i meldingen. I den første piloten (beskrevet i Nordhagen et al., 2023) skulle fem kommuner prøve ut ulike modeller for inkluderende praksis, med støtte fra faglig miljø i UH-sektoren. Prosjektene var ulike, men dreide seg i stor grad om et flerfaglig samarbeid med PPT som sentral aktør (vi kommer tilbake til erfaringene fra disse fem kommunene senere i rapporten).

I planleggingen av den andre piloten (som ble til Tett på-prosjektet) ønsket man på mer systematisk vis å undersøke hva en tettere organisering av PPT inn mot barnehage og skole kan ha å si for barna og elevene, og også hva det kan ha å si for en rekke andre aktører som ansatte i PPT, barnehage og skole, foreldre, og ansatte i andre tjenester som arbeider inn mot skole og barnehage. Prosjektet fikk navnet «Tett på»-piloten og gjennomføres i samarbeid mellom tre svært forskjellige kommuner (Steinkjer, Aurskog-Høland og Trondheim kommune) og et forskningsmiljø med hovedtyngde på NTNU Samfunnsforskning og NIFU. Prosjektperioden er fra 2020-2026, noe som gjør det til et ganske langvarig prosjekt.

PPT blir dermed nøkkelen til endring både i stortingsmelding og i Tett på-prosjektet, og gjennom å endre PPTs arbeidsmåter og organisering settes en rekke områder i spill. Man rokker ved profesjongrensener og etablerte arbeidsmåter mellom PPT

og særlig skole og barnehage, men også mellom disse tre og andre tjenester som arbeider opp mot barn og unge (for eksempel helsestasjon, barnevern, fysio- og ergoterapitjenester mm). Man utfordrer også profesjonskompetansen på alle sider, både fordi oppgavene endrer seg, og dermed kompetansebehovet. Man forrykker tradisjonelle maktbalanser mellom tjenestene, og man utfordrer tradisjonelle strukturer (også juridisk-formelle) for samarbeid (Hermstad et al., 2020). Hvis PPT skal endre sine arbeidsmåter, må også skoler og barnehager og andre tjenester endre seg tilsvarende, for å kunne få til nye løsninger.

Ansatte i PPT har en sammensatt utdanningsbakgrunn, med psykologer, samfunnsvitere og pedagoger, der pedagoger er den største gruppen (Andrews et al., 2018). Internt i PPT er det en viss differensiering i oppgaver, men hovedutfordringen i Tett på-prosjektet er at når arbeidet i én organisasjon (PPT) i større eller mindre grad integreres i en annen (skolen/barnehagen), utfordres arbeidets grenser og mandat.

Litt forenklet kan man si at PP-tjenesten har to hovedoppgaver: å bistå barnehager og skoler i arbeidet med å tilrettelegge tilbudet for barn med særlige behov, og å utarbeide sakkyndige vurderinger der loven krever det (Kunnskapsdepartementet, 2019). Når man organiserer arbeidet i PPT mer praksisnært er dette med på å sette i spill det som ofte omtales som det todelte mandatet til PPT, altså at PPT både har et ansvar for utredning og oppfølging av enkeltelever, i tillegg til å jobbe på «systemnivå» (Samuelsen & Bargel, 2018).

Samuelsen og Bargel (2018) påpeker at «systemrettet» og «individrettet» ofte blir satt opp mot hverandre med bakgrunn i det som ofte kalles en patologisk versus en relasjonell begrunnelse for spesifikke behov, samtidig som det i liten grad er klargjort hvordan den ene eller andre tilnæringsmåten er operasjonalisert. Systemrettet arbeid har blitt beskrevet på ulike måter, blant annet forstått langs et kontinuum fra arbeid med miljøet rundt eleven, til skolen/barnehagen som organisasjon, og til det tverrfaglige samarbeidet mellom hjelpetjenester (Hustad et al., 2013). Imidlertid beskriver Simonsen & Bargel (2018) at det over tid er utviklet en mer nyansert forståelse av systembegrepet, og argumenterer for viktigheten av kunnskap og kompetanse om individet i et systemperspektiv. De to perspektivene trenger altså ikke å være gjensidig utelukkende.

Vektleggingen av systemarbeid er forsterket gjennom ny opplæringslov (som gjelder fra august 2024), gjennom presiseringer med tanke på PPTs rolle. Det er tydeliggjort

i enda større grad enn tidligere at PPT skal bidra til det forebyggende arbeidet i skolen samtidig som de skal ivareta sin rolle knyttet til sakkyndig vurdering (Opplæringsloven, §11-13). Det heter om PPT at:

«Tenesta skal

- a støtte og rettleie skolane i å greie ut behov for tilrettelegging av opplæringa og i å setje inn tiltak så tidleg som mogleg når det trengst*
- b hjelpe til med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling slik at opplæringstilbodet blir så inkluderande og godt tilrettelagt som mogleg*

Der lova eller forskrift til lova krev sakkunnig vurdering, er det den pedagogisk-psykologiske tenesta som skal utarbeide vurderinga».

Formuleringen er klar og peker ut en tydeligere retning enn før på det systemrettede/organisatoriske arbeidet, men løfter også frem at det sakkyndige arbeidet som et fortsatt viktig område. Endringen i begrep fra Spesialundervisning til Individuelt tilrettelagt opplæring er også vesentlig, da sistnevnte er delt opp i tre nye områder. I praksis er personlig assistanse og fysisk tilrettelegging og tekniske hjelpemidler skilt ut som egne områder. Det stilles ikke krav til sakkyndig vurdering fra PPT for Personlig assistanse (§ 11-4) og Fysisk tilrettelegging og tekniske hjelpemiddel (§ 11-5). § 11-4 følger krav i forvaltningsloven § 17 som sier at saken skal være «så godt opplyst som mogleg før vedtak treffes». Dette innebærer at man i noen tilfeller kan anse det nødvendig med en sakkyndig uttalelse fra PPT eller andre sakkyndige. Når det gjelder § 11-5 om fysisk tilrettelegging og tekniske hjelpemiddel stilles det ikke krav til sakkyndig vurdering fra PPT, men denne retten regnes som en del av retten til grunnskoleopplæring og videregående opplæring (§§28-1 og 28-2). Utover dette stiller lova krav til sakkyndig vurdering ved spørsmål om fritak fra plikt til grunnskoleopplæring § 2-2 samt ved utsett og tidlig skolestart § 2-4.

Endringene i opplæringsloven peker framover, og er ikke virksomme før høsten 2024. Samtidig fanger de godt opp det arbeidet som allerede gjøres i Tett på og i mange andre lokale prosjekter, og er med på å understreke viktigheten av arbeidet som gjøres i piloten. Pilotarbeidet er med på å skape et kunnskapsgrunnlag for det arbeidet som «alle» vil bli nødt til å gjøre i en eller annen form og på en eller annen måte, sammen med mye annen forskning og utvikling som pågår i norske kommuner.

Overordnet om Tett på-prosjektets organisering og gjennomføring

Overordnet kan man si at Tett på er en undersøkelse av hva en organisering av PPT med en fast tilstedeværelse i barnehage og skole, kan ha å si først og fremst for barna (og da særlig barn med mer eller mindre klare spesialpedagogiske behov), men også for kapasiteten og kompetanseutnyttelsen i skole og barnehage og i samspillet mellom ulike støttetjenester, særlig kommunale. I prosjektet er det vektlagt at kommuner og forskningsmiljø skal samarbeide om både utvikling av en samarbeidsmodell for PPT og skole- og barnehage, og også at forskningsmiljøet skal støtte opp om kommunens arbeid med modellen.

Tett på-piloten har sin konkrete bakgrunn i Meld. St. 6 (2019-2020), hvor det ble varslet at man ønsket å utlyse forskning i form av piloter for inkluderende praksis og spesialpedagogisk arbeid. Men både nasjonalt og for kommunene som deltar har tankene som ligger til grunn i piloten en lenger forhistorie. Trondheim kommune hadde på den tiden prosjektet så sin spede begynnelse en klar oppfatning av at utfordringene i kommunene i det store og hele lå på linje med det Nordahl-utvalget beskrev: spesialundervisning ble styrt og brukt av andre grunner enn elevenes behov, hjelpen var for langt unna barna, kompetansen ble dårlig utnyttet og ressursbruken var ikke i tråd med de ønskede resultatene (Trondheim kommune 2020). Man koblet derfor tidlig til seg forskningsmiljøer ved NTNU og NTNU Samfunnsforskning AS for å kunne få til et samarbeid rundt pilotene som ble varslet i Meld. St. 6 (2019-2020). En tidlig skisse over et mulig prosjekt, utarbeidet av forskere som også inngår i Tett på-pilot-arbeidet, lå derfor til grunn for et vedtak i Formannskapet i Trondheim i februar 2020, om å prøve ut nye arbeidsmåter med støtte fra forskning.

Da Utdanningsdirektoratet kom med en konkret utlysning av forskningsmidler tok forskergruppen ansvar for å utvikle en plan for et pilotprosjekt med bakgrunn i forskning. Planen ble først lagt fram for Trondheim kommune, deretter Steinkjer og Aurskog-Høland, og alle tre kommunene takket ja til å delta i piloten.

Prosjektplanen innebar en stegvis utvikling og utvidelse av prosjektet, der erfaringer fra «bakkeplan» var viktige i utviklingen. I fase 1, som skulle vare ett år, skulle fem enheter i Trondheim kommune, to skoler og tre barnehager, prøve ut det å ha PPT til stede i større grad enn før. Det skulle ligge få eller ingen føringer på selve arbeidet som ble gjort, men forskerne skulle være ganske tett på det som foregikk og samle inn erfaringer. Disse erfaringene skulle så oppsummeres og bruke til å utvikle en overordnet modell for Tett på-arbeidet fremover. Et viktig poeng var dermed at Tett

på-modellen ikke skulle være en skrivebordsmodell, men en arbeidsmåte som var utviklet i samarbeid mellom forskning og praksisfeltet i PPT, barnehage og skole.

I fase 2 skulle så utvalgte enheter i Steinkjer og Aurskog-Høland (to barnehager og to skoler i hver kommune) delta sammen med PPT, i tillegg til at modellen skulle utvides til alle enheter i to bydeler i Trondheim (Heimdal og Midtbyen). Utvidelsen var viktig for å få et mangfold i enheter som deltok, med tanke på størrelse, sammensetning av barn og foreldre (sosiodemografisk sammensetning), ulike organisatoriske utfordringer, og for å få stor variasjon. Oppskaleringen i Trondheim var særlig viktig med tanke på å si noe om eventuelle effekter på elevnivå (se mer om forskningsmetode og diskusjoner om effekt og endring i metodekapittelet).

Vi kommer nærmere inn på fasene i prosjektet i senere kapitler, og hvilke erfaringer som er gjort, men det er et viktig poeng å ha med seg at Tett på-piloten ble startet opp midt i en periode preget av Covid-19 pandemien, med alle utfordringer det medførte. På den ene siden handlet dette konkret om mulighetene til å veksle mellom barnehager og skoler og PPT-kontorer, altså selve de fysiske mulighetene til samhandling. På den andre siden ga også pandemiperioden en form for organisatorisk slitasje i mange skoler og barnehager (se for eksempel Hermstad et al., 2022; Caspersen et al., 2021), der lysten og muligheten til å delta i et forpliktende utviklingsarbeid utenom den daglige driften forståelig nok var lav. Som et resultat av dette var det vanskelig å få til den ønskede utvidelsen av prosjektet etter kun et år. I samråd med Utdanningsdirektoratet og kommunene ble det besluttet å forlenge fase 1 i prosjektet med et halvt år for å få til den ønskede utvidelsen. Prosjektet ble også dermed forlenget med et halvt år totalt sett, og strekker seg nå inn i 2026, med en opsjon for videre forskning på langtidsresultater i en periode etter.

Kort om utvikling av Tett på-modellen og arbeidsmåtene som blir beskrevet

For leserne av rapporten kan det være nyttig med et overordnet bilde av hva Tett på-modellen går ut på, for å gi økt forståelse i den videre lesingen. Utarbeidelsen og arbeidet med Tett på-modellen ble som tidligere nevnt planlagt og gjennomført i to faser, der vi nå befinner oss nærmest midt i fase 2. Første fase handlet om utprøving og justering i mindre skala i Trondheim kommune, mens andre fase handler om utvidelse til nye barnehager og skoler og endring over tid.

Fase 1, (høst 2020-høst 2021)

Oppstart av piloten skjedde ved fem enheter i Trondheim: to skoler og tre barnehager. Underveis i perioden forsvant den ene barnehagen delvis ut fra prosjektet, men dataene som til da var samlet inn ble tatt med inn i det videre arbeidet. Faste rådgivere i PPT fikk ansvar for helhetlig oppfølging av disse skolene og avleverende barnehager og skoler i kretsen rundt. Rådgivere i PPT skulle være fast ute på enhet (20% av arbeidstiden). Ut over dette var det ikke klare retningslinjer for hvordan rådgiverne skulle arbeide – dette skulle enhetene og de ansatte i PPT finne ut av i samarbeid.

Gjennom fase 1 ble det gjennomført intervjuer med ansatte på enhetene, ansatte i PPT, og øvrige relevante informantgrupper (beskrevet i metodekapittelet). I tillegg til intervjuene ble det gjennomført en rekke workshoper med ulike grupper av ansatte. Tett på-modellen ble utviklet i samarbeid med barnehage og skolene som deltok i fase 1 av pilotutprøvingen, samt representanter fra barne- og familietjenesten i Trondheim kommune, og representanter fra kommunen sentralt. Det ble satt ned en arbeidsgruppesom sammen med forskerne skulle arbeide frem og konkretisere modellen som skulle legge føringer for arbeidet i fase 2

Dette arbeidet ble utført trinnvis, der forskergruppa arbeidet med forslag til overordnede mål, verdier, arbeidsmåter og forutsetninger for Tett på-arbeidet. Disse ble så presentert for gruppen med representanter fra kommunene, kommentert og diskutert, og endringer ble gjort. Dette foregikk i en prosess over 6-8 uker, der man til slutt satt igjen med en modellbeskrivelse som forsøkte å peke framover, men samtidig bygget på de erfaringene man hadde gjort i fase 1.

Modellbeskrivelsen etter fase 1

Under gjengis noen hovedtrekk i modellbeskrivelsen som ble utarbeidet etter samskappingsprosessen i fase 1. Det er altså denne beskrivelsen som lå til grunn for det videre arbeidet i fase 2. Modellen er grundigere beskrevet i vedlegg 1, i den formen den ble delt med kommunene, med utdypende referanser.

Det overordna grepet i Tett på-modellen er som nevnt å flytte kompetansen i PPT tettere på hverdagen i barnehager og skoler. Dette gjøres ved å sette et krav om minimum 20 % tilstedeværelse fra PPT i skoler og barnehager. Modellen beskrives ut over dette i fire områder: Verdier, Mål, Arbeidsmåter og Forutsetninger.

Verdiene er tuftet på grunnleggende verdier i barnehage og opplæringslov, samt i FN's barnekonvensjon. Modellen legger vekt på verdier knyttet til barns rolle i egen hverdag på den ene siden og mer organisatoriske perspektiver på den andre. Verdiene i modellen er Medvirkning, Inkluderende praksis, Verdsetting av mangfold, Deltakelse og opplæring for alle, Tverrfaglighet og koordinering. Verdiene gjenspeiler målene i modellen hvor barnas opplevelser av sosial, psykisk og faglig inkludering blir vektlagt, i tillegg til følgende områder (totalt fire mål): Bedre organisering og utnyttelse av kompetanse; Styrket relasjon mellom ansatte i skole, barnehage og PPT, og mellom barn/foreldre og PPT; At PPT skal bli en synliggjort og «avmystifisert» ressurs.

Arbeidsmåtene i modellen innehar både et individ- og systemperspektiv og handler om å finne en balanse mellom det å være en støtte i det daglige arbeidet, bidra i barnehagen og skolens forebyggende arbeid og være et reelt bidrag i det langsiktige arbeidet som foregår på enhet. Det er lagt vekt på at de ulike arbeidsmåtene skal gi rom for lokale tilpasninger. Det ligger ni ulike arbeidsmåter i modellen; PPT skal være fast til stede en dag i uka (minimum). PPT skal veilede ut fra pågående og oppståtte saker, og arbeide systematisk med utvalgte tema over tid (tiden fordeles ca 50/50 mellom disse to områdene). Oppstart av året skjer med tverrfaglig observasjon og «stormøte» (hva ser man på avdeling/trinn – hva kan man jobbe videre med?). Denne oppstarten følges opp gjennom året som tverrfaglig møteplass. Team rundt barn bygges opp ut fra et prinsipp om «Barnets team» ikke en generell tverrfaglighet. Teamet settes sammen etter behov etter PPTs vurdering, og PPT koordinerende rolle i Barnets team er ikke avgrenset til vurderingsarbeid, men også en ledende rolle. Vurderinger som gjøres av PPT i dette arbeidet skal diskuteres med tilgjengelige tverrfaglige ressurser. Når PPT er til stede i barnehage eller skole skal det minimum hver fjortende dag være en «åpen time». PPT må arbeide aktivt mot foreldregruppa og gjøre seg kjent, f.eks. på foreldremøter.

Det siste området i modellen omhandler ulike forutsetninger som må ligge til grunn for å kunne arbeide etter modellen og skape endringer og omhandler alt fra overordna visjoner om inkludering, forankring på ulike nivå i organisasjonene til foreldresamarbeid. De ulike forutsetningene som er løftet fram handler om å gjøre et forarbeid gjennom å «rydde i huset» for å kunne sette i gang med prosjektet. Dette handler om å for eksempel gjøre et arbeid på hver enkelt skole- og barnehage for å rydde unna ventelister med saksbehandling, og sørge for at det er ressurser til denne ryddingen. Videre understreker modellen at det skal være en tydelig

ledelsesforankring, ikke bare av pilotprosjektet, men også målet omkring målet om inkluderende praksis, som må kommuniseres tydelig av ledelsen. Det bør etableres en arbeidsgruppe i barnehage og skole for å sikre involvering i prosjektet, og denne må omfatte flere enn ledelsen. Andre tjenester som PPT samarbeider med (familietiltak, barnevern, skolehelsetjeneste mm) må avsette ressurser slik at de kan trekkes inn ved behov. Det bør jobbes for å redusere dobbelkartlegging, altså at opplevelsen av at skole først gjør kartleggingsarbeid før PPT tar over med tilsvarende kartleggingsarbeid må håndteres. Dokumentasjonskrav i den pedagogiske saksgangen må samordnes på tvers av enhetene og understøttes av digitale verktøy. Arbeidet i Tett på-piloten må understøttes med kompetanseutvikling som drar i samme retning.

Fase 2 (2022- 2025)

Arbeidsmåtene i denne fasen bygger på arbeidet som ble utviklet i fase 1, med definerte verdier, mål, arbeidsmåter og forutsetninger som skal ligge til grunn for arbeidet (nevnt i avsnittene over).

I fase 2 ble altså to hele bydeler i Trondheim omfattet av forsøket, og i tillegg ble Aurskog-Høland og Steinkjer tatt inn i arbeidet. I motsetning til bydelene i Trondheim, hvor alle skolene og barnehagene er med, er det kun to skoler og to barnehager som deltar i de to andre kommunene.

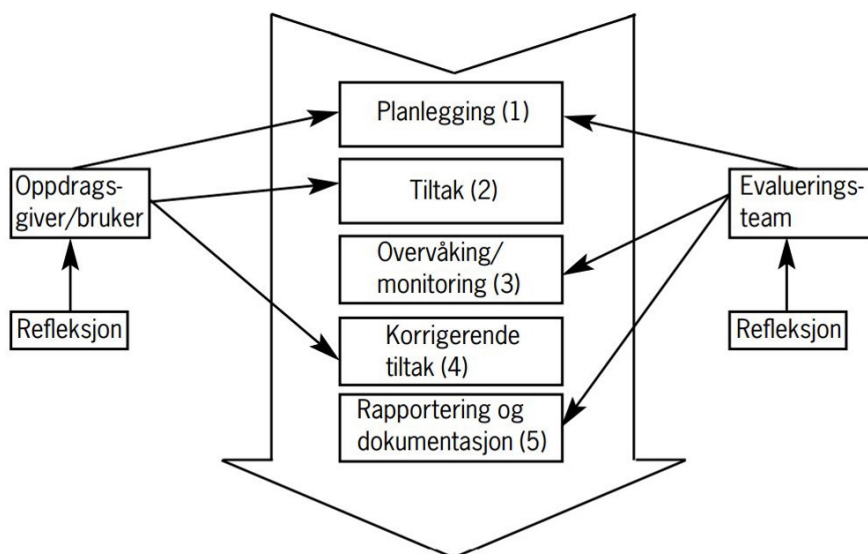
Begrunnelsen for at vi har inkludert to hele bydeler i Trondheim er todelt. PPT i Trondheim kommune er organisert i barne- og familietjenesten og er delt inn i fire bydeler. PP-rådgivere kan/vil jobbe ved flere skoler og samarbeider med andre rådgivere på andre skoler. Dersom det er både forsøks- og kontrollskoler innenfor samme bydel vil det være vanskelig å unngå at samme PP-rådgiver jobber ved både forsøks- og sammenligningsskoler. I løpet av den fireårsperioden som prosjektet varer vil det dermed være betydelig rom for smitteeffekter. Med det mener vi at arbeidsmåtene ved forsøksskoler også blir implementert på de andre skolene i bydelen slik at de i liten grad vil være egnet som en sammenligningsgruppe. For generaliserbarheten av resultatene er det viktig at det er flere skoler som inngår i forsøksgruppen. I den forbindelse er det viktig å få med flest mulig forsøksskoler og PP-rådgivere slik at vi ikke bare kan si noe om effekten av tiltaket dersom det implementeres på noen få skoler som samarbeider med en liten og selektert gruppe PP-rådgivere, men at vi kan si noe om effekten av tiltaket for en noe bredere gruppe skoler og PP-rådgivere.

Samarbeidet mellom forskningen og arbeidet i kommunene

I denne første rapporten fra prosjektet er det mange av erfaringene så langt som vil bli presentert, i tillegg til å presentere analyser av data som er samlet inn som kan være med på å påvirke kursen i arbeidet videre. Rapporten illustrerer dermed i seg selv en dobbel spenning i hele prosjektet: på den ene siden er forskningen med på å utvikle arbeidsmåter tett på praksis, på den andre siden har forskningen et nasjonalt formål om å utvikle feltet som sådan. Vi opererer dermed i et landskap av ulike forventninger og nivåer som er komplisert, og som er gjenkjennbart fra mange andre større forsøk av lignende karakter (se for eksempel Bubikova-Moan & Opheim, 2021). Forskningen følger praksis, men er også med på å forme praksis, og dette skjer hele veien gjennom prosjektet, ikke bare gjennom den offisielle rapporteringen.

De tre kommunene har hatt en til to kommunekoordinatorer hver for Tett på-prosjektet. Kommunekoordinatorene har hatt møter hver tredje uke med forskergruppa, og ellers ved behov. Tema i møtene har vært driften av arbeidet i kommunene, utfordringer man står oppe i, og tilbakemeldinger fra forskergruppa om det man ser og erfarer underveis. Samtidig har et overordnet prinsipp for samarbeidet vært at kommunen står ansvarlig, og må stå ansvarlig, for arbeidet som gjøres i det daglige. De lovmessige forpliktelsene til barn, foreldre og ansatte kan på ingen måte overtas av forskergruppa. Tett på-piloten har også som forutsetning at ingen regelverk settes til side, for eksempel Opplæringslovens rettigheter. Forskergruppa kan være med på å gi tilbakemeldinger, som kommunen så bruker til å justere arbeidet som gjøres.

Mange har skrevet om utfordringer ved rolleavklaringer i slike forskningsprosjekter. Blant annet har Olsen, Mikkelsen og Lindøe (2004) søkt å avklare roller mellom oppdragsgiver/bruker og evalueringsteamet gjennom sin prosessmodell ved følgeforskning (Olsen et al., 2004). Illustrasjonen under viser hvordan forskerne kan gi muligheter for refleksjon og handling, mens det er oppdragsgiver/bruker (i dette tilfellet kommunene som deltar) som skal sette i gang korrigerende tiltak og sørge for læring i egen virksomhet. Dette er en god illustrasjon på rolledelingen vi har etterstrebet i dette prosjektet, hvor det er stor fare for at arbeidsdelingen mellom forskere og kommune kan bli uklar og det kan være utfordrende å holde rollene klart atskilt. Som engasjert forsker er det fort gjort å trå over i områder og aktiviteter som skal og må være praksisfeltet sitt ansvar.



Illustrasjon 1 Prosessmodell ved følgeforskning, hentet fra Olsen et. al (2004)

Modellen understreker også et annet viktig poeng: Tett på er ikke et utviklingsprosjekt drevet av forskere, eller et kompetanseutviklingsprosjekt der forskere kommer inn og tilbyr opplæring på utvalgte tema. I noen grad ligger slike aktiviteter i det som i prosjektet er definert som arbeidspakke 4 (forankring og formidling): man skal være en støtte for kommunene med å ha innlegg, avholde workshoper og ellers legge til rette for refleksjon. I noen grad er også erfaringer og diskusjoner som dukker opp ved disse aktivitetene en del av datainnsamlingen i forskningsarbeidspakkene, men målsettingen er i hovedsak å gi innspill til arbeidet i kommunene.

I de første årene av prosjektet har vi også skapt ulike kanaler for dialog og tilbakemelding mellom deltakerne i prosjektet (de ansatte i kommunene), forskergruppa og de ansvarlige for prosjektet i kommunene (kommunekoordinatorene). Under vil vi beskrive noen av tiltakene kort.

Det har som sagt jevnlig blitt arrangert statusmøter mellom kommunekoordinatorene i de tre kommunene, og forskergruppa gjennom Teams. På disse møtene har en utvekslet informasjon om status for prosjektet. Her har forskergruppa kunnet formidle (på anonymisert og overordnet nivå) hvordan ulike informantgrupper opplever prosjektet for tiden, og kommunekoordinatorene har kunnet drøfte ulike problemstillinger både med forskergruppa og på tvers av kommunene.

For å kunne si noe om «status» ute på enhetene har forskerne invitert ansatte i skoler og barnehager, samt ansatte i PPT til å svare på en kort spørreundersøkelse om hvordan en opplever status for prosjektet. Fra og med våren 2023 er det en intensjon om å sende ut denne 3 ganger årlig. Resultatene herfra har blitt oppsummert på overordnet nivå og tatt med inn i statusmøtene med kommunekoordinatorer. Undersøkelsene vil ikke brukes for å beskrive effekt av tiltaket, men som en «temperaturmåling» på prosjektet på tidspunktet den blir gjennomført.

NYHETS BREV

PPT TETT PÅ

Utgave nummer 2 // November 2022



Foto workshop i skolelag Håland stiller i bar.

FAGLIG NYTT:

PODCAST: INKLUDERINGS-BEGREPET

Hva ligger i inkluderingsbegrepet? Hør klipp fra NIFU-podden med Jørgen Smederud (NIFU) og Joakim Caspersen (NTNU Samfunnsforskning) ved å trykke på knappen under.

KLIKK HER FOR Å HØRE PODCASTEN

KONFERANSE: UTENFORSKAP OG TILHØRIGHET, ALLMENN- ELLER SPESIALPEDAGOGISK UTFORDRING?

Utdanningsforbundet Trøndelag arrangerer konferanse 16.-17. januar 2023.

Joakim Caspersen holder innlegg! «Den grunnleggende tilhørigheten. Hvordan jobber vi for den?»

KLIKK HER FOR MER INFORMASJON

→ **NYTT FRA TETT PÅ-PROSJEKTET**

I tiden fremover gjennomføres det en rekke aktiviteter i forskningen rundt Tett på-prosjektet: vi besøker kommunene for intervjuer og workshops, og arrangerer også webinar.

I alle besøkene vi gjennomfører lærer vi mye om den store jobben som gjøres for å få Tett på til å passe i den praktiske hverdagen. I tillegg til å samle data til forskningen bidrar besøkene våre til at vi bedre forstår den «usynlige»,

men svært viktige, jobben som gjøres for å få til god inkludering i praksis.

Erfaringene tar vi med oss og systematiserer til forskningen. Vi bruker de også i tilbakemelding til kommunene, og videre i møter og workshops vi gjennomfører i prosjektet.

Det er viktig å dele erfaringer på tvers av kommunene, noe vi vil legge til rette for fremover.

Forskergruppa har opprettet et nyhetsbrev som har kommet ut en til to ganger i halvåret. Nyhetsbrevet har hatt som formål å presentere status for forskningen i prosjektet, men har også hatt en spalte med «faglig nytt», hvor annet relevant fagstoff relatert til prosjektets tematikk har blitt delt, og formidlingsaktiviteter som podcaster og fagartikler har blitt spredd ut til de ansatte i kommunene. Et underliggende formål med nyhetsbrevet har også vært å skape en fellesskapsfølelse og bevissthet om at det er mange som er med og jobber med samme prosjekt, etter tilbakemelding fra informanter om at arbeidet i piloten til tider kan føles

ensomt. Prosjektet har også arrangert webinarer på utvalgte tema (for eksempel taushetsplikt i tverrfaglig samarbeid) som har blitt tatt opp, og delt gjennom nyhetsbrevet.

I tillegg til disse kanalene for kommunikasjon er også prosjektsiden www.geminioppink.no/tettpaa opprettet og stadig oppdatert, blant annet med de nevnte webinarene, nyhetsbrevene og podkast. Her er nytt om prosjektet og bakgrunnsdokumenter om forskningen og arbeidet delt, i tillegg til forskning som er relevant for prosjektet og arbeidet i kommunene. Dette omfatter også masteroppgaver skrevet om prosjektet.

De tre kommunene i prosjektet

For å gi en bedre forståelse av de ulike sammenhengene Tett på-piloten spiller seg ut i, vil vi her i metodekapittelet også gi en nærmere beskrivelse hva som kjennetegnet de tre kommunene ved starten av prosjektet med hensyn til organisering. Vi vil også beskrive hvordan kommunene har organisert Tett på-prosjektet internt i kommunene, og hvordan det spesialpedagogiske feltet er organisert i kommunen.

Steinkjer kommune

Steinkjer kommune - *Åpen, lys og glad*

Steinkjer kommune er en kommune i Trøndelag med omtrent 24 000 innbyggere². Kommunen består av kommunesenteret som ligger i Steinkjer og 8 omkringliggende bygder. Det er totalt 26 barnehager, 7 kommunale og 19 private, og 15 skoler, hvorav 1 privat, i kommunene. Kommunens visjon er «Åpen, lys og glad». To skoler og to barnehager er involvert i Tett på-prosjektet i kommunen.

Hva kjennetegner kommunene ved starten av prosjektperioden?

Steinkjer kommune har over tid hatt et stort antall barn med vedtak på spesialpedagogisk hjelp i barnehage og spesialundervisning i skole, samt en omforent forståelse av at det var for mange barn og elever med ulike utfordringer som ble oppdaget for seint. En annen måte å si dette på er at det var utfordrende for barnehagene og skolene å fange opp barn og elevers behov tidnok. Det var et uttalt ønske fra kommunens side om å få til et bedre tilpasset tilbud innenfor det ordinære, og igangsette spesialpedagogisk hjelp eller spesialundervisning på et tidligere tidspunkt for de barna og elevene som hadde behov for tilpasninger utover det ordinære tilbudet. Kommunen er preget av et synkende barne- og elevtall og til dels mange små enheter. Dette gjør at det er gjentagende og til dels stor oppmerksomhet på blant annet skolestruktur i kommunen. Kommunen har hatt fokus på å styrke det ordinære tilbudet i barnehager og skoler og dermed øke mulighetene til barn og unge i de ordinære tilbudene slik at de ikke er i behov av sakkyndig vurdering og enkeltvedtak. Steinkjer kommune har utarbeidet en inkluderingsstrategi³. Strategien legger vekt på tidlig innsats og forebygging og skal være handlingsrettet og mobilisere brukere av tjenester, frivillighet, næringsliv og kommunen.

² <https://www.ssb.no/kommunefakta/steinkjer>

³ <https://pub.framsikt.net/plan/steinkjerny/plan-314c1c62-8c6a-46c9-a366-491b40f2704d-17238/#/>

Steinkjer kommune hadde i forkant av prosjektet deltatt i *pilot for mer inkluderende praksis i barnehage, skole og SFO – De*⁴. Dette var en modell med mål om å bringe spesialpedagogisk kompetanse nærmere barna i barnehage og skole. Her deltok én barnehage og én skole i prosjektet, i tillegg til én rådgiver fra PPT. Målgruppen for prosjektet i Del 1 var i hovedsak barn i 5-7 årsalder i overgangen mellom barnehage og skole. Videre var det mål om å oppnå økt samarbeid og informasjonsdeling mellom barnehage og skole for barn som skal begynne på skolen, samt fange opp sårbare barn tidligere. I PPT hadde man en forventning om økt kompetanse og endring av praksis i det forebyggende arbeidet ved deltakelse i prosjektet. Utover dette var det mål om å øke barns medvirkning, styrke barns stemme i det forebyggende arbeidet, samt å koble foreldrene raskere på ved bekymring. Barnehagen og skole som deltok i del 1 er to enheter som ligger fysisk plassert tett opp mot hverandre, og som nå også deltar i Tett på-prosjektet. De to andre enhetene som deltar i Tett på-prosjektet ligger også plassert fysisk nært hverandre.

PPT i Steinkjer kommune er en interkommunal tjeneste med ca. 13 årsverk. Tjenesten har ansvar for tre kommuner, hvor Steinkjer er en av disse. Tjenesten er organisert under sektorleder for forebygging sammen med blant annet Barn og familie (helsestasjon/skolehelsetjenester).

De siste årene er skolene og barnehagene i kommunen fordelt på de ansatte i PPT, slik at hver enkelt enhet har en fast kontaktperson i PP-tjenesten. Rådgivere fra PPT har dermed ansvar for et visst antall enheter hver. For noen er dette 2-4 enheter, men enkelte har også for eksempel ansvar for 8-10 enheter/barnehager. Hver tirsdag er felles interndag, hvor alle ansatte møtes på kontoret. Resten av dagene er de ansatte ute på enheter eller jobber med utredning og utarbeidelse av sakkyndig vurdering. Saker kan meldes inn til PPT på ulike måter. En sak som kommer inn til PPT kan ha fått hjelp fra forebyggende familieteam som består av ulike tjenester rundt barnet. Saker kan også drøftes med PPT hvor det blir anbefalt ulike tiltak som prøves ut før man eventuelt konkluderer med en henvisning. Når saken blir henvist til PPT vil tidligere arbeid ligge til grunn for den videre utredningen og sakkyndige arbeidet til PPT. PPT har vært organisert med ett drøftingsteam og et utredningsteam som utreder saker henvist til tjenesten. Drøftingsteamet har fokus på å komme raskt ut for å avklare saker og behov med foreldre, barn, og skole/barnehage, for å avklare

⁴ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/piloter-for-mer-inkluderende-praksis-i-barnehage-skole-og-sfo--del-1/>

og «sile ut» saker som trenger videre utredning og sakkyndig vurdering. De ansatte i PPT beskrev at en slik organisering ikke fungerer helt i praksis, og at det i perioder er fokus på å ta unna venteliste, og at dette da prioriteres over annet arbeid, noe som igjen går ut over team-arbeidet. Teamene ble avviklet våren 2023. Nå arbeider tjenesten etter «bedre tverrfaglig innsats» (BTI)⁵.

De spesialpedagogiske ressursene er organisert ulikt i barnehage og skole. I barnehagene har de en ordning med ressursbarnehagemodell, og ikke fast ansatte spesialpedagoger på enhet. Spesialpedagoger ansatt i barnehagesektor har ansvar for å følge opp enkeltbarn som er tildelt spesialpedagogisk ressurs etter barnehageloven §31. Disse har ikke sitt ansettelsesforhold knyttet til den enkelte barnehage, men er tilknyttet en ressursbarnehage. Det er styrer i ressursbarnehagen som er spesialpedagogenes nærmeste leder. I tillegg til å følge opp barn på enkeltvedtak har spesialpedagogene i barnehagen ansvar for veiledning av personalet i barnehagen og barnets foreldre/foresatte. Den spesialpedagogiske oppfølgingen til enkelte barn skal gjøres i et samarbeid med styrer, pedagogisk leder og de ansatte på avdelingen hvor barnet har tilhørighet. I skolene er det fast ansatt Spesialpedagogisk rådgiver/koordinator. Disse har sammen med skolens ledelse ansvar for å koordinere det spesialpedagogiske arbeidet på enhet. Dette innebærer blant annet å koordinere samarbeidsmøter og arbeid med henvisning til PPT, kartlegging av enkeltbarn, samt undervise barn med enkeltvedtak i samarbeid med øvrig personale på skolen.

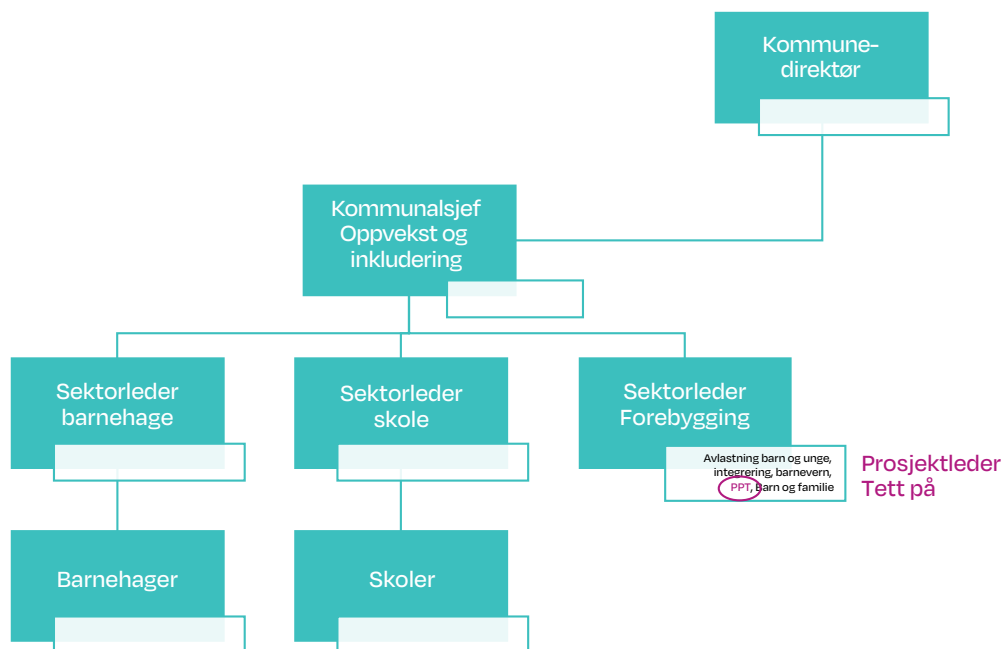
Gjennom deltakelse i Tett på-prosjektet ser Steinkjer kommune en mulighet til å styrke de ordinære tilbudene i barnehage og skole, redusere antallet barn og elever med enkeltvedtak og gjøre overgangen mellom barnehage og skole smidigere. Utover dette ønsker kommunen å ha økt fokus på hva barn og foresattes selv uttaler om ønsker og behov for tilbudet i barnehage og skole.

Hvordan har kommunen organisert prosjektet

Prosjektkoordinator og leder for Tett på i kommunen er ansatt i PPT.

Prosjektkoordinator arbeider tett med Sektorleder for forebygging, som også er øverste leder for PPT.

⁵ Om BTI – Steinkjer – BTI (bedreinnnsats.no)



Figur 1-1 Oversikt over Steinkjer kommunes plassering av prosjektleder Tett på i organisasjonen

De fire enhetene som har deltatt i prosjektet ligger plassert i to ulike boligområder og hvor barnehagen og skolen i begge områdene er geografisk lokalisert tett opp mot hverandre. Alle de fire enhetene har per i dag samme kontaktperson fra PPT. Ved starten av prosjektet var to rådgivere fra PPT inkludert. I fase 2 er det tre rådgivere fra PPT som følger prosjektet. De resterende ansatte i PPT følger tidligere etablert praksis. Kontaktperson i PPT er også den som koordinerer prosjektet i kommunen. Rådgiver fra PPT er ute på den enkelte enhet en fast dag pr uke. PPT har kontorer på rådhuset.

En av barnehagene som deltar er et resultat av en sammenslåing av to tidligere enheter hvorav den ene privat og den andre kommunal. Sammenslåingen ble gjennomført rett i forkant av pandemien. Utover dette har det det siste året vært skifte av styrer i barnehagen, og det har vært gjennomført tilsyn. Disse momentene har medført et behov for å arbeide med arbeidsmiljø, mot en enhetlig kultur og «vi følelse». Ovennevnte faktorer har ført til at barnehagen har kommet noe bakpå og har hatt en del oppgaver av administrativ art å prioritere. Dette har medført at det ikke har vært rom for å ta de store grepene på andre områder det seneste året.

Både barnehagen og skolen flyttet inn i nye bygg for 12 år siden. Rektor har vært ansatt i skolen i 13 år. Da de flyttet inn i nytt skolebygg var det på ca. 170 elever ved skolen. Våren 2023 er elevantallet 107. Nedgang i elevantall skyldes i stor grad at elevene etter hvert går ut av skolen, samt lite tilsig av nye barn i nærområdet.

Aurskog-Høland kommune

Aurskog-Høland kommune - *Muligheter, miljø og mangfold*

Aurskog-Høland kommune er en kommune i Viken med omtrent 18 000 innbyggere⁶. Geografisk ligger kommunen nord øst i Viken, og grenser blant annet til Sverige. Kommunen har seks tettsteder: Bjørkelangen, Aurskog, Løken, Hemnes, Setskog og Rømskog. Bjørkelangen er kommunens administrative senter. Kommunen har syv skoler, med både 1.-7. skoler og 1.-10 skoler. Kommunen har åtte kommunale barnehager, og ni private. Kommunens visjon er «Muligheter, miljø og mangfold».

To skoler og to barnehager er involvert i Tett på-prosjektet i kommunen.

Hva kjennetegner kommunene ved starten av prosjektperioden?

Kommunen hadde allerede i forkant av Tett på-prosjektet en tjeneste som jobbet mye av tiden ute i skoler og barnehager. Overordnet hadde kommunen utarbeidet en planstrategi for 2020-2024 hvor tidlig innsats og forebygging av utenforskap ble nevnt. Kommunens økonomiplan er rammet inn av 5 utvalgte områder i FNs bærekraftsmål, hvor et av satsningsområdene er knyttet til mål 4, «God utdanning». Her er fokuset i kommunen konkretisert til tidlig innsats og forebygging av utenforskap⁷. I sektorens del⁸ av økonomiplanen spesifiseres det at en av tiltakene (indikatorene) for å nå dette er at PPT bruker 60% av sin tid ute i skoler og barnehager.

Aurskog-Hølands PP-tjeneste har 8 årsverk, og ligger under Oppvekststab og pedagogisk tjeneste (OPT). Aurskog-Høland er en «pendlerkommune» med beliggenhet nær Oslo, og det pekes på at dette medfører høy utskiftning av ansatte i PP-tjenesten.

⁶ <https://www.ssb.no/kommunefakta/aurskog-holand>

⁷ Satsningsområder og mål (framsikt.net)

⁸ Oppvekst og Utdanning (framsikt.net)

På tjenestenivå utarbeidet PPT i 2019 et strategidokument som styringsdokument for tjenesten. Dette ble revidert ble revidert jevnlig i 2020 og 2021 for å være i tråd med overordnede dokumenter. Det ble også utarbeidet flytskjemaer som beskrev en dreining i arbeidsoppgaver fra sakkyndighetsarbeid mot veiledningsarbeid og samarbeid mellom barnehage/skole og PPT.

De ansatte i PPT har ansvar for faste skoler og barnehager. For skole var det ved oppstart av prosjektet én PPT-kontakt med ansvar for hver skole, mens det for alle de 17⁹ barnehagene var totalt én PPT-rådgiver som kontaktledd. I dag (2023) er dette organisert slik at hver PP-rådgiver har ansvar for én skole, samt 2-3 barnehager i tillegg. Noe av bakgrunnen for et mindre behov for PPT i barnehage enn i skolene får vi fortalt er at alle barnehagene i kommunen har tilknyttet en spesialpedagog til hver kommunale barnehage. Denne spesialpedagogen jobber fast i denne barnehagen, og følger opp 2-3 faste private barnehager i tillegg. Dermed tar spesialpedagogene gjerne saker direkte i barnehagene, og kan i så måte ligne «en forlenget arm» av PPT.

Organiseringen av PPT fast ute på enheter var altså praksis før oppstart av prosjektet. Gjennom intervjuer viser informanter til at filosofien i «Tett på- prosjektet» allerede har ligget til grunn for virksomheten i kommunen. Samtidig vises det til at kunnskapen om Tett på-prosjektet i all hovedsak er på overskriftsnivå, og det som det har vært mulig å lese seg til. Motivasjonen til å være med i prosjektet er at det oppleves som spennende å få forskning på egen praksis, og å «gjøre oss enda bedre».

I Aurskog-Høland er spesialpedagogene som jobber i barnehagen ansatt av kommunen, med fast tilholdssted i én kommunal barnehage, og tilknytning/ansvar for noen private barnehager i tillegg til dette. Dette er en organisering kommunen har hatt siden 2007. Spesialpedagogen jobber tett på barna i hverdagen, og bidrar med både systemrettede og individrettede tiltak i barnehagene. Spesialpedagogene har også mulighet til å være med over til skolen i de første ukene av skolestarten for 1. trinn. Skolene har også en spesialpedagogisk ansvarlig på enheten, som er ansatt i skolen på samme måte som de øvrige ansatte.

Tett på-prosjektet ses som en mulighet å skape en bedre overgang mellom barnehage og skole, og å gjøre barnehagene og skolene enda bedre rustet enn de er i dag. Skolenes mål er at Tett på skal bidra til en bedre og mer inkluderende ordinær

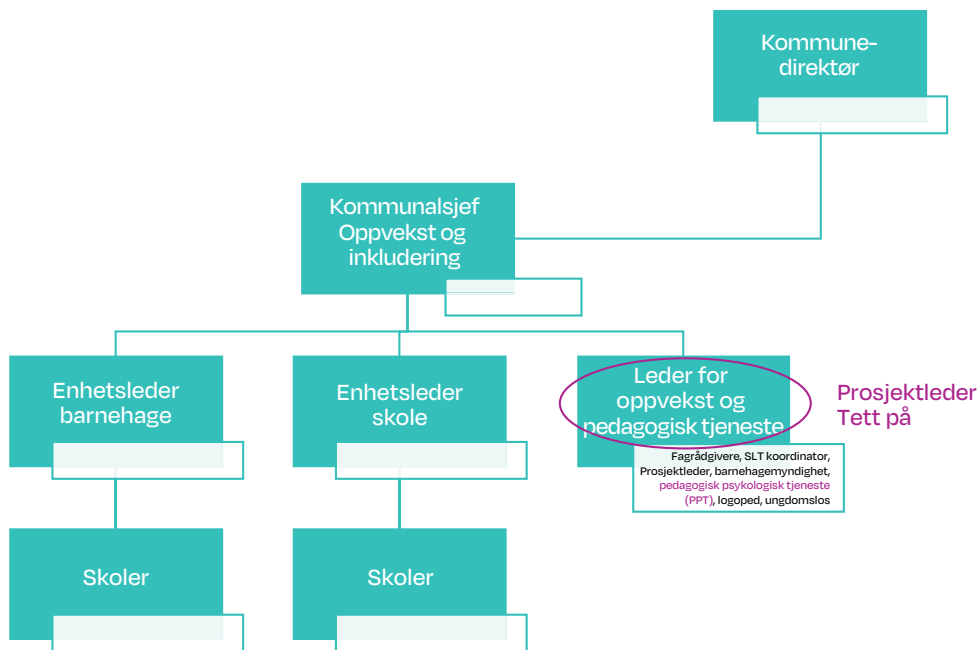
⁹ Kommunen har 8 kommunale, 8 private og 1 fylkeskommunal barnehage

opplæring og dermed færre vedtak om spesialundervisning. Fra et kommunalt lederperspektiv er motivasjonen å være med i Tett på-prosjektet å få til bedre opplæring, å favne flere, færre vedtak, samt styre en inkluderende og god praksis.

Fra et enhetslederperspektiv vises det til en forhåpning om at Tett på-prosjektet kan bidra til å jobbe mer målrettet og systematisk (med eksempelvis med ASK), men også en usikkerhet om hva som mer spesifikt er handlingsrommet innenfor Tett på-prosjektet. Er for eksempel spørsmålet om sikring av en bedre overgang mellom barnehage og skole innenfor eller utenfor Tett på-prosjektet?

Hvordan har kommunen organisert prosjektet

Prosjektkoordineringen av Tett på er i kommunen lagt til leder for oppvekststab og pedagogisk tjeneste. Leder for oppvekststab og pedagogisk tjeneste er leder for PPT, logoped og ungdomslos, fagrådgivere, SLT-koordinator, tverrfaglig koordinator og barnehagemyndighet i tillegg til å være prosjektkoordinator. Rollen er i plassert direkte under kommunalsjef Oppvekst og utdanning, på samme nivå som enhetsleder barnehage, skole, familie og barnevern. Illustrasjonen under viser ledernivåene i kommunen.



Figur 1-2 Oversikt over Trondheim kommunes plassering av prosjektleder i organisasjonen

To skoler og to barnehager er omfattet av Tett på-prosjektet i kommunen. Resten av enhetene er ikke forpliktet til å jobbe etter Tett på-modellen, og heller ikke de PP-ansatte som er tilknyttet disse enhetene.

Trondheim kommune

Trondheim kommune - *Modig, åpen, kompetent*

Trondheim kommune har i underkant av 214 000 innbyggere¹⁰ og er Norges tredje mest folkerike kommune. Kommunen er delt i 4 bydeler: Midtbyen, Østbyen, Lerkendal og Heimdal. Kommunen har 216 barnehager, 101 kommunale og 115 private, hvorav 37 er familiebarnehager¹¹. Det er 55 offentlige grunnskoler i Trondheim. 37 er barneskoler, 12 er ungdomsskoler og 6 er kombinerte skoler (1. - 10. trinn). Kommunens overordnede verdier er «modig, åpen, kompetent».

I fase 1/piloteringsfasen deltok 4 rådgivere fra PPT, med til sammen 2 hele stillinger, samt to barnehager og to skoler. De organiserte seg slik at de var ute to og to rådgivere sammen på hver enhet. I fase 2 av prosjektet ble modellen rullet ut til å omfatte alle barnehager og skoler i Midtbyen og Heimdal bydel. Totalt sett er 36 barnehager dermed med i prosjektet, men de fleste av disse er organisert slik at flere barnehager er under et felles organisasjonsnavn, altså at det er flere fysiske avdelinger som på et vis kan regnes som egne barnehager. Det faktiske antallet barnehagehus er dermed 2-3 ganger så høyt. Det er 29 skoler som deltar, og alle rådgivere i PPT i de to bydelene er med i prosjektet fra og med starten av fase 2.

Hva kjennetegner kommunene ved starten av prosjektperioden?

I perioden med pilotering og i oppstart av fase to og utrulling av Tett på-modellen har kommunen arbeidet parallelt med prosjektet «helhetlig gjennomgang barne- og familietjenestene (BFT)». Dette prosjektet har hatt som mål å bevege seg bort fra bestiller/utfører-modell, heve kvaliteten på barne- og familietjenestene (Helsestasjon, skolehelsetjeneste, forebyggende familietiltak, barnevern og PPT) samt å friggi tid til direkte møte med barn, unge og deres familier. Dette innebærer blant annet at man fra kommunens side har en intensjon om at tjenestene i større grad skal være tilgjengelig i barnehager og skoler. Prosjektet med en mer helhetlig organisering av BFT har bestått av flere delprosjekt hvor ett av disse omhandlet

¹⁰ <https://www.ssb.no/kommunefakta/trondheim>

¹¹ <https://www.trondheim.kommune.no/tema/barnehage/praktisk-informasjon-foreldre-barnehage/barnehager-i-trondheim/>

å utarbeide og etablere en helhetlig modell for organisering og finansiering av det spesialpedagogiske feltet i kommunen. I dette prosjektet inngikk flere av fokusområdene som også kom frem i piloteringen av fase 1 i Tett på-prosjektet. Et av disse er at PP-tjenesten skulle øke innsatsen mot tidlig innsats og forebyggende arbeid. Dette gjøres blant annet ved å øke tilstedeværelse ute i barnehager og skoler. Overlappen i mål og innhold for begge prosjektene har bidratt til endringer i både arbeidsformer og i praksisfeltet utover de to bydelene som inngår i fase 2 av Tett på-prosjektet. En rød tråd i tilbakemeldingene fra ansatte er at det til tider har vært utfordrende å skille de to prosjektene fra hverandre.

Helhetlig gjennomgang BFT har bestått av flere delprosjekter hvor man også har hatt fokus på helsestasjon, skolehelsetjeneste og forebyggende familiearbeid. Disse av særlig interesse for utvikling og etablering av laget rundt barn og familier i barnehager og skoler og som tjenester som er relevant i et tett forebyggende perspektiv i samarbeid med PPT. Det har også i forkant av helhetlig gjennomgang BFT og Tett på vært etablerte samarbeidsstrukturer for å ivareta behov for helhet og sammenheng i tjenestetilbud til barn, unge og familier. Dette kommer blant annet til syne i organisering i ulike tverrfaglige innsats- og konsultasjonsteam. Noen av disse tiltakene er nå erstattet med tiltak fra Tett på modellen, andre er videreført.

PPT i Trondheim kommune er organisert sammen med blant annet helsestasjon, skolehelsetjeneste og barnevern i en felles Barne- og familietjeneste (BFT). Kommunens BFT er fordelt på fire bydeler, med hver sin enhetsleder. Det er noe ulikt antall årsverk i PPT i de fire bydelene, men totalt er det 26 ansatte i de to bydelene som inngår i prosjektet. PPT i kommunen har over mange år mottatt et stort antall henvisninger for sakkyndig vurdering fra barnehager og skoler. Dette har gitt betydelige utfordringer for tjenesten i å prioritere tidlig innsats og forebyggende arbeid.

I forbindelse med «*Helhetlig modell for organisering og finansiering av spesialpedagogisk Tilrettelegging*» har Trondheim kommune innført en ny organisering av barnehagene i klynger. Denne organiseringen gjelder fra og med august 2022 både for de kommunale- og de private barnehagene, samt familiebarnehagene. Antallet barnehageklynger i den enkelte bydel, samt antall enheter som inngår i den enkelte klynge er noe varierende. I hver klynge er det en vertsbarnehage som har ansvar for koordinering av samarbeidet innad i klyngen og i samarbeidet med PPT. Hver barnehageklynge har en fast PPT kontakt, 20%. Det er fast avsatt spesialpedagogisk ressurs som følger respektive barnehageklynge.

Ved de kommunale skolene i Trondheim Kommune er det fast ansatt spesialpedagogisk rådgiver. Det er ingen fast norm for stillingsstørrelse, oppgaver knyttet til stillingen eller fastlagte krav til kompetanse. Det som allikevel ser ut til å være en generell praksis er at tillagt denne funksjonen er testing og kartlegging av elever som strever. Den spesialpedagogiske rådgiveren har ansvar for koordinering av det spesialpedagogiske samarbeidet mellom skolen og PPT/andre tjenester, og eventuelt ha spesialundervisning med enkeltelever etter sakkyndig vurdering og vedtak og spesialundervisning. Utover dette har flere av skolene flere spesialpedagoger som jobber på både system og individnivå. Fra og med januar 2023 er den nye helhetlige modellen for spesialpedagogikk («Helhetlig modell for organisering og finansiering av spesialpedagogisk Tilrettelegging») rullet ut for alle barnehagene i hele kommunen og gjelder da både for bydelene som deltar i tett på og de 2 andre bydelene i kommunen.

For de private skolene er det noe ulikt i hvilken grad rektor og ledelsen har delegert ansvar for det spesialpedagogiske arbeidet på enhet, og hvem som innehar ansvaret med koordinering på dette feltet.

Trondheim kommune har utarbeidet en oppvekststrategi for sterke barne- og ungdomsfellesskap, Stein saks papir¹². Strategien er et felles retnings- og kunnskapsgrunnlag for alle tjenester som jobber med barn og unges oppvekst og består av et strategidokument og en handlingsplan.

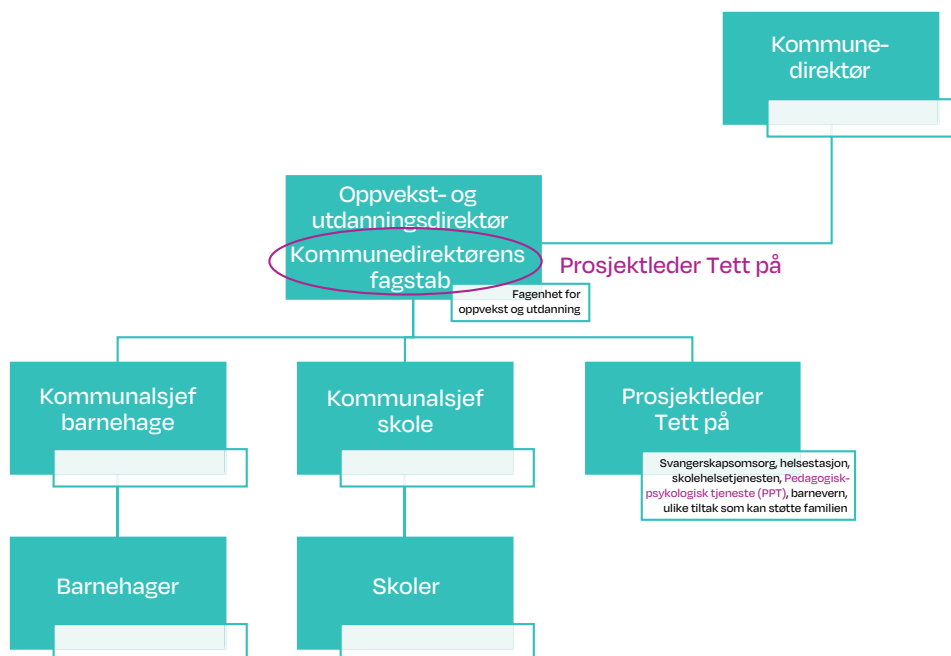
Ved blant annet deltakelse i Tett på-prosjektet ønsker kommunen å bringe PPT og andre tjenester nærmere barn og familier, at flere barn- og elever skal få den hjelpen de trenger tidlig og når de trenger den samt at færre barn og unge skal være i behov av bistand fra ulike tjenester. Utover dette er det en intensjon om å utvikle og etablere fagfellesskap på tvers mellom blant annet barnehage, skole og PPT.

Hvordan har kommunen organisert prosjektet

I Trondheim kommune har to ansatte delt ansvar for Tett på-prosjektet, en i stilling som prosjektkoordinator, og en i stilling som prosjektleder. Begge er ansatt i kommunedirektørens fagstab, direkte knyttet til oppvekst- og utdanningsdirektør. PPT er organisert under barne- og familietjenesten i den enkelte bydel som har sin enhetsleder, med egen avdelingsleder for PPT i bydelen. Trondheim har dermed tre

¹² <https://www.trondheim.kommune.no/aktuelt/vare-satsingsomrader/oppvekst-og-utdanning/stein-saks-papir/>

ledernivåer mellom prosjektleder og PPT-ansatte: Avdelingsleder for PPT i bydel som er de ansatte i PPTs nærmeste leder; Enhetsleder for BFT i bydel som har det samlede lederansvaret for tjenestene som er organisert i BFT; PPT, Barnevern, helsestasjon, skolehelsetjenesten, samt Trondhjemshjelpa. Over enhetsleder på bydelsnivå er kommunen organisert med fire kommunalsjefer for henholdsvis barnehage, skole og BFT, samt kommunalsjef for støtte, utvikling og innovasjon.



Figur 1-3 Oversikt over Trondheim kommunes plassering av prosjektleder i organisasjonen

60 barnehager/enheter deltar i Tett på-prosjektet. 27 av disse er kommunale, resterende er private. De kommunale er igjen oppdelt i 49 hus. Det er 27 skoler som deltar, samtlige av disse er kommunale.

Rapportens oppbygning

I rapporten henviser vi til prosjektet med flere navn: både som «Tett på-prosjektet», «Tett på» «Tett på-piloten», eller «piloten». Ordet Pilot refererer til at Tett på er et av prosjektene som ble varslet som pilotprosjekt i Meld. St. 6 (2019-2020), og senere fulgt opp med en utlysning av forskningsmidler fra Utdanningsdirektoratet under navnet av «Plotter for mer inkluderende praksis del 2». Som allerede nevnt

har denne rapporten som mål å peke ut en vei videre for arbeidet i kommunene. Mye av vektleggingen ligger dermed på organisatoriske forhold, og vi presenterer et rammeverk for å forstå disse i kapittel 2. I senere rapporteringer vil vi si mer om endringer og effekter, og ha større oppmerksomhet på barnas faglige, sosiale og psykiske inkludering. Dette er likevel tema som vil berøres også i denne rapporten. Tett på-piloten settes inn i et større faglig bakteppe i kapittel 2, der vi blant annet peker på at den type tenkning som ligger til grunn for Tett på, altså tjenester nærmere bruker og mer vekt på tverrfaglig organisering, kan sees som en del av en større nasjonal og internasjonal trend, der mer samarbeid ofte er en antatt løsning når kvalitet i tjenester skal økes (Breimo et al., 2022). I tillegg presenterer vi i kapittel 3 mer av de grunnleggende perspektivene på inkludering og tidlig innsats som ligger til grunn i prosjektet, og diskuterer disse opp mot det vi vet om spesialpedagogisk organisering i skole og barnehage, og hvordan dette diskuteres i fag- og offentlig debatt. I kapittel 4 presenteres de ulike forskningsmetodiske tilnærmingene som benyttes og i kapittel 5 presenteres en analyse av elevenes faglige, sosiale og psykiske inkludering i de tre kommunene i starten av prosjektet. Disse analysene er basert på spørreskjemadata samlet inn fra elever, sammenkoblet med svar fra foreldre og lærere til den enkelte elev. Sammen med analysen av det vi kaller styringsdata i kapittel 6, altså en reanalyse av kommunenes egne data på det spesialpedagogiske feltet både i skole og barnehage, er dette med på å legge et grunnlag for en faktabasert videreutvikling av praksis i samspillet mellom skole, barnehage og PPT i tiden fremover mot 2026. I kapittel 7 presenterer vi en analyse av de uformelle og formelle sidene av hvordan organisasjonene (særlig PPT, skole og barnehage) påvirkes av Tett på-modellen, men også, og like viktig, hvordan Tett på-modellen påvirkes av organisasjonene. Med dette mener vi at enhver arbeidsmåte eller læreplan eller lignende uavvendelig vil finne sin form i møte med daglig praksis, og ikke kan «implementeres» i en streng forstand (Priestley et al., 2021; Priestley & Biesta, 2013; Thornton & Ocasio, 2008; Goodlad, 1979). I kapittel 8 oppsummerer vi de foregående kapitlene og forsøker å peke ut viktige områder å rette oppmerksomheten mot i det videre arbeidet med utprøving av Tett på-modellen.

2 Tett på som inkluderingsprosjekt – og inkluderingsbegrepet i Tett på

I dette kapittelet skal vi forsøke å plassere Tett på-prosjektet inn i en litt større ramme av nasjonale og internasjonale tiltak og forsøk, og også tydeliggjøre hva som ligger i inkluderingsbegrepet som Tett på har som utgangspunkt.

Tett på – videreføring av gamle tanker

I det foregående kapitlet har vi pekt på at ideen om Tett på-piloten har sin bakgrunn i Meld. St. 6 (2019-2020), og til arbeider som kan anses som mer eller mindre forarbeid til denne (for eksempel Nordahl, 2018). Samtidig er det viktig å ha med seg at det ikke er nye ideer som dras opp i disse arbeidene, men at de også har en lang forhistorie, med ulike svingninger.

Et litt kritisk blikk på Tett på-prosjektet vil være at dette er nok et prosjekt der manglende kvalitet på kommunale tjenester skal løses gjennom bedre samhandling og samarbeid (Breimo et al., 2022). Søker man på ordene «samarbeid», «samhandling» og lignende synonymer i Meld. St. 6 (2019-2020), finner man nærmere 400 treff på de 127 sidene. Flytter vi blikket fra konkrete forskningsprosjekter og skjeler over til kommunesektoren og arbeidet som gjøres der, vil vi finne en rekke forsøk og arbeidsmåter som kan beskrives som (og blir omtalt som) «tett på». Som vi påpekte tidlig i rapporten finner vi også den samme utviklingen og ønsket om mer samarbeid mellom kommunale tjenester kombinert med en mer praksisnær pedagogisk psykologisk tjeneste i andre land, for eksempel Danmark. Tett på-prosjektet ligger altså nærme internasjonale og nasjonale trender i problemforståelsen, noe som gjør at man skal være årvåken for at løsningene kanskje velges av vane fremfor på bakgrunn av gjennomtenkte analyser av utfordringene.

I norsk sammenheng er det nærliggende å rette blikket tilbake til tiden rundt år 2000 for å finne lignende tanker og tiltak. Basert på St. meld 23 (1997-1998)¹³ satte man i gang Samtak som et kompetanseutviklingsprogram for PP-tjenesten. Med særlig vekt på tjenester for elever med sosiale og emosjonelle vansker, lese- og skrivevansker og sammensatte lærevansker, rettet man oppmerksomheten mot systemrettet arbeid for

¹³ Meldinga hadde tittelen «Om opplæring for barn, unge og voksne med særskilde behov. Den spesialpedagogiske tiltakskjeda og det statlege støttesystemet».

å få til god tilpasning i ordinær opplæring. Programmet gikk over en treårsperiode fra år 2000 (Lie et al., 2003). Resultatene fra dette programmet ble oppsummert som varierende, der kommuner og kontor med godt driv i utviklingsarbeidet på forhånd også fikk mest ut av arbeidet som ble satt i gang. Et annet poeng som kom frem er at PPT ikke er en enhetlig tjeneste, men er, som alle andre organisasjoner, svært differensiert og variert på tvers av landet.

Ansatte i PPT har også i dag en sammensatt utdanningsbakgrunn, der spesialpedagoger med master eller hovedfag er den klart største gruppen (52 %). Pedagoger med master eller hovedfag utgjør 20 %, mens 11 prosent har enten gått på profesjonsstudiet i psykologi eller har en mastergrad eller hovedfag i psykologi (tall hentet fra Grunnskolens informasjonssystem – GSI for skoleåret 2022/2023)¹⁴. Internt i PPT er det en viss differensiering i oppgaver, men når arbeidet i én organisasjon (PPT) i større eller mindre grad integreres i en annen (skolen), utfordres arbeidets grenser og mandat. PP-tjenesten har to hovedoppgaver: å bistå barnehager og skoler i arbeidet med å tilrettelegge tilbudet for barn med særlige behov, og å utarbeide sakkyndige vurderinger der loven krever det (Kunnskapsdepartementet, 2019).

I vektingen av PPTs arbeidsoppgaver og prioriteringer er diskusjonen mellom individrettet og systemrettet arbeid sentralt, som vi var inne på i kapittel 1. Systemrettet arbeid har blitt beskrevet på ulike måter, blant annet forstått langs et kontinuum fra arbeid med miljøet rundt eleven, til skolen/barnehagen som organisasjon, og til det tverrfaglige samarbeidet mellom hjelpetjenester (Hustad et al., 2013). Imidlertid beskriver Samuelsen & Bargel (2018) at det over tid er utviklet en nyansert forståelse av systembegrepet, og argumenterer for viktigheten av kunnskap og kompetanse om individet i et systemperspektiv

Løfter vi blikket ut av Norge finner vi også her lignende diskusjoner og tiltak som ligner på både Samtak og Tett på. Szulevicz et al. (Under arbeid) oppsummerer en del av den internasjonale forskningen på feltet, og trekker linjene tilbake til 1994. Shinn og McConnell argumenterte da for at det som internasjonalt kalles “educational psychology practice”, altså tilsvarende PPT i Norge, måtte endre sitt perspektiv og virkeområde til å omfatte den generelle elevgruppen og den ordinære undervisningen, fremfor å fokusere på enkeltelever og deres vansker. Szulevicz et al fremhever at siden 1990-tallet har feltet vært i konstant forandring, og det har vært

¹⁴ www.gsi.udir.no

et skifte fra et vanskeorientert individperspektiv til et systemisk utviklingsperspektiv der ansatte i PPT og tilsvarende tjenester i større grad blir endringsagenter i skolene med vekt på organisasjonsutvikling enn tidligere.

Endringene i norsk PPT, og også andre nordiske tjenester, særlig dansk Pædagogisk Psykologisk Rådgivning (PPR) er dermed del av den samme globale trenden og skiftet fra individ- til læringsmiljøfokus (Szulevicz & Tanggaard, 2017; Moen et al., 2018; Kolnes, 2021). Det finnes både kvantitative (Idsøe, 2003, 2007; Idsoe, et al., 2008) og kvalitative (Szulevicz & Moen, 2021; Moen & Szulevicz, 2022) studier som viser at det systemrettede arbeidet blir vurdert positivt av de som arbeider i PPT og lignende tjenester, samtidig som både danske (Szulevicz & Moen, 2021) og norske studier (Fylling & Handegård, 2009; Hustad, Strøm & Luckner Strømsvik, 2013) trekker frem de begrensede ressursene som er tilgjengelige for å faktisk få til dette arbeidet. Både på grunn av påtrykk som kommer fra ønske og plikt om å ivareta individuelle rettigheter gitt i lov og for å ivareta barns opplærings situasjon og trygghet (inkludert det som foregår i barnehage) (Perfect & D'Amato, 2020; Bork & Hygum, 2022; Szulevicz & Arnfred, 2022), og på grunn av organisatoriske hemmere og logikker som styrer arbeidet i retning av individorientering (Caspersen et al., 2020; Caspersen et al., 2019a) er disse idealene vanskelig å omsette i praksis. I så måte er Tett på-pilotens doble perspektiv på individuelle utfall sammen med organisasjonsendring et potensielt viktig bidrag til å få til endringer som det er en rimelig omforent forståelse av.

Inkludering som prinsipp

Samtidig som det på overordnet nivå er en tilsynelatende enighet om hva målet med pilotprosjektet er, er det en åpenbar fare for at man legger ulikt innhold i begrepene som legges til grunn. Som Jencks (1988) påpekte, er for eksempel et så tilsynelatende enkelt begrep som «likhet» eller «rettferdighet» i utdanning svært komplekst, og rommer uenigheter om hvilke forskjeller man faktisk skal jobbe for å utjevne. Skal man ta utgangspunkt i interesser, evner, medfødte forskjeller av sosial art, medfødte forskjeller av mer biologisk art, og hvordan skal man i så fall innrette undervisning og omsorg i skole og barnehage for å utjevne disse? Vender vi blikket hjemover er det et sentralt mål for norsk opplæring å motvirke sosial ekskludering og være utjevner med hensyn til sosiale og økonomiske forskjeller som elevene har med seg inn i skolen. På denne måten er også *inkludering* å forstå som en bærebjelke i den norske opplæringen. Men hva menes egentlig med inkludering?

Prinsippet om inkludering er nedfelt i Opplæringsloven §1-1, i ulike bestemmelser i opplæringsloven, i forskrift til opplæringsloven og i læreplanverket for Kunnskapsløftet. Barnehageloven har også tydelig understreket at barnehagen skal være inkluderende¹⁵ og barnehagen som en inkluderende arena er gjentatt på ulike måter i barnehagens rammeplan (Utdanningsdirektoratet, 2017). Det er tydelig formulert i lovverk, rammeplan, læreplan og stortingsmeldinger at et førende prinsipp er at både i barnehage og skole skal inkludering forstås som at det allmennpedagogiske tilbudet skal tilrettelegges slik at flest mulig skal få dekket sine behov.

I tillegg er barn og unges rett til en inkluderende utdanning nedfelt i Barnekonvensjonen og FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Inkludering er et krav som retter seg mot skolen og opplæringen, og gjelder for alle. Inkludering henger tett sammen med likeverd, og beror både på deltagelse i et felleskap, bidrag til dette felleskapet og individets følelse av å være inkludert sosialt på skolen og i klassen. Samtidig er det faglige utbyttet viktig, noe som ofte måles med karakterer eller oppnåelse av kompetansemål. Med andre ord befinner skole og barnehage seg hele tiden i et spenningsforhold når det skal arbeides med inkludering av enkeltelever og barn, og dette er det viktig å ha med seg i diskusjonen om hvordan man forstår inkludering.

Som beskrevet i Caspersen et al. (2019) er inkludering ikke et entydig begrep. Det får sin betydning i praktisk bruk, og denne bruken foregår i bestemte politiske, praktiske og historiske landskap. Et eksempel på dette er at man har beveget seg fra et begrep om *integrering*, som i skolen i økende grad ble knyttet til stedet hvor undervisning foregikk og var koblet til et tydelig individfokus, til *inkludering*, som i skolesammenheng ofte er knyttet til spesialundervisning. På denne måten har også inkludering et individfokus og omhandler hvorvidt elevene opplever seg sosialt, faglig og/eller organisatorisk inkludert. Med bakgrunn i dette anbefaler Nilsen (2017) at man bør forstå inkludering så bredt som mulig, slik at man fanger opp de individuelt opplevde nyansene.

¹⁵ Det står for eksempel at «Barnehagen skal ta hensyn til barnas alder, funksjonsnivå, kjønn, sosiale, etniske og kulturelle bakgrunn, herunder samiske barns språk og kultur. Barnehagen skal formidle verdier og kultur, gi rom for barns egen kulturskaping og bidra til at alle barn får oppleve glede og mestring i et sosialt og kulturelt fellesskap» §2, Barnehagens innhold.

Nilsen (2017) skiller mellom tre viktige dimensjoner:

- **Den fysiske/organisatoriske dimensjonen:** Dette innebærer tilgangen til både fysiske fasiliteter og organisatoriske strukturer som støtter deltakelse i læringsfellesskapet.
- **Den sosiale dimensjonen:** Her vurderes hvorvidt det sosiale miljøet er inkluderende, og om det er reelle muligheter for deltakelse i det sosiale fellesskapet.
- **Den faglige/kulturelle dimensjonen:** Dette aspektet omhandler tilgang til faglig læring og utvikling, samt muligheten til å delta i læringsfellesskapet sammen med jevnaldrende.

En bakgrunn for vektlegging av inkludering og koblingen til spesialundervisning i skolen er føringene som ligger i prinsippet om tilpasset opplæring (§ 1- 3), noe som medfører at så langt det er mulig skal undervisningen tilrettelegges slik at behovet for individuell tilpassing blir løst innenfor rammen av den ordinære undervisningen. Til tross for at dette har vært vektlagt over lengre tid, har det tidvis vært en markant økning i bruk av spesialundervisning i skolen, særlig i perioden 2005-2013 (Wendelborg et al., 2017; Wendelborg et al., 2015), og også noe økning i omfanget av spesialpedagogisk hjelp i barnehagen. Slike tendenser kan leses som en indikasjon på at den ordinære opplæringa sliter med å gi tilfredsstillende tilbud til alle barn og unge (Haug, 2017; Ekspertgruppa, 2016).

Inkluderingsbegrepet må likevel forstås gjennom flere dimensjoner, og må særlig ha en subjektiv dimensjon. En elev som ikke er med sin «ordinære» gruppe kan for eksempel oppleve at han/hun i større grad blir faglig inkludert i en mindre gruppe, om kvaliteten på undervisningen som gis der er god nok. På samme måte oppnår man kanskje større sosial inkludering ved at man er med i den ordinære undervisningen, men mindre faglig inkludering fordi man ikke får opplæringsbehovet dekt innenfor de gitte rammene. For Tett på-prosjektet er det derfor viktig å understreke og undersøke *empirisk opplevd inkludering* – hvordan opplever barn og unge selv sin hverdag?

En annen dimensjon ved inkluderingsbegrepet er knyttet til minoritetsspråklige barn og unge. Skole (og barnehage) anses å være blant de viktigste arenaene for inkludering og integrering av minoritetsspråklige barn og ungdom, og er viktige for språkopplæring, tilegnelse av sosial og formell kompetanse, etablering av sosiale bånd, samt å styrke følelse av lokal tilhørighet (Valenta og Bunar, 2010; Nilsson og Bunar, 2016).

For det tredje snakker man om inkludering og ekskludering i skolen i en sosial eller sosiologisk forstand, gjerne knyttet til begreper som klasse, sosial posisjon og utenforskap, slik vi kommer inn på senere i rapporten.

En slik bred forståelse av inkludering gjør at man må sette søkelys på skolens og barnehagens arbeid og samarbeid med de eksterne og interne støttesystemene (Caspersen et al., 2019b). Det er nødvendig å undersøke og forstå hvordan samhandling foregår på bakgrunn av den formelle organiseringen, hvilke relasjoner og møteplasser som finnes, hvilken kompetanse og ressurser, og hvilke ideologier og verdier som finnes og kan utvikles.

En tilnærming til inkludering som en skole- og barnehageutviklingsprosess (og der skole og barnehage er forstått i en svært bred og systemisk definisjon), løfter også blikket fra inkludering som noe skoler kan oppnå og få til, og opp til inkludering som noe som har mange ulike dimensjoner, og som handler om praksiser som hele tiden må utvikles og overvåkes (Dyson, 2013). Et slikt organisatorisk perspektiv løfter også frem det som kan kalles inkluderingsbegrepets iboende spenning, tydeliggjort gjennom reaksjonene på Nordahlutvalgets (2018) forslag om å fjerne rettigheten til spesialundervisning i skolen: man skal på den ene siden sikre en god sosial inkludering i skolens fellesskap for alle elever, samtidig som man skal oppfylle rettighetene til et så godt opplæringstilbud som mulig for den enkelte.

Gjennomgangen ovenfor handler om en bred tilnærming til inkluderingsbegrepet, men har i hovedsak et organisatorisk blikk på inkludering. Dette er viktig, men samtidig må man ikke underslå den individuelle, eller subjektive, dimensjonen i inkludering. Det er mange mulige tilnærminger til dette, og i Tett på skiller vi mellom faglig, sosial og psykisk inkludering. Faglig inkludering handler om aktiv deltakelse i et faglig fellesskap, sosial inkludering handler om samspelet med jevnaldrende, mens psykisk inkludering handler om den subjektive opplevelse av inkludering. Sosial, psykisk og faglig inkludering er operasjonalisert senere i prosjektet, og det organisatoriske perspektivet på utvikling av inkluderende opplæring er utdypet i kapittel 3.

Inkluderingsens og spesialpedagogikkens dilemmaer

Hvis inkludering er noe man ikke kan oppnå som noe annet enn som en dynamisk praksis, så er det interessant med et sideblikk til hvordan holdningen til inkluderingsmandatet i opplæringen endrer seg over tid, og hvordan dette kan

forstås i andre utdanningskontekster enn den norske. I Caspersen og Holmeide (2023), er det undersøkt hvordan norske læreres syn på inkludering har endret seg fra 2008 til i dag. Analyser av spørreskjemadata fra norske lærere i 2008 og 2022 viser at lærerne i det store og hele er mer positive til en praksis der elever med ulike behov får et tilbud innenfor den ordinære klassen, og i mindre grad tas ut av undervisningen. Resultatene bør fortolkes som et utslag av endringer i hvordan man forstår skole, hvordan man forstår opplæringsmandatet, og hvordan man forholder seg til en endret hverdag med større mangfold i klasserommet. De er således en god illustrasjon på hvordan inkludering ikke er et statisk konsept, men noe som utvikler seg over tid.

En lignende påpekning av viktigheten av det kontekstuelle finner vi i (Jortveit et al., 2020), som undersøker norske og svenske spesialpedagogers oppfatninger om hvilke grunner som er viktige for å få spesialundervisning. Særlig på spørsmålet om hvilken betydning *individuelle vansker* (individual deficits) skal ha skiller gruppene seg fra hverandre. 94,5 % av de norske spesialpedagogene ga uttrykk for at individuelle vansker var en viktig grunn, mens 41,7 % av de svenske oppga det samme. Vi finner også en stor forskjell på i hvilken grad norske og svenske spesialpedagoger legger vekt på at klassemiljøet spiller en viktig rolle: 61,7 % av de norske spesialpedagogene oppgir at det at en klasse eller gruppe fungerer dårlig kan være en viktig grunn til å sette i gang spesialundervisning, mens 83,9 % av de svenske oppgir det samme («Groups or classes function poorly»). Forskjellene må neppe sees som uttrykk for ulike holdninger, men heller responser på ulike kontekstuelle betingelser for spesialundervisning i Norge og Sverige.

Betingelsene og forståelsene endrer seg over tid, ikke bare mellom fysiske kontekster. Uthus (2020) peker på hvordan diskusjonen i Norge omkring spesialpedagogikk og spesialpedagogisk hjelp har vært som en pendel, med dramatiske utslag – man har gått fra en for stor grad av vektlegging av et individuelt vanskeperspektiv, til det Uthus kaller et «systemretta mistak» (s. 88), der pendelen svinger bort fra det enkelte individ. Vi støtter oss til Uthus sin vektlegging av et helhetlig perspektiv på inkludering og spesialpedagogisk hjelp, der individuell tilrettelegging og systemretta arbeid er to komplementære størrelser i arbeidet som gjøres.

Hva er inkluderingsbegrepet i Tett på?

Basert på diskusjonen over er det noen punkter i forståelsen av inkludering som er verdt å understreke, som blir særlig relevante i Tett på-prosjektet. I lovverket ligger

det en understreking av at det allmennpedagogiske tilbudet i skole- og barnehage skal romme en stor gruppe, og dette ligger også til grunn i Tett på-prosjektet.

Samtidig peker understrekingen av den subjektive erfaringen på at barnas og elevenes erfaringer må trekkes frem og barn og elever skal oppleve faglig, sosial og psykisk inkludering. Barns opplevde inkludering må ha forrang i inkluderingsarbeidet. Medvirkning blir dermed en kjernekomponent og en grunnplanke, og er derfor løftet frem i Tett på-modellen¹⁶. For forskningen på Tett på-modellen blir også barns opplevde inkludering særlig viktig.

Understrekingen av at inkludering ikke kan forstås som noe statisk som en skole eller barnehage kan oppnå eller ikke, peker på viktigheten av kontinuerlig oppmerksomhet og utvikling av arbeidsmåter i organisasjon. Det løfter også oppmerksomheten i retning av en inkluderende praksis i skole og barnehage, gjennom en helhetlig og organisatorisk tilnærming, slik det tydeliggjøres av for eksempel Mitchell & Sutherland (2020), der hele skolens (eller barnehagens) praksis må ha inkluderingstanken og -mandatet langt fremme, hele tiden. Dette er i tråd med tanken om inkluderende praksis som også løftes frem av Statped (Statped, 2022).

Oppsummering

I dette kapittelet har vi først forsøkt å sette diskusjonen om samarbeid mellom skole, barnehage og PPT inn i en større ramme. Grunnelementene i Tett på-modellen bygger på langvarig forskning innenfor inkludering og barnehage, også med tanke på PPTs rolle. Inkluderingsbegrepet som ligger til grunn understreker at flest mulig skal ha en plass i det ordinære fellesskapet, men at den subjektive erfaringen av inkludering må ha en fremtredende plass. Veien til dette går gjennom barns medvirkning og medbestemmelse i sin opplæring, og dette legger også føringer for forskningen på Tett på-piloten, som må ha barns opplevde inkludering langt fremme. Å bygge en inkluderende praksis krever en helhetlig gjennomtenkning av organiseringen, der hele skolens eller barnehagens arbeid på ha inkludering som ledende prinsipp.

¹⁶ Her er det også på sin plass å vise til Barnekonvensjonens og barns prosessrettigheter, særlig artikkel 12. Disse kan oppsummeres med følgende punkter: «Barn har rett på nok og forståelig informasjon for å uttale seg (BK art 12). Barn har rett til uttale seg fritt og trygt om forhold som berører barnet (BK art 12, GrI § 104). Barn har rett til respekt for sitt privatliv (BK art 16, EMK art 8, Grunnloven § 102). Etter disse rettighetene er sikret kan barnets beste vurderes (BK art.3, GrI § 104). I vurderingen av hva som er det beste for barnet, skal barnets egne mening være et sentralt moment.» Punktene er hentet fra Forandringsfabrikkens presentasjon av barns prosessrettigheter etter Barnekonvensjonen <https://forandringsfabrikken.no/barnekonvensjonen/> (lest 02.11.2023)

3 Utvikling av inkluderende opplæring – et organisatorisk implementeringsperspektiv

I dette kapittelet presenterer vi det overordnede perspektivet på organisatorisk endring som ligger til grunn for forskningen i Tett på-piloten. En viktig del av studier av utprøving av tiltak er såkalt implementeringskvalitet (Sørli et al., 2010). Begrepet knyttes både til iverksettingen av et tiltak som under kontrollerte former har vist seg å ha en effekt, og om det å faktisk arbeide i tråd med overordnede føringer og planer i et prosjekt. I modellutprøvingen skissert i Tett på vil det i hovedsak dreie seg om den sistnevnte forståelsen, å arbeide i tråd med ideen og planen i tiltaket.

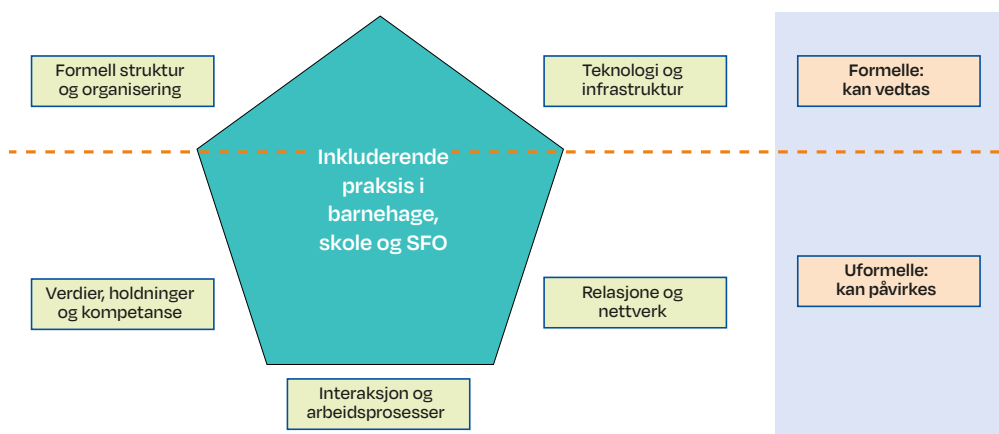
En grunnleggende utfordring i analyse av modellutprøvinger er likevel at enkelttiltak sjelden lar seg studere isolert, uavhengig av endringer over tid i miljøet eller aktørene som er involvert eller berørt av tiltaket. Utskifting av personal, endringer av tiltaket underveis i prosessen - der man legger til eller tar bort elementer - kan også bidra sterkt i utfallet av intervensjonen og i vurderingen av tiltaket (Sørli et al., 2010). I forlengelsen av dette ligger en grunnleggende innsikt – forskning endrer objektet man forsker på, også når det gjelder organisasjoner. Ved å prøve ut Tett på-modellen er man underveis med på å endre organisasjoner og arbeidsmåter i større og mindre grad, og på ulike områder.

I tidligere studier av modellutprøvinger i ulike norske kommuner har vi tatt utgangspunkt i organisasjonsmodeller som vektlegger betydningen av uformelle og formelle praksiser og forståelser, og sett dette som grunnlag for samhandling og arbeid i organisasjonene. Mer konkret har vi sett på den formelle organiseringen, ideologien og verdiene som ligger til grunn (for eksempel forståelse av inkludering og normalitet), hva slags kompetanse og ressurser som finnes og benyttes, og hva slags relasjoner og møteplasser som finnes (Caspersen et al., 2020; Caspersen et al., 2019a; Caspersen et al., 2018; Wendelborg et al., 2015).

I likhet med disse studiene arbeider vi i Tett på-piloten med et teoretisk perspektiv der vi fokuserer på organiseringen av arbeidet i lys av organisasjonenes mandat og virke. Dette er med på å tegne et bilde av hvordan organisasjonene endres og utvikles

gjennom arbeidet. På denne måten rettes søkelyset på rammebetingelsene for å få til en inkluderende praksis i barnehage og skole.

Nærmest uavhengig av om det dreier seg om store og komplekse organisasjoner eller mindre og derfor i mindre grad funksjonsdifferensierte organisasjoner, oppstår spørsmål om betydningen av de organisatoriske rammebetingelsene, herunder mer formell organisasjonsstruktur og det som ligger i bunn av enhver organisasjon i form av kultur, relasjoner og innarbeidede arbeidsmåter av mer uformell karakter. I et lederspesspektiv er det nærliggende å være opptatt av styring ut ifra oppgitte mål og måloppfyllelse. På et overordnet nivå blir det da viktig å ha en hensiktsmessig formell organisasjonsstruktur og en teknologi og infrastruktur som ivaretar opprettholdelse og drift av organisasjonen. Samtidig er svært mye av det som bidrar til driften av organisasjonen i det daglige av mer uformell karakter. I figuren vises det til tre områder av strategisk interesse for å forstå en organisasjons egenart. For det første institusjonelle og kulturelle særtrekk som ligger i verdier, holdninger og kompetanse. For det andre forhold som omhandler arbeidsmåter og arbeidsprosessen. Og for det tredje betydningen av sosiale relasjoner og sosiale nettverk i organisasjonen. Eller sagt på en annen måte: Det hjelper ikke alene å ta tak i den formelle organiseringen i en større organisasjonsendring om man ikke samtidig tar høyde for alt det som ligger «under streken» i figur 1.



Figur 3-1 Pentagonmodellen for organisasjonspraksis. Bearbeidet etter Rolstadås, A. & Schiefloe, P. M. (2017). Modelling project complexity. International Journal of Managing Projects in Business, 10(2), 295-314.

I modellutprøvingen av Tett på-piloten er det av avgjørende betydning å få fram et godt bilde av hva som kjennetegner kulturen og kjerneverdier knyttet til holdninger og syn på egen og andres kompetanse ved oppstart av piloten og

undervegs i prosessen. Er det snakk om etablerte institusjonelle og kulturelle særtrekk som mer eller mindre «sitter i veggene» og vanskelig lar seg endre? Eller er det en mer innovasjonsdrevet kultur, der både organisasjonen og de ansatte er lettere omstillingsbare? Kjennetegnes organisasjonen av omforente verdier og forståelse av disse verdiene eller er det i høyere grad tale om normer og verdier som kommuniseres og tolkes ulikt i ulike virksomheter? Dette er både helt sentrale spørsmål i en kartleggingsfase, og i en analyse av hvordan organisasjoner tolker sitt mandat i lys av forventninger og krav fra omgivelsene.

I ambisjonen om å bygge tjenester tett på og i et lag rundt elevene ligger det for noen kommuner med høy grad av spesialisering av de spesialpedagogiske tjenestene en betydelig utfordring å endre innarbeidede og etablerte arbeidsmåter. For andre, og da særlig, mindre kommuner kjennetegnet av mindre grad av spesialisering og funksjonsdifferensiering, er det nærliggende å tenke seg at handlingsrommet for endringer i arbeidsmåter og arbeidsprosesser er potensielt større med færre aktører og interessenter. Samtidig ligger det ingen garantier i at det med nødvendighet er enklere å endre arbeidsmåter og arbeidsprosesser i små organisasjoner og fagfelleskap.

Selv om organisasjoner vanligvis er mer enn summen av individer og de sosiale relasjonene, så er det til syvende og sist mennesker som representerer organisasjonen utad for PPT/BFTs del. I kravet om økt tilstedeværelse i barnehage og skole, så er det PPT-ansatte som representerer Tett på-piloten og intervensjonen. Her er det av særlig interesse å se på hva slags relasjoner og roller PPT-rådgiverne inntar. Er det i roller som individuelle samarbeidspartnere og gode hjelpere, eller er det PPT som organisasjon som er til stede i møte med de ansatte i barnehagene og skolene? I litteraturen om «bakkebyråkrater», der PPT-rådgiverne kan ses som et godt case, vises det til grenseoppgangen mellom organisasjon og menneske (Lipsky, 2010; Ahrne, 1994). Som PPT-ansatt har man et profesjonelt oppdrag, men også et betydelig handlingsrom til å utøve individuelt skjønn (Svensson, 2008). Dette ligger imidlertid ikke bare i rollen som profesjonsutøver i møte med klienter, men også i måten man opptrer og blir forstått på av andre. I Tett på-piloten er det derfor nærliggende å stille spørsmålet om de ansatte i barnehagene primært oppfatter PPT-rådgiverne som personer og samarbeidspartnere eller som «PPT». Og er det slik at PPT-rådgiverne opplever endringer i roller i en relasjonell skvis mellom barnehage/skole og PPT eller primært som profesjonsutøvere godt plantet i PPT med et oppdrag å være mer ute i barnehage og skoler?

Flere av disse spørsmålene besvares empirisk i rapporten, men ut ifra en begrenset tidshorisont fram til sommeren 2023.

I modellutprøvingen av Tett på-piloten ligger det ikke et mål om en enhetlig måte å organisere en tettere integrering og et tettere samarbeid mellom barnehage/ skole og PPT, men heller å få fram endringer i arbeidsmåter og organisering som er «produktive» og hensiktsmessige i de tre kommunene som inngår i prosjektet, innenfor gitte rammer beskrevet av Tett på-modellen. Dette er primært en tilnærming preget av mottoet «grav der du står», i målet om å utvikle tjenestene til det beste for barn, unge og deres foresatte, men også en pilot der vi er opptatt av å se om tiltaket kan ha hatt smitteeffekter på organiseringen av kommunenes tjenester rettet mot barn og unge i videre forstand.

Dette kan i termer av en effektevaluering ses som en begrensning i et omfattende pilotprosjekt. Samtidig er ikke organisasjoner «lukkede system» som uten videre kan evalueres uten å ta høyde for at de varierende grad påvirkes av omgivelse de inngår i og interne forhold. Selv om Tett på-prosjektet har stort fokus på ulike typer av effekter i forskningsdesignet, er vi samtidig opptatt av å også ha et realistisk bilde av organisasjoner som i grunnen åpne, samfunnsskapt systemer (Scott 1981; Luhmann 1996, 2018). Dette er noe vi må ta med i tolkningen av våre funn, men det er også her potensialet for å kunne spille inn kunnskap som er nyttig og relevant for kommunene som deltar ligger.

I vår tilnærming til endring- og handlingsrommet de tre kommunene har så er vi både opptatt av å kunne identifisere faktorer som potensielt legger til rette for endringer («organisatoriske fremmere») og faktorer som representerer treghet, motstand og barrierer for å få til en tettere organisering («organisatoriske hemmere»). Samtlige av forholdene beskrevet under streken i pentagonmodellen presentert tidligere lar seg beskrive i termer av normaltstanden i de fleste organisasjoner (treghet og hemmere), der modellutprøvingen på mange måter nettopp utfordrer ideen om status quo, og fokuserer på handlingsrommet for endring av organisasjon og praksis.

Organisasjonsforståelsen som ligger til grunn i Tett på-prosjektet

Referansen til «det som ligger under streken» i pentagonmodellen er ikke tilfeldig, men representativ for en sosiologisk og faglig tilnærming preget av en skepsis mot en tro på at organisasjoner kan styres eller lar seg styre ut fra en fastlagt mal eller

oppskrift. Man kan jobbe mot en plan og offisielle mål innad i en organisasjon, eller i forhold til ytre styringssignaler, men organisasjoner er sjelden lettstyrte og har typisk kulturelle og institusjonelle særtrekk som motsetter seg en høy grad av endring. Dette betyr ikke nødvendigvis at organisasjoner ikke gjør det de er satt til i forhold til fastsatte mål. Tvert imot, de offisielle målene (typisk nedfelt i årsrapporter og virksomhetsplaner) er svært viktige for organisasjoners legitimitet. Det finnes imidlertid mange måter å forholde seg til oppsatte mål gjennom «sterke koblinger» mellom program og praksis (særlig relevant når det gjelder økonomistyring) eller lokale tilpasninger og tolkninger med langt «løsere koblinger» til offisielle mål (Brunsson 1989).

Framfor alt i offentlige organisasjoner drevet av stat og kommune, omgitt av mange og til dels motstridende ytre krav og forventninger er det av interesse å studere løse koblinger og ulikheter i institusjonelle logikker (Thornton et al., 2015; Thornton & Ocasio, 2008; Weick, 1976). En slik innfallsvinkel er en viktig del av organisasjonsanalysen i Tett på-prosjektet, som dermed får en todelt funksjon: å studere implementeringen, men samtidig også å belyse hvordan organisasjonene arbeider i utgangspunktet og endres som følge av dette.

Utfordringen i all analyse av statlige eller kommunale virksomheter ligger i hvordan vi ser på disse i organisasjonstermer. Vi kan studere kommunene som inngår i Tett på-piloten som tre juridiske case av i alt 367 i kommune-Norge som organisasjoner og selvstendige rettsobjekt med rettigheter og plikter. Vi kan også som i kapittel fem og åtte ta for oss hver kommune i forhold til den formelle organiseringen av ulike kommunale virksomheter der summen av et flertall organisasjoner representerer hver enkelt kommune. Eller vi kan nærme oss respektive kommune i måten de organiserer seg i termer av ulike typer av oppgaver og funksjoner de er satt til å ivareta. Her er det av særlig interesse å få fram hvordan Tett på intervensjonen er og blir oppfattet av aktørene og nyttiggjort i praksisfeltet.

For å nærme oss dette mer konkret er det nødvendig å ha med seg spørsmål om det som kjennetegner samhandlingen og evt. ulikheter i institusjonelle logikker (Thornton et al., 2015; Thornton & Ocasio, 2008; Weick, 1976): Er utgangspunktet for samarbeidet preget av historisk etablerte og innarbeidede tette relasjoner eller av byråkratisk distanse, løse koblinger og liten grad av inter-organisatoriske samarbeid og relasjoner? Er utgangspunktet for samhandlingen mellom PPT og barnehage/skole preget av en gjensidig respekt og anerkjennelse av hverandres

profesjoner og kompetanse eller av en kognitiv dissonans i synet på kompetanse og profesjonskunnskap? Er samhandlingen i utgangspunktet kjennetegnet av liten eller stor fysisk avstand mellom aktørene? Og hva slags tradisjon har partene med seg i å nå ut og samarbeide med barn og unges foresatte? Spørsmål som dette gjør oss i stand til å både studere institusjonelle rammebetingelser forutsetninger for å realisere sentrale målsetninger i Tett på intervensjonen, men også mulige bremseklosser og hindringer.

I organisasjonsanalysen er vi opptatt av hvordan pedagogene og annet undervisningspersonell, PPT ansatte, skoleledelse, og støttetjenester som inngår i det tverrfaglige teamet oppfatter organiseringen i Tett på tiltaket sammenlignet med før, hva de oppfatter som hindringer og blokkeringer i arbeidet rundt barna, samt hva de vektlegger som sentrale faktorer for videre utvikling. Ansatte i PPT er her særlig sentrale, da de kan anses som bakkebyråkratene som iverksetter og i praksis utformer modellen gjennom sine arbeidsmåter (Lipsky, 2010). I dette perspektivet er det også relevant å ta med seg at bakkebyråkrater som står i et press mellom store og viktige oppgaver og begrensede ressurser, vil utvikle ulike mestringsstrategier for å håndtere de ofte motstridende kravene som de kan møte. Et eksempel kan være å fortsette som før i stor grad, men samtidig gi uttrykk for at dette er en ny arbeidsmåte, andre kan være å mer systematisk, bevisst eller ubevisst, velge ut saker man går videre med som er «enkle» å håndtere. Mestringsstrategiene er med på å skape de løse koblingene beskrevet over.

Selv om informasjonen vi får gjennom de mange intervjuene i prosjektet er helt avgjørende i prosjektet, så er det samtidig nødvendig å komplettere organisasjonsanalysen med data hentet ut i fra saksbehandlingssystemene i kommunene: Endring i antall henvisninger til PPT; endring i registrering av hvilke spesialpedagogiske tiltak som settes inn på individnivå, antall og hvor lang tid det tar for at behovet opphører eller utfordringen er løst og hva som kjennetegner disse; endring i antall systemsaker registrert i PPT; saksbehandlingstid i PPT; endring i gjennomsnittsalder/trinn på barn som får hjelp (tidlig innsats); endring i sykefravær på skolenivå – alt dette er mulige kilder til informasjon om hvordan organisasjonene utvikler seg. På skolenivå er det også nærliggende å se på endring i omfang og organisering av spesialundervisning i GSI-tallene, kostnadsfordelingen knyttet til spesialundervisning og hvor mye av tiden som utføres av assistenter. Dette er ikke bare data som er viktige for å kunne studere implementeringen av Tett på piloten, men faktorer som hver for seg og sammen gir oss viktig innsikt i hvordan kommunene arbeider, forstår og prioriterer barn og unges ressursbehov.

Barna og deres foresatte – et alternativt blikk på organisering

I en organisasjonstilnærming er det nærliggende å rette oppmerksomheten på organisasjonen eller de mange aktørene som er involvert. Samtidig er en vesentlig del av offentlig tjenesteproduksjon rettet mot en tredjepart, i dette tilfelle barn og unge. Her er det viktig å ikke glemme at den overordnede målsetningen i Tett på-piloten ikke er organisasjonsendringen i seg, men å identifisere tiltak som kan bidra til at PPT-tjenesten bedre enn tidligere når ut og treffer barn og unge med ulike typer av spesialpedagogiske utfordringer. I forlengelsen av dette ligger det en uttalt tanke at tettere organisering på tvers av tjenester legger til rette for bedre tjenestekvalitet i tilbudet til barna og deres foresatte. Organiseringen er ikke målet i seg, men et middel for å oppnå politisk definerte ambisjoner om inkludering av barn og unge, gjennom tettere organisering av PPT opp imot barnehage og skole (jfr. kapittel 1).

Så snart vi vender blikket på inkluderende opplæring og bort fra offisielle målsetninger og planer omkring barna og deres foresatte, så noterer vi en endring i problemfokus og saker. I barnas roller som barnehagebarn eller elever ligger det alltid et over- og underordningsforhold i forhold til de voksne. Dette kommer typisk til uttrykk i hvem som bestemmer og har makt, men også i språk, problemforståelse, erfaringer og anerkjennelse fra de voksne. Et vanlig eksempel som vi ofte møter i intervjuer med elever er at de viser til at læreren eller de voksne ikke ser eller forstår de, samtidig som lærerrollen ikke bare eller primært handler om å være en god omsorgsperson, men også om å ha en nødvendig profesjonell distanse (jmf. Smeplass, 2018). I dette ligger det en viktig innsikt i at hva som er barnas opplevelser av læringsutfordringer eller andre utfordringer av personlig eller sosial karakter ofte ikke fanges opp av lærerne eller det spesialpedagogiske systemet (Nordahl et al., 2018). Mye av det som foregår i og utenfor klasserommet eller i barnehagen går under radaren og oppdages for sent eller ikke i det hele tatt av pedagogene eller av det spesialpedagogiske systemet. I byråkratisk organisert spesialpedagogisk system er det gjerne de med tydelige og synlige ressursbehov som fanges opp først, ikke barn og unge med mer diffuse ressursbehov, dvs. det som gjerne refereres til barn i «gråsonen» mellom tiltak eller ingen ekstra tiltak (ibid.). I en tid der vi i lærerplaner og i det politiske ordskiftet vektlegger «barnas stemmer», så er det grunn til å tro at «anerkjennelse-perspektivet» vanskelig lar seg frikoble fra mer generelle maktrelasjoner i offentlig opplæring (Gimmler, 2017).

Fra barnas eller elevenes perspektiv betyr dette at vi i Tett på-prosjektet har viet spørsmålet om elevenes erfaringer av skolehverdagen særlig oppmerksomhet.

Hvordan opplever de skolenes inkluderingsarbeid i dag? Opplever de at voksne ser de som noe mer enn elever? Er de i kontakt med lærerne når de er glade eller triste eller tyr de til andre, eksempelvis medelever eller venner? Og for elever med større faglige utfordringer eller store ressursbehov, kjenner de seg i dag primært hjulpet av lærere eller assistenter?

På samme måte kan erfaringer fra foresatte som har vært i kontakt med de spesialpedagogiske tjenestene gi oss verdifull kunnskap om det vi tidligere har referert til som organisatoriske «hemmere» og «fremmere». I Tett på-prosjektet betyr det at vi aktualiserer spørsmål om kommunikasjonen og relasjonene mellom PPT, barnehage/skole og barnas familie. Opplevelser foreldrene PPT som en støttespiller og at ansatte spiller på lag? Eller møter de et tregt byråkratisk system der det tar lang tid mellom observasjon og nødvendige og hensiktsmessige tiltak for barnet og familien?

Spørsmål som dette er strategiske i Tett på-prosjektet da de gir oss innsikt i parallelle inkluderingssystemer og inkluderingsagenter i skole og barnehage. Det er også viktige spørsmål for å synliggjøre eventuelle sprik og spenninger i forståelser og erfaringer av organiseringen mellom ulike aktører.

Makt og ressurser

All type organisering, uansett om den foregår i et mindre format i klasserommet, i organiseringen av den enkelte skole og barnehage eller av PPT-systemet bygger på maktrelasjoner og potensiell asymmetri i makt mellom ulike aktører. Makt og maktutøvelse slik det forstås her kan være uttalt i roller, ansvar og ansvarsområder, inklusive stillingsinstruksjer, i en organisasjon. Makt og dominansforhold er ikke nødvendigvis alltid uttalt eller synlig, men er vanligvis knyttet til kontroll over strategiske ressurser og kunnskap i en organisasjon.

Nærmest uansett om vi tar for oss organiseringen av barnehage, skole eller PPT så er dette organisasjoner som må forholde seg til sine fysiske omgivelser. I dette ligger det både en utfordring om å tilpasse seg omgivelsene og svare på ytre krav og forventninger fra omgivelsene. I et organisasjonsteoretisk perspektiv så innebærer dette at det er vanskelig å betrakte organisasjoner uavhengig av sine omgivelser og den kontekst de inngår i. I Tett på-piloten legger vi opp til valg av case som nettopp kan speile ulike typer av case og omgivelser (to mindre kommuner sammenlignet med en større bykommune), men også case som kan vise til kontrast

i sosiodemografisk sammensetning av befolkning- og elevgrunnet. Nærmest uansett om vi studerer dette i termer av kontraster mellom de tre kommunene eller kontraster innad i respektive kommune så aktualiserer det spørsmål om makt og maktressurser. Tidlige forskning bekrefter at der mangfoldet er stort er det en klar tendens til at man tar et stort ansvar for den sosiale og psykiske inkluderingen internt på skolen (muligens på bekostning av den faglige), mens man i mer homogene områder oftere lener seg på de pedagogiske støttesystemene (PPT). Dette gjør at arbeidsorganiseringen og oppgavene blir annerledes internt på enhetene (Olsen, 2020; Sønderaal, 2020). Om dette stemmer er det nødvendigvis slik at barn og unge fra ressurssterke familier eller nabolag står sterkere i møtet med det spesialpedagogiske systemet, eller er det slik at måten de spesialpedagogiske tjenestene tradisjonelt er innrettet er vanskelige å nå igjennom nærmest uavhengig av familiers ressurser? Og kan vi i et litt lengre tidsperspektiv og senere fase av pilotprosjektet spore endringer i hvem som får hjelp av PPT?

Oppsummering

En rød tråd i kapitlet er en understreking av at forsøk på å få i stand store organisasjonsendringer krever langt mer enn endringer i det formelle systemet eller det som framkommer i offisielle mål og programformuleringer. I modellutprøvinger og pilotprosjekt som Tett på PPT er det av allmenn interesse å evaluere tiltaket opp imot målene i tiltaket. Her er det både nærliggende og ønskelig å synliggjøre ulike typer av effekter ut ifra et mer kausalt forskningsdesign. Samtidig ligger det en åpenbar begrensning i bare være opptatt av effektmålinger og kausale årsakssammenhenger om vi ikke samtidig har med oss et realistisk bilde av hvordan organisasjoner i allmenhet, og offentlige organisasjoner som barnehage, skole og PPT i særdeleshet, arbeider og forholder seg til sitt mandat om inkluderende opplæring koblet til barns bakgrunn og hjelpebehov. Selv om det kan synes som det råder en høy grad av enighet om at vi som samfunn skal bidra til en inkluderende opplæring og ha inkludering som et grunnprinsipp i organisering av utdanning og barndom, så er det ofte snakk om et språk åpent for alternative tolkninger. Dette gjelder også i viss grad Tett på-piloten der det i stor grad er opp til kommunene selv å operasjonalisere organisatoriske tiltak som kan bidra til realisering av mål knyttet til inkluderende opplæring. I tiltaket inngår økt tilstedeværelse av PTT i barnehage og skole sammen med andre føringer, men også et relativt åpent mandat om å få til bedre og tettere organisering av de spesialpedagogiske tjenestene.

Når vi vier mye oppmerksomhet til en omfattende organisasjonsanalyse så er det vel vitende om at både organisasjoner og menneskene som arbeider der tenderer mot å arbeide mot status quo heller enn å følge nye og stadig skiftende krav i fra ledelsen eller i fra organisasjonens ytre omgivelser. Organisasjoner som barnehage og skole er underlagt offentlig styring, og PPT er en kommunal (og fylkeskommunal for videregående opplæring) tjeneste. Vi må derfor forholde oss til særtrekk ved organisasjoner som er underlagt offentlig styring, i tillegg til de institusjonelle og kulturelle særtrekk som kommer til uttrykk gjennom etablerte verdier, holdninger, kompetanse, arbeidsmåter, arbeidsprosesser og sosiale relasjoner i disse virksomhetene. I mandatet til denne type organisasjoner ligger også en lang rekke forventninger og krav fra omgivelsene, som ofte er forbundet med en krise eller kriseforståelse. Tett på-piloten er et tilsvar på det som flere vil vise til som en kritikk av det spesialpedagogiske systemet, særlig når det gjelder barn med mere diffuse ressurs- og hjelpebehov. Samtidig er det et åpent og empirisk spørsmål om tettere organisering alene er svaret på hvordan vi som samfunn kan motvirke sosial ulikhet og sosial utenforskap i barndom. Dette ligger som grunnleggende i hele prosjektet. Tett på-piloten ser dermed på organisering som en nøkkel for å kunne forstå organisatorisk treghet og motstand, men også som et verktøy i kartlegging og analyse av mekanismer som kan bidra til endring i forståelse og praksis knyttet til inkluderende opplæring.

4. Metode og forskningsstrategi

I tråd med den brede tilnærmingen presentert i de tre foregående kapitlene, har også den empiriske forskningen en stor bredde, og lener seg på en mengde ulike data. Arbeidet er delt i ulike arbeidspakker med hver sine fokusområder og forskjellig datagrunnlag. Vi vil i det følgende kort redegjøre for retningen i arbeidspakkene, og deretter gå ytterligere inn på datainnsamlingsmetodene videre i kapitlet. Før vi gjør dette vil vi tydeliggjøre et grunnleggende og meget viktig poeng, knyttet til forskjellen mellom effekt og endring i en streng vitenskapelig forstand. Endring innebærer en forskjell mellom to målinger, mens effekt innebærer en forskjell mellom to målinger som vi med en gitt grad av sikkerhet kan spore tilbake til en årsak (innføringer på norsk om dette kan være for eksempel Tuft, 2013a; Tuft, 2013b). I Tett på-piloten har vi mål om å si noe om effekt av piloten, men dette er i hovedsak basert på analyser av elevresultater i nasjonale prøver på deltagerskolene, sett opp mot kartleggingsprøver i tidligere trinn. Ved å identifisere barn i nasjonal utdanningsstatistikk kan vi følge deres utvikling over tid, og også se på forskjeller i utviklingen mellom elever som har gått på barnehager og skoler som er med i piloten, og de som ikke er med i piloten. Disse analysene vil gjennomføres mot slutten av prosjektperioden, og er dermed ikke presentert her. I denne rapporten har vi derimot fokus på endring, og på å presentere data som kan gi grunnlag for å si noe om endring. Dataene kommer både fra intervjuer, spørreskjema og offentlig statistikk, men kan altså ikke med sikkerhet føres tilbake til Tett på-piloten, selv om vi også ser noen interessante utviklingstrekk også ved dette tidspunktet. Arbeidspakkene i prosjektet er som følger:

Arbeidspakke 1: Faglige resultater

I denne delen av forskningen ser vi på utviklingen i faglige resultater hos elevene over tid. Vi vil undersøke i hvilken grad omleggingen av PPT sine arbeidsmåter påvirker elevenes resultater gjennom tilgjengelige registerdata fra nasjonale utdanningsdatabaser, og lokale registerdata.

Deltakelse i forsøksordningen innebærer at alle elever ved skolene som er med i prosjektet, samt barn i aldersgruppen 1-5 år som går i en barnehage som leverer barn til den aktuelle skolen, blir omfattet av tiltaket (piloten).

Arbeidspakke 2: Sosial og psykisk inkludering

I denne delen av forskningen ser vi på hvordan det oppfattes at tiltaket påvirker sosial og psykisk inkludering. Dette gjøres ved å sende ut en gjentatt spørreskjemaundersøkelse til elever, foreldre og kontaktlærere på 5. og 8. trinn, på alle skoler i de tre kommunene som deltar. Deltagelse fra elevene krever samtykke fra foreldrene, og skolene samler inn dette.

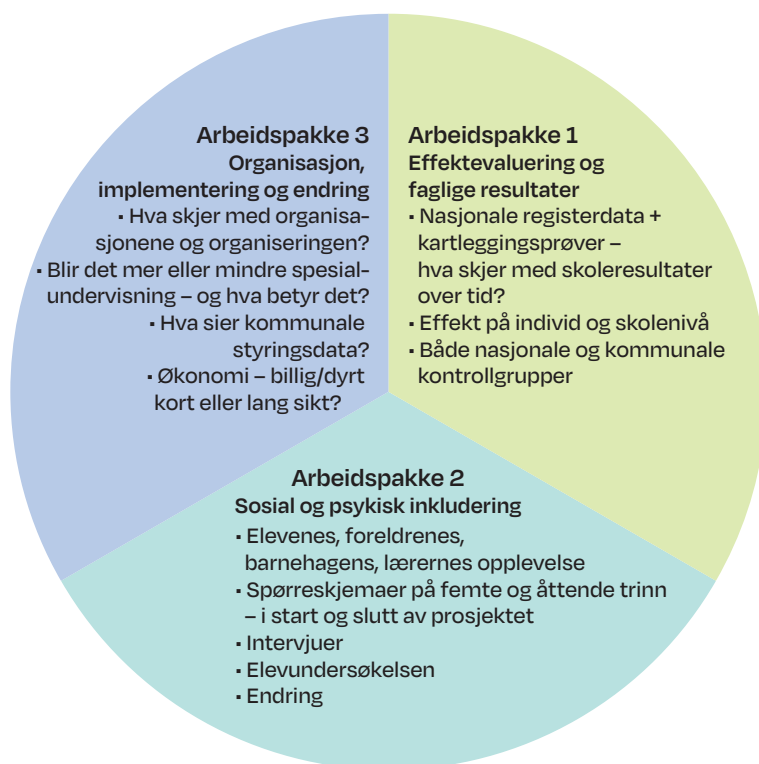
I tillegg gjennomfører vi gruppeintervjuer med barn/elever og ansatte. Vi benytter også data fra Elevundersøkelsen, Foreldreundersøkelsen i skole og barnehage og andre tilgjengelige datakilder.

Arbeidspakke 3: Organisasjon, implementering og endring

For å forstå endringene som skjer er det også nødvendig med et blikk på organisasjonsnivået og de som jobber i organisasjonene. I denne delen av forskningen ser vi på hvordan organisasjonene påvirkes av tiltaket. Med organisasjonene mener vi skolene, barnehagene, PPT/BFT – men også helheten de inngår i, som kommune/bydel.

Viktige spørsmål er hvordan ansatte i og rundt skoler og barnehager oppfatter organiseringen i tiltaket sammenlignet med før, hva de oppfatter som hindringer og blokkeringer i arbeidet, og hva de vektlegger som sentrale faktorer for å lage et så godt tilbud som mulig. Sentrale datakilder for å undersøke dette er kvalitative intervjuer med nøkkelpersoner i kommunene, PPT-ansatte, ledere på enheter, lærere i skole og ansatte i barnehager, spesialpedagogiske koordinatorene, foreldre og elever.

Vi har også sett mer konkret på hvordan modellen ble introdusert i kommunen og av hvem. Hvordan ble eierskap etablert i de enhetene som skulle inngå i Fase 1 og Fase 2? Hvilke aktører deltar i prosjektet/arbeidslaget i de ulike kommunene. Hvordan har kommunene organisert samarbeidet mellom de ulike aktørene som deltar? I hvilken grad er de ansatte ute på enhetene involvert i de ulike fasene i arbeidet? Hadde kommunene gjennomført noen form for ståstedsanalyser i forkant av deltakelse i prosjektet, eller hadde de deltatt i andre og lignende prosjekter? Hvordan oppleves oppvekst- og skolefeltet i de ulike kommunene, og hvordan harmonerer piloten med eksisterende praksis? Dette er spørsmål det har vært naturlig å stille for å forstå organisasjonene, implementeringen og endringene.



Illustrasjon 3 de ulike fokusområdene for forskningen, delt i ulike "arbeidspakker".

Kvantitative data

For å belyse elevenes sosiale, faglige og psykologiske inkludering er spørreskjemaundersøkelser til elever, lærere og foreldre viktige datakilder i dette prosjektet, og vi legger opp til gjentatte elev-, foreldre- og lærersurveys. Det unike med undersøkelsen er at alle de tre surveyene kan kobles sammen på elevnivå. Den første surveyen ble gjennomført tidlig høst 2022, og ga både et innblikk i hvordan arbeidet i skolen foregår og hvordan det oppleves i en tidlig fase av prosjektet. Den neste datainnsamlingen gjennomføres i de samme skolene i våren 2025, og gir mulighet til å se på endring over tid. Vi følger dermed skolene og ikke elevene med disse dataene.

Utvalget av elever består av samtlige elever på 5 og 8 trinn i tre kommuner: Trondheim, Aurskog Høland og Steinkjer. Utvalget inndeles i tiltaksskolene (skoler som arbeider etter Tett på-modellen) og kontrollskoler (som ligger i andre bydeler eller andre steder i kommunene). Utvalget av lærere er kontaktlærerne til elevene som er med i undersøkelsen, og foreldreutvalget er elevenes foresatte.

Spørreskjemaet til elevene inneholder i stor grad validerte og standardiserte måleinstrument knyttet til læringsdimensjoner (faglig inkludering) og tilhørighet (sosial og psykisk inkludering). Måleinstrumentene som benyttes i denne rapporten er beskrevet i kapittel 7. I denne rapporten benytter vi oss bare av data fra datainnsamlingen i starten av prosjektet.

Et sentralt formål med koblingen mellom elev-, lærer og foreldresurvey er at lærerne identifiserer elever som ikke får tilstrekkelig utbytte av den ordinære undervisningen. Vi har derfor spørsmål om undervisningssituasjon og tilrettelegging i skolen for disse elevene, som for eksempel om de har enkeltvedtak og hvordan undervisning gjennomføres. Undersøkelsen er likevel ikke avgrenset til formell organisering etter enkeltvedtak, men forsøker å fange opp tilrettelegging i en bredere forstand. Undersøkelsen er i seg selv viktig og interessant, da det eksisterer svært lite generaliserbar kunnskap om sammenhengen mellom organisering av undervisningssituasjonen til barn med særlige behov og elevenes opplevelse av eksempelvis motivasjon og tilhørighet. Et særlig viktig poeng er at vi gjennom studien over tid får mer inngående kunnskap om hvordan endringen i organiseringen virker inn på elevene – både for elever som ikke har tilstrekkelig utbytte av ordinær undervisning og øvrige elever. Ved å koble på foreldresurvey får vi i tillegg data om hjemmeforhold og eksempelvis foreldres vurdering av oppfølging av skolearbeidet og samarbeid med skole.

Selve datainnsamlingen ble gjennomført av Conexus etter oppdrag og avtale med NTNU Samfunnsforskning. Dette ble gjort for å sikre en effektiv datainnsamling og som ivaretar personopplysningene til deltakerne i henhold til personvernregler. Conexus utviklet en webportal for bestilling av respondentkoder som ble benyttet i datainnsamlingen for de tre ulike surveyene. Individsvarene fra de ulike surveyene ble koblet sammen ved hjelp av en koblingsnøkkel. Det vil si at elevsvarene ble koblet sammen med den respektive kontaktlæreren og elevens foresatte. Personopplysninger om hvem som fikk utdelt hvilke respondentkoder ble ikke lagret i databasen til Conexus, men ble oppbevart lokalt på den enkelte skole eller kommune, for å ivareta personvernet til enkeltelevne. Respondentkodene ble slettet fra databasen senest to uker etter avsluttet gjennomføringsperiode. Dette innebærer at vi ikke håndterer personopplysninger i datainnsamlingen eller i analysene av dataene.

Når det gjelder beregning av svarprosent er dette litt utfordrende. Det var til sammen 2981 elever som ble invitert til å svare og tabell 4.1 viser oversikt over hvor mange av elevene, lærere og foreldre som svarte.

Tabell 4.1 Oversikt over antall inviterte elever og antall elevsvar, lærersvar og svar fra foreldre

	Inviterte elever	Elever som svarte	Lærere som svarte	Foreldre som svarte
Antall	2981	1931	1708	910
Svarprosent	-	65	57	31

Tabell 4.1 viser at det var 1931 elever som svarte, noe som gir en svarprosent på 65. Når det gjelder lærere var det 1708 lærere som svarte om sine elever, mens 910 foreldre deltok. Det blir svarprosenten på henholdsvis 57 for lærere og 31 for foreldre. Imidlertid gir dette litt upresise tall, da det også er viktig å ta hensyn til kombinasjonen av de ulike datakildene.

Tabell 4.2 Oversikt over svarkombinasjoner av elevsvar, lærersvar og svar fra foreldre

	Antall	Prosent
Elev-og lærersvar	851	40,5
Elev-, lærer- og foreldresvar	708	33,7
Kun elevsvar	225	10,7
Elev- og foreldresvar	147	7,0
Kun lærersvar	114	5,4
Lærere- og foreldresvar	35	1,7
Kun foreldresvar	20	1,0
	2100	100,0

Tabell 4.1 viser altså at vi har data om til sammen 2100 elever. For en tredjedel har vi komplette data i betydningen at vi har både elevens svar, lærerens svar om eleven og foreldrenes svar om elevens bakgrunn. For rett over 40 prosent har vi data fra eleven og deres lærere, men ikke foreldre, mens for 7 prosent har vi elev og foreldresvar, men ikke data fra lærer om eleven. For 10 prosent av elevene har vi bare elevsvar, mens for rett over 5 prosent har vi bare lærersvar. Til sammen 55 elever – 2,7 prosent - har vi enten lærer og foreldresvar eller kun foreldresvar, men ikke data fra eleven selv.

Disse varierende kombinasjonene har selvsagt innvirkning på analysene. Når vi bare ser på elevsvar har vi jo data fra 67 prosent av populasjonen, som kan sies å være rimelig bra. Men dersom vi skal inkludere analyser hvor vi også ser på lærernes og foreldrenes svar om elevene og elevens bakgrunn er vi nede på svar fra rundt

en fjerdedel av populasjonen (708 av 2981 inviterte=24 prosent). Dette betyr at datagrunnlaget blir «tynnere» dersom vi også inkludere foreldresvar. Situasjonen er bedre dersom vi bare ser på elev og lærersvar – da har vi data fra rundt 52 prosent av populasjonen (antall inviterte).

Selv om datagrunnlaget og svarprosenten kan diskuteres ut ifra hvem/hvilke data vi inkluderer i analysene, vurderer vi dataene som solide. Der hvor vi mister elevsvar når vi inkluderer foreldresvar i analysen, får vi et meget gode data når vi får tilgang til bakgrunnsdata fra foreldrene selv. Likeledes er det ikke frafallet i seg selv som truer representativiteten og gyldigheten i slutningene vi trekker fra resultatene, men om det er en systematikk i hvem som velger å ikke svare (Hellevik 2016). Vi har ikke gjennomført grundige analyser på frafallet i denne omgang, men resultatene i kapittel sju gir ingen klare indikasjoner på skjevheter i utvalget. Eksempelvis fanger undersøkelsen opp en omtrent tilsvarende andel med enkeltvedtak om spesialundervisning som det tilgjengelig statistikk viser.

Måleinstrumenter i spørreskjema til elever

Inkludering

I og med at inkludering er et komplekst begrep som innebærer både organisatoriske, faglige og sosiale dimensjoner/forhold, har vi inkludert måleinstrumenter og spørsmål som fanger opp ulike dimensjoner.

Organisatorisk

Som en indikasjon på om elevene er organisatorisk inkludert har vi spurt elevene om de i skoletimene er 1) mest sammen med alle de andre elevene i klassen/gruppen. 2) mest sammen med alle de andre elevene i klassen/gruppen, men er av og til sammen med en mindre gruppe elever eller en voksen når de andre i klassen har vanlig undervisning. 3) mest alene sammen med en voksen eller en liten gruppe elever eller 4) like mye alene med en voksen som sammen med de andre elevene i klassen/gruppen. I analysene har vi forenklet denne variabelen til en variabel som skal måle organiseringen av undervisningen ved å slå sammen kategori 1 og 2 til *Mest sammen med alle andre elever* (verdi 0) og kategori 3 og 4 til *Mest i mindre grupper* (verdi 1). Vi har også spurt elevene om hva de synes om hvordan undervisningen er organisert hvor svaralternativene er *Jeg vil helst at det skal være slik det er (1); Jeg vil helst være mer sammen med alle de andre elevene i klassen/gruppen i skoletimene (2); Jeg vil helst være mindre sammen med alle de andre elevene i klassen/gruppen i skoletimene (3).*

Faglig

For å tappe informasjon om elevene opplever seg faglig inkludert måler vi det gjennom to tidligere validerte måleinstrument som omhandler Indre motivasjon og Generell faglig selvakseptering. **Indre motivasjon** består av fire spørsmål: 1) Jeg liker å holde på med skolearbeid, 2) Jeg synes det er morsomt å arbeide med fagene, 3) Fagene vi har på skolen interesserer meg og 4) Jeg har lyst til å arbeide med fagene. Svarkategoriene går fra 1-svært usant til 6 – svært sant. En faktoranalyse viser at samtlige spørsmål lader på samme faktor med høye faktorladninger (>0.87) og en reliabilitetstest viser tilfredsstillende reliabilitet (Cronbachs alfa=0.92). Dette betyr at måleinstrumentet er tilfredsstillende godt.

Generell faglig selvakseptering består av seks spørsmål som omhandler hvordan elevene ser på seg selv relatert til skolearbeid. Eksempler på spørsmål/påstander er: *Jeg lærer lett i alle skolefag* og *Skolearbeidet er ofte vanskelig for meg*. Svarkategoriene går fra 1-Usant til 4 –Sant. En faktoranalyse viser at samtlige spørsmål lader på samme faktor med høye faktorladninger (>0.66) og en reliabilitetstest viser tilfredsstillende reliabilitet (Cronbachs alfa=0.79). Dette betyr at måleinstrumentet er tilfredsstillende godt.

Verken indre motivasjon eller generell faglig selvakseptering måler faglig inkludering direkte, men gir en indikasjon på elevenes opplevelse av sin egen faglige situasjon på skolen. Dersom en opplever lav indre motivasjon og lav faglig selvakseptering kan det være en indikasjon på lav faglig inkludering på skolen.

Sosialt

For å få en indikasjon på elevens sosiale inkludering på skolen spør vi om elevens trivsel og tilhørighet. **Trivsel** består av følgende spørsmål *Trives du på skolen?* Med svarkategoriene 1-*Trives ikke i det hele tatt* –2 *Trives ikke noe særlig* – 3 *Trives litt* – 4 *Trives godt* – 5 *Trives svært godt*.

Tilhørighet består av følgende fire utsagn som elevene tok stilling til: *På skolen opplever jeg at jeg er med i en gruppe av venner som gjør ting sammen*, *På skolen føler jeg at andre elever vil være sammen med meg*, *På fritiden opplever jeg at jeg er med i en gruppe av venner som gjør ting sammen*, *På fritiden føler jeg at andre barn/unge vil være sammen med meg*. Svarkategoriene var 1 – *Helt feil*, 2 - *Litt feil*, 3 - *Både og*, 4 - *Litt sant*, 5- *Helt sant*. En faktoranalyse viser at samtlige spørsmål lader på samme faktor med høye faktorladninger (>0.77) og en reliabilitetstest viser tilfredsstillende

reliabilitet (Cronbachs alfa=0.83). Dette betyr at måleinstrumentet er tilfredsstillende godt.

Elevenes opplevelse av skolen

Spørsmålene om inkludering omhandler hvordan eleven selv opplever hvordan de selv har det relatert til faglig og sosial inkludering. I tillegg har vi spurt elevene om hvordan de opplever den skolen de går på. Elevenes opplevelse av den skolen de går på, kan ha klar innvirkning på hvordan de har det på skolen også relatert til faglig og sosial inkludering. Vi har derfor spurt elevene om Medvirkning, elevenes opplevelse av skolens målstruktur (læringsorientering) og skolemiljø.

Medvirkning består av seks utsagn 1) *På skolen kan jeg fortelle de voksne som arbeider der om hva jeg synes om undervisningen,* 2) *På skolen forteller jeg lærerne om hva vi trenger hjelp til,* 3) *På skolen er jeg med å bestemme hva jeg skal ha i lekser,* 4) *På skolen er jeg med å bestemme hva jeg skal gjøre i timene,* 5) *På skolen er jeg med å lage regler for hvordan vi skal ha det i klassen/gruppa,* 6) *På skolen hører de voksne på mine forslag.* Svarkategoriene gikk fra 1 - *Helt uenig* til 5 - *Helt enig*. En faktoranalyse (PCA) indikerte at de seks spørsmålene ladet på to faktorer hvor de to første ladet på en egen faktor. Ut fra formuleringene av påstandene ser vi at de to utsagnene omhandler mer om åpenhet for kommunikasjon enn medvirkning, men ved å gjennomføre en konfirmerende faktoranalyse ved hjelp av Structural Equation Modeling (SEM) for å undersøke validiteten for skalaen med seks spørsmål fikk vi tilfredsstillende resultater (TLI = 0.95, CFI = 0.98, SRMR = 0.034, RMSEA = 0.073). Alle faktorladningene var signifikante, og reliabilitetsanalysene var tilfredsstillende (Raykov's Composite reliability = 0.72 og Cronbach's alpha = 0.77). Dette betyr at måleinstrumentet er tilfredsstillende godt.

Elevenes opplevelse av **læringsorientert målstruktur** i skolen ble målt gjennom en skala bestående av fem utsagn. Faktorladningene var høye (>.55) og skalaen hadde akseptabel reliabilitet (Cronbachs alpha = .69): Spørsmålene/påstandene var 1) *På denne skolen får elevene ros hvis de gjør så godt de kan,* 2) *Mine lærere roser elevene når de forbedrer seg.* 3) *Mine lærere synes innsats er viktig* 4) *Mine lærere vil at elevene skal forstå lærestoffet, ikke bare huske det utenat.* 5) *Mine lærere synes det er OK at elevene gjør feil hvis de kan lære av det.* Svarkategoriene går fra 1-*Usant* til 4 -*Sant*.

Skolemiljø er et generelt mål på hva elevenes opplevelse av skolemiljøet på skolen. Skalaen består av seks utsagn med svarkategorier fra 1-*Helt uenig* til 5-*Helt enig*.

Utsagnene var 1) *Jeg har minst én voksen ved skolen som kjenner meg og støtter meg.* 2.) *Jeg opplever at klassekameratene mine aksepterer og setter pris på meg.* 3) *Lærerne setter pris på at vi er ulike.* 4) *Familien min deltar i skolens aktiviteter.* 5) *På skolen snakker vi om hvordan vi kan føle oss bra og* 6) *På skolen snakker vi om hvordan vi kan få hjelp hvis vi sliter med noe.* En faktoranalyse viser at samtlige spørsmål lader på samme faktor med høye faktorladninger (>0.48) og en reliabilitetstest viser tilfredsstillende reliabilitet (Cronbachs alfa=0.75). Dette betyr at måleinstrumentet er tilfredsstillende godt.

Måleinstrumenter i spørreskjema til lærere

Behov for tilrettelegging

For hver elev ble lærerne bedt om å beskrive elevens opplæringstilbud inneværende skoleår fordelt på tre forhåndsdefinerte kategorier:

1. Eleven får ingen spesiell faglig eller sosial støtte. Denne eleven følger vanlig klasseundervisning
2. Eleven får faglig støtte og / eller sosiale støttetiltak er iverksatt for eleven. Det foreligger ikke enkeltvedtak for eleven.
3. Eleven har et spesielt opplæringstilbud basert på sakkyndig utredning og enkeltvedtak.

Dersom læreren krysset av for 2 eller 3 har vi kategorisert at eleven har *behov for (ekstra) tilrettelegging* (verdi 1). Øvrige elever er kategorisert som å ha ikke behov for tilrettelegging (verdi 0).

Type vanske

Lærerne ble bedt om å oppgi årsak til at eleven mottar faglig støtte og eller sosiale hjelpetiltak. Lærerne kunne både krysse av hva som var hovedvanske og hva som var eventuell tilleggsvanske innen følgende liste av ulike typer vansker:

- Generelle lærevansker/Utviklingshemming
- Norsk som andrespråk
- Lese - skrive vansker
- Matematikkvansker
- Sansevansker (syn / hørsel)
- Fysiske funksjonsnedsettelse
- Autisme

- Andre nevroutviklingsforstyrrelser (eks. ADHD, Asperger¹⁷, Tourettes syndrom)
- Utagerende atferd
- Engstelig, sky, tilbaketrukket
- Bekymringsfullt høyt fravær
- Høyt lærepotensiale
- Psykisk helse
- Andre vansker

Dersom læreren krysset av enten hoved- eller tilleggsvanske ble eleven kategorisert til å ha denne vansken. Norsk som andrespråk, Lese - skrive vansker og Matematikkvansker er kategorisert som fag- og språkvansker, mens høyt lærepotensiale ble kategorisert under Andre vansker.

Lærervurdert faglig nivå og sosial kompetanse

For hver elev ble læreren bedt å vurdere elevens faglige nivå på en skala fra 1 – 5, der 1 er lav kompetanse i de fleste fag, 3 er store variasjoner mellom fag og 5 er høy kompetanse i de fleste fag. Lærerne ble også bedt om å vurdere elevens sosiale og relasjonelle ferdigheter på en skala fra 1 – 5, der 1 er svært lav kompetanse og 5 er særlig høy kompetanse.

Måleinstrumenter i spørreskjema til foreldre

Høyeste fullførte utdanning og arbeidstilknytning

Foreldrene har oppgitt foresattes høyeste fullførte utdanning og arbeidstilknytning. Det vil si om en jobber heltid, deltid eller annet. Dersom det er opplysninger om to foresatte, er det utdanningsnivå til den med høyeste utdanning og arbeidstilknytning til den som er nærest knyttet arbeidslivet som er som er koblet til eleven.

Foreldrenes positive syn på skolen

Foreldrenes positive syn på skolen er et generelt mål på hva foreldrene synes om skolen barnet går på. Skalaen består av sju utsagn med svarkategorier fra *1-Helt uenig til 5-Helt enig*. De sju utsagnene er: 1) *Skolen er flink til å inkludere meg i mitt barns skolegang*; 2) *Skolen har et trygt miljø*; 3) *Skolen er flink til å tilpasse undervisningen slik at alle elever får nytte av den*; 4) *Skolen er opptatt av mitt barns faglige utvikling*; 5) *Skolen gir meg fylldig informasjon om mitt barns faglige utvikling*; 6) *Skolen er*

¹⁷ I ICD-10 benyttes ikke Asperger, men Autisme spectert disorder (ASD). Men i vår undersøkelse vil vi gjerne skille mellom Autisme og øvrige nevroutviklingsforstyrrelser inkludert høyt-fungerende autisme (Asperger)

opptatt av hvordan mitt barn har det sosialt på skolen; 7) Skolen gir meg fylldig informasjon om hvordan barnet mitt har sosialt det på skolen. En faktoranalyse viser at samtlige spørsmål lader på samme faktor med høye faktorladninger (>0.74) og en reliabilitetstest viser tilfredsstillende reliabilitet (Cronbachs alfa=0.91). Dette betyr at måleinstrumentet er tilfredsstillende godt.

Styringsdata som brukes i analyser i Tett på

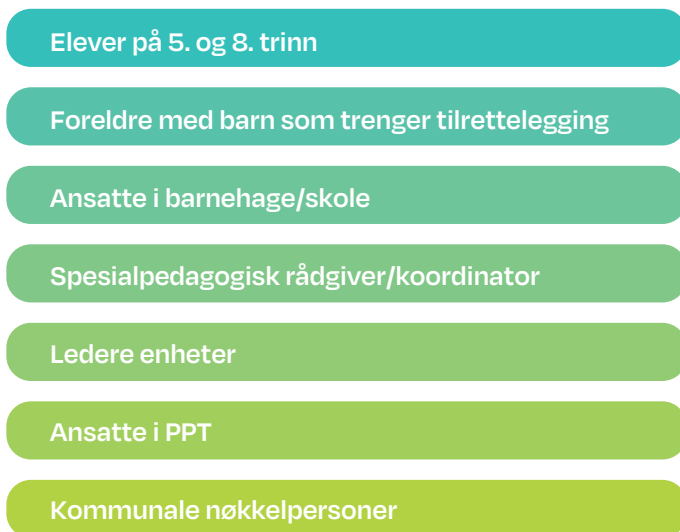
Arbeidspakke 3 deler også noen data med arbeidspakke 1, da særlig de dataene som vi kaller styringsdata. Dette er statistikk samlet inn på kommunenivå, som gjøres tilgjengelig for forskningsprosjektet slik at vi kan gjennomføre nye analyser spisset inn mot prosjektet. Eksempelvis ser vi på omfanget av spesialpedagogisk hjelp i barnehage og spesialundervisning i skole, slik det er registrert i kommunenes fagsystemer, og ser der også på organiseringen av det spesialpedagogiske tilbudet. Dette gir også mulighet til å se på årsverk brukt. Vi har også hentet inn henvisningsdata til PPT.

Kvalitative data – intervjuer, workshops

Intervjuer i skoler og barnehager, og med PPT og kommuneledelse

Sentrale datainnsamlingsmetoder i prosjektet er individuelle intervjuer og gruppeintervjuer. Det tas notater under alle intervju samt at det benyttes lydopptak. I alle intervjuer er det informert om formålet med studien, og deltakerne har gitt informert samtykke til deltakelse.

Ulike informantgrupper er intervjuet. I alle deltakerkommuner er det gjennomført intervjuer med elever og foreldre. Elevintervjuene er gjennomført på 5. og 8. trinn, hvor blant annet representanter fra elevrådet har deltatt i gruppeintervju, men også andre elever. Det er gjennomført gruppeintervjuer med lærere og ansatte i utvalgte barnehager og skoler, flere egne intervjuer med spesial pedagogisk-rådgiver/koordinatorer eller spesialpedagoger, og egne intervjuer med leder(e) på enheten. Det er gjennomført gruppeintervjuer med ansatte i PPT, og med nøkkelpersoner i kommunene som kommunalsjefer, avdelingsledere eller ledere i PPT og andre relevante ledere.



Illustrasjon 4: Informantgrupper intervjuet i prosjektet

Intervjugruppene over ble intervjuet ved samtlige deltakende enheter i Fase 1 (piloting) i Trondheim kommune, og deretter med utvalgte enheter i Fase 2 (utvidelse) i alle tre kommuner. De fleste intervjuene er gjennomført ved fysisk møte, men enkelte intervjuer er også gjennomført på Teams. Intervjuene har vart mellom 40 minutter-1,5 time. Totalt har vi i fase 1 gjennomført rundt 30 intervjuer. I fase 2 har vi gjennomført opp mot 90 intervjuer jevnt fordelt mellom de tre kommunene. I hvert intervju har det vært fra 1-14 deltakere, altså har vi i prosjektet så langt gjennomført intervjuer med totalt flere hundre personer fra ulike informantgrupper. Målet er likevel ikke statistisk generalisering gjennom disse dataene, men å hente frem så mange som mulig erfaringer og perspektiver arbeidet som gjøres.

Hensikten med intervjuene har som beskrevet i delen om arbeidspakkene vært å få et bilde av organisasjonene og grunnlaget skoler og barnehager hadde når de skulle iverksette tett på-arbeidet, særlig knyttet til problemstillingene skissert i arbeidspakke 3 om organisasjon og endring. Det har vært viktig å få et bilde av hvordan det arbeides og tenkes om inkludering og spesialpedagogisk arbeid i kommunene både i forkant av prosjektet, og underveis, for å kunne beskrive eventuelle endringer. Dette knytter seg også til problemstillingene i arbeidspakke 2 om hvordan prosjektet påvirker opplevelsen av sosial og psykisk inkludering. Her har foreldrestemmen i intervjuene vært viktig, noe vi beskriver nærmere under.

Foreldreintervjuer

Vi har intervjuet foresatte til barn med behov for tilrettelegging i de tre kommunene, både i det ordinære tilbudet og i forhold til vedtak om spesialpedagogisk opplæring/hjelp. Her har hensikten vært å forstå hvordan samarbeidet mellom enhetene og PPT fungerer på ulike nivå, og hva som er viktige læringspunkter å ta med inn i arbeidet sett fra et foreldreperspektiv. I enkelte kommuner har vi også intervjuet representanter fra skolens samarbeidsutvalg (SU) og Foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU). Alle foreldrerepresentantene er rekruttert via kontaktpersoner i de tre kommunene, slik at personvern hensyn er ivaretatt før en eventuelt har samtykket til å delta i prosjektet.

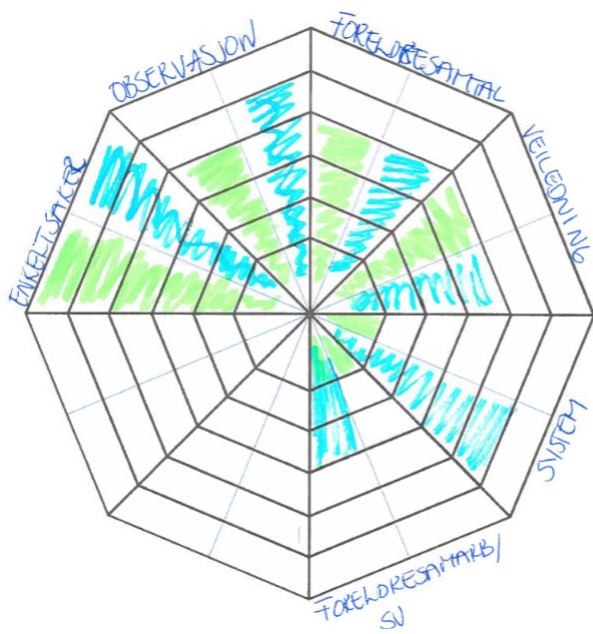
Workshops

Som en supplerende datakilde har vi gjennomført en rekke ulike workshops med ulike deltakere gjennom både fase 1 og fase 2. Hensikten med workshopene har vært todelt: både å innhente informasjon om hvordan ulike ansattgrupper jobber og tenker, men også at ansattgruppene skal få drøftet arbeidet med piloten. Arbeidsmåtene på workshopene har variert, med ulike faglige innlegg og ulike former for gruppearbeid. Forskergruppa har både underveis og i etterkant av samlingene notert erfaringer og observasjoner. Deltakerne har levert inn ulike former for skriftlig arbeid. I disse workshopene har vi gjerne gjennomført IGP-arbeid¹⁸, hvor deltakerne først reflekterer individuelt («I»), deretter i gruppe («G») og til slutt i plenum («P»). Notatene fra arbeidet er samlet inn ved hjelp av ulike verktøy, for eksempel ved en «digital oppslagstavle» i verktøyet Padlet¹⁹, eller ved hjelp av utdelte «kakediagram» hvor deltakerne har skravert og vurdert ulike tematikker.

Deltakere på workshopene har blant annet vært ansatte i PPT, ansatte på de 5 enhetene i piloteringen, ledere fra skole og barnehager, PPT sammen med andre støttetjenester (som fysio- og ergoterapi tjenestene). Det er arrangert workshoper internt i kommunene, og på tvers av kommunene med ulike ansattgrupper.

18 <https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/ks-led/metoder-og-verktoy/igpi/>

19 <https://padlet.help/l/en/article/cpfiutfzfb-what-is-padlet>



Illustrasjon 5 Eksempel på diagram fra gruppearbeid, samlet inn som datamateriale.

De kvalitative analysene i rapporten

Analysene av det kvalitative materialet har foregått fortløpende med data-innsamlingen og kontinuerlig underveis i prosjektet. Ulike oppsummeringsnotater er gjort underveis. Disse er delt internt i forskergruppa og enkelte også med prosjektkoordinatorene i kommunene. Disse oppsummeringsnotatene har videre blitt brukt aktivt inn i de kvalitative analysene i denne rapporten, og bidratt til det tematiske innholdet i kapittel 8. I hovedsak bygger kapittelet på oppsummeringsnotatene gjort fra intervjuer og gruppeintervjuer, men også notater fra workshops. Vi har også gått tilbake til enkelte lydklipp fra intervjuer og sitert disse.

Ansatte i PPT og kommuneledere har også fått anledning til å diskutere og kommentere foreløpige funn og et utkast til denne rapporten. Dette er gjort både for å sikre at fakta er korrekt gjengitt, men også for å fange opp eventuelle alternative perspektiv og fortolkninger på funnene i rapporten.

5. Elevenes faglige, sosiale og psykiske inkludering – en kartlegging i de tre kommunene

I dette kapittelet undersøker vi elevenes opplevde inkludering i kommuner og skoler som er med i Tett på-piloten, og sammenligner også med elever som går på skoler som ikke er med i piloten. Dette gjør vi gjennom å analysere data innhentet gjennom spørreundersøkelser til elever, foreldre og lærere. Formålet med analysene er å tegne et nokså detaljert bilde av hvordan organiseringen av undervisningen har vært i de tre kommunene som deltar, og hvordan elevene opplever dette ved oppstart av Tett på-piloten. Mot slutten av perioden (i 2025) vil vi samle inn nye data ved de samme skolene, slik at vi kan sammenligne utviklingen på skolenivå over tid.

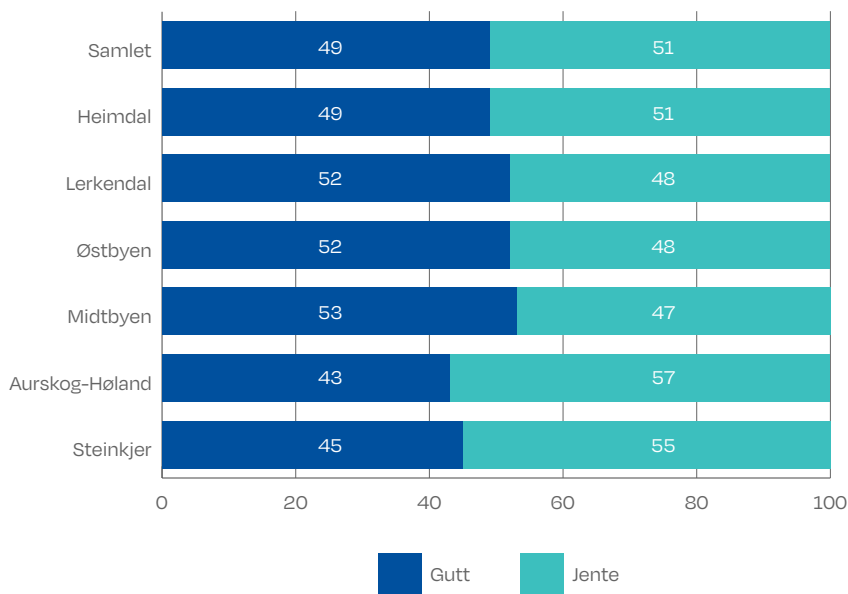
Resultatene som presenteres i denne rapporten har dermed som formål både å gi et målepunkt for å se på utviklingen i perioden Tett på-piloten er virksom, men også gi tilbakemelding til kommunene som deltar om hvordan elever i deres skoler opplever inkluderingen i starten av prosjektperioden. Dette vil være med på å vise vei fremover i arbeidet med samspillet mellom skole, PPT og også barnehage, og vil på sikt være et sammenligningsgrunnlag for å se på endring i de tre kommunene gjennom prosjektperioden. Hvordan undersøkelsene er gjennomført er presentert nærmere i metodekapittelet (kapittel 4). Dette kapittelet belyser problemstillingen «Hva er status for barnas faglige, sosiale og psykiske inkludering i deltakerkommunene?» Kapittelet belyser dermed også utgangspunktet for prosjektet målsetning «*Prosjektet som helhet har barnas faglige, psykiske og sosiale inkludering som målestokk, og det er resultatene på disse områdene som avgjør om prosjektet til slutt kan sies å være vellykket*» (jfr. innledningskapittelet).

Et viktig poeng i kapittelet (og prosjektet som helhet) er at det er elevenes opplevelse av undervisningen de får som er i fokus, og elevenes stemme som løftes frem, slik det ble understreket i gjennomgangen av inkluderingsbegrepet i kapittel 2. Elever som får sitt tilbud utenfor den ordinære gruppa kan oppleve en høyere grad av faglig inkludering hvis kvaliteten på spesialundervisningen er tilfredsstillende. Samtidig kan økt sosial inkludering oppnås ved deltakelse i den ordinære undervisningen, men dette kan komme på bekostning av faglig inkludering hvis opplæringsbehovet ikke blir tilfredsstillt innenfor disse rammene. Inkludering er fullt av slike

motsetninger og dilemmaer, og derfor er elevenes stemme og opplevelse viktig for å forstå inkludering i praksis. For å belyse dette har elevene derfor svart på ulike spørsmål som omhandler hvordan de har det på skolen, opplevelse av tilhørighet, faglig mestring og andre tema. I tillegg har lærerne svart på et spørreskjema for alle elevene de er kontaktlærere for. Dette gjør det mulig å identifisere elever som lærerne mener ikke får tilstrekkelig utbytte av den ordinære undervisningen (uavhengig om de har enkeltvedtak) og vi kan se nærmere på disse elevenes opplevelse av blant annet tilhørighet, motivasjon og trivsel og hvordan undervisningen de mottar er organisert, og sammenligne med andre elever. I tillegg har foreldrene svart på et spørreskjema med informasjon om dem selv (foreldrenes bakgrunn, utdanning, arbeid, inntekt), deres syn på skolen deres barn går på og opplevelse av samarbeid med skolen. Denne unike kombinasjonen av data gjør det mulig å få en innsikt i sammenhengen mellom tilrettelegging, faglig nivå, elevens sosiale kompetanse, samt foreldrenes informasjon om elevens bakgrunn.

Kjennetegn ved elevene i undersøkelsen

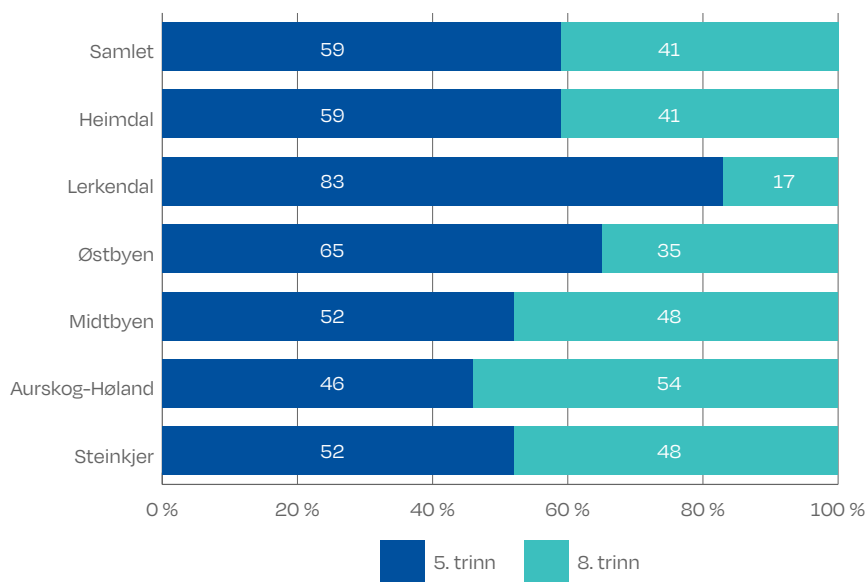
Først skal vi se på noen av kjennetegnene ved elevene som er med i undersøkelsen.



Figur 5-1 Elever i undersøkelsen fordelt på kjønn og bydel (prosent).

Figur 5-1 viser at samlet sett er det en jevn kjønnsfordeling i utvalget, hvor 51 prosent er jenter. Samtidig kan vi legge merke til at det er overvekt av jenter i

Aurskog-Høland og Steinkjer og en tilsvarende undervekt av jenter i bydelene Lerkendal, Østbyen og Midtbyen.

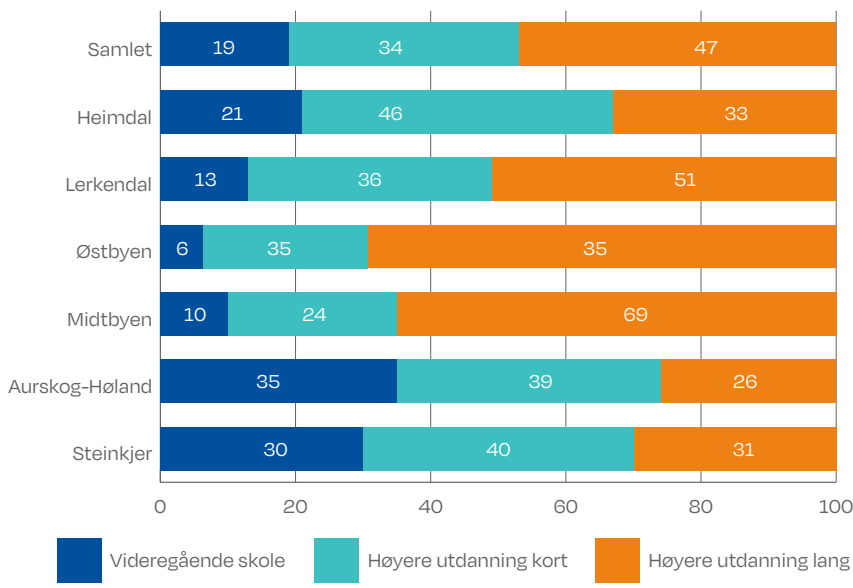


Figur 5-2 Elever i undersøkelsen fordelt på trinn og bydel (prosent).

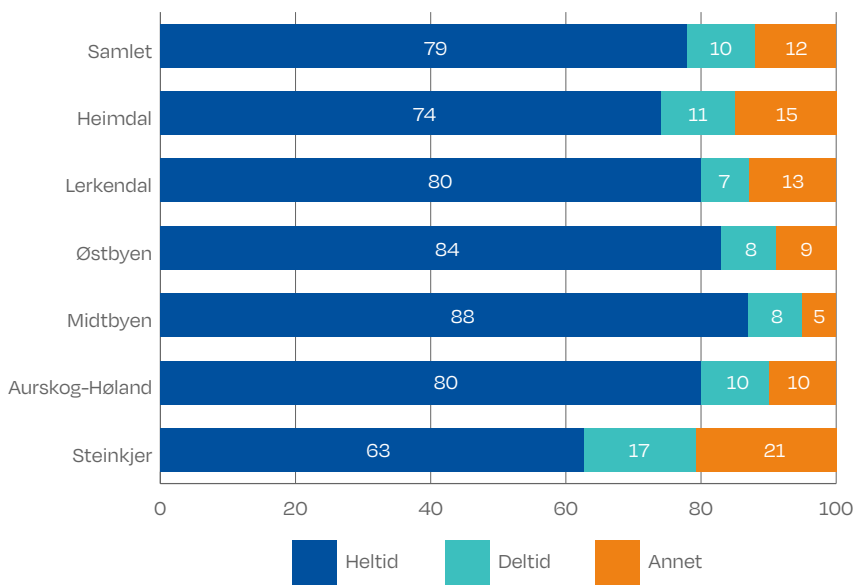
Når det gjelder alderstrinn ser vi av figur 5-2 at det er flest 5.trinns elever i undersøkelsen. Unntaket er i Aurskog-Høland, hvor 54 prosent er i 8.trinn. I bydelen Lerkendal er det svært få 8.trinns elever som har svart på undersøkelsen (17 prosent).

Figur 5-3 viser at det er til dels store forskjeller i foreldrenes høyeste utdanningsnivå mellom kommunene/bydelene. Skillet er klart mellom Østbyen og Lerkendal på den ene siden, hvor godt over to av tre har lang høyere utdanning, mens i Aurskog-Høland, Steinkjer og bydelen Heimdal har en av tre høyere utdanning av fem års varighet eller mer.

Når det gjelder foreldrenes arbeidstilknytting skiller Steinkjer seg ut, hvor 63 prosent arbeider heltid. Dette er klart lavere enn i de andre bydelene og kommunene. Bydelen Midtbyen skiller seg ut i den andre retningen, hvor 88 prosent jobber heltid og kun 5 prosent jobber verken hel- eller deltid.

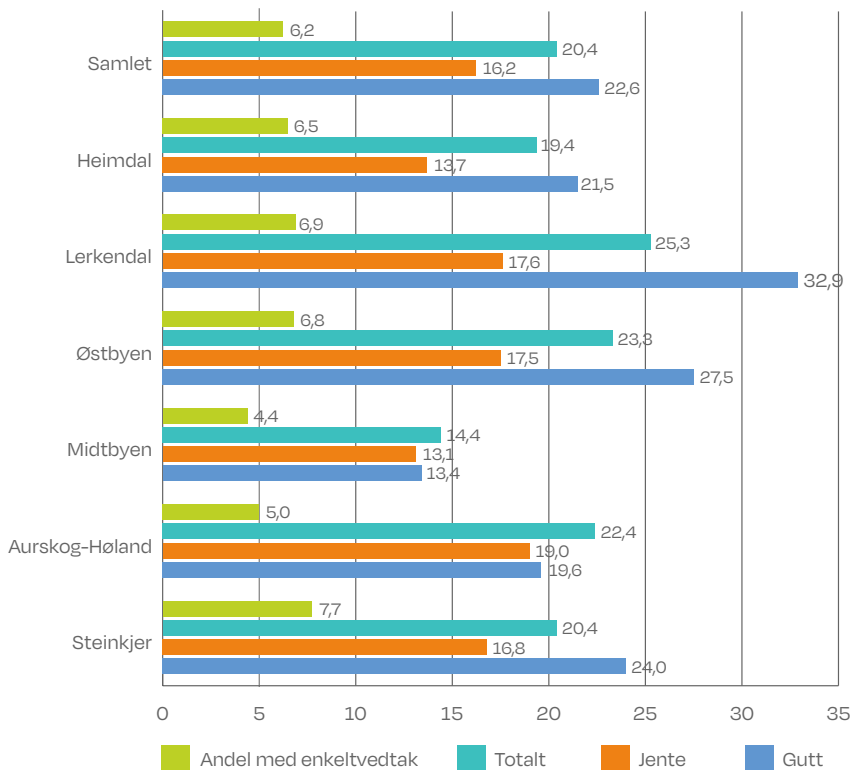


Figur 5-3 Foreldrenes høyeste utdanningsnivå fordelt på bydel (prosent).



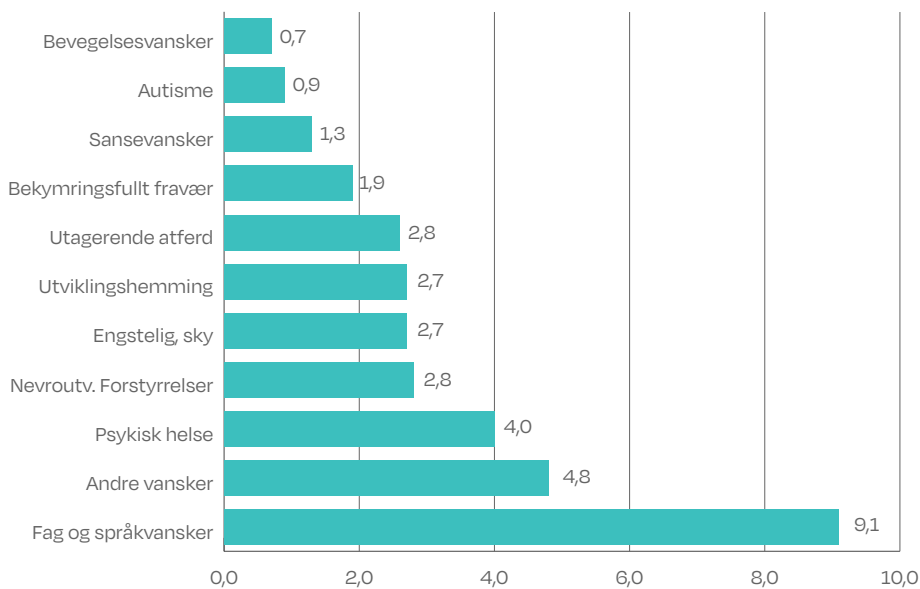
Figur 5-4 Foreldrenes Arbeidstilknytting fordelt på bydel (prosent).

Elever med behov for tilrettelegging og organisering av undervisningen



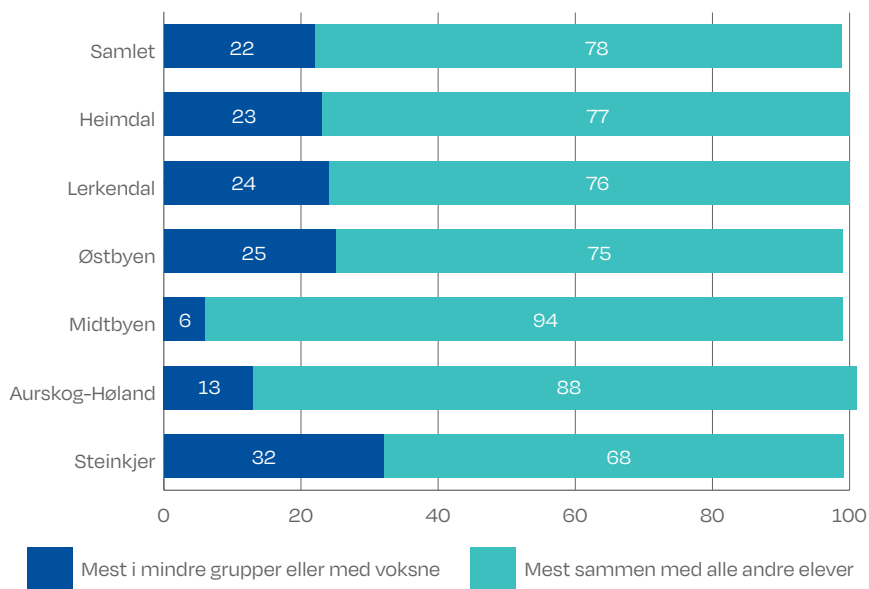
Figur 5-5 Andel elever med behov for tilrettelegging fordelt på kjønn og bydel (prosent).

Figur 5-5 viser at 20,4 prosent av elevene er vurdert av lærerne sine til å ha behov for særskilt støtte eller tilrettelegging. Dette inkluderer litt over seks prosent som har enkeltvedtak etter sakkyndig vurdering og de resterende 14 prosent får ekstra støttetiltak, men har ikke enkeltvedtak i bunn. Merk at totalfordelingen er litt høyere enn andelen gutter og jenter. Det skyldes at ikke alle har oppgitt kjønn. Når vi sammenligner kommune og bydelene ser vi at bydelene Lerkendal og Østbyen skiller seg ut ved at særlig mange gutter mottar ekstra tilrettelegging eller støttetiltak. Imidlertid er det flere elever som har enkeltvedtak i disse bydelene. Midtbyen skiller seg ut andre veien hvor kun 14 prosent har behov for ekstra tilrettelegging. I datamaterialet er det mange skoler med få elever, noe som gjør analyser av variasjon på skolenivå uhensiktsmessig.



Figur 5-6 Elever med behov for tilrettelegging etter type vanske (prosent).

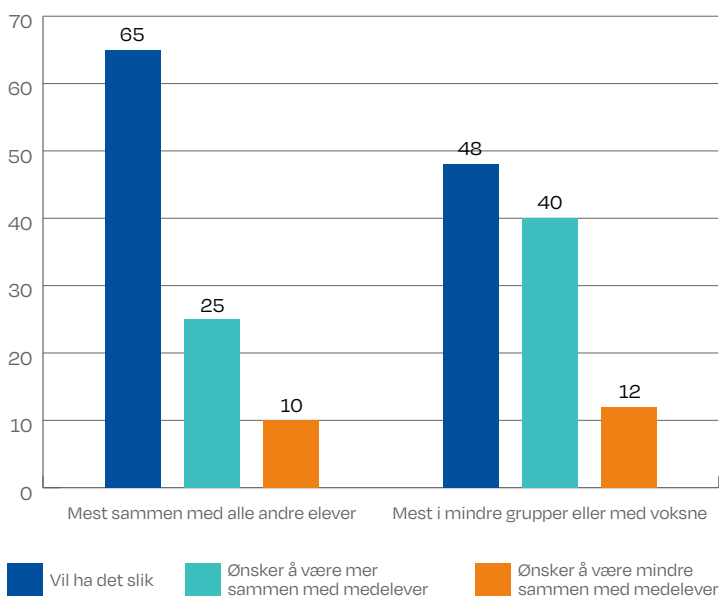
Lærerne ble bedt om å oppgi årsak til at eleven mottar faglig støtte og/eller sosiale hjelpetiltak. Lærerne kunne både krysse av hva som var hovedvanske og hva som var eventuell tilleggsvanske hos eleven. I figur 5-6 er elevene kategorisert ut fra om læreren har krysset av for om eleven har vansken, enten som hoved- eller tilleggsvanske. Figur 5-6 viser at 9,1 prosent av elevene som er med i denne undersøkelsen har ekstra tilrettelegging eller støttetiltak med bakgrunn i fag eller språkvansker. Videre ser vi at nærmere fem prosent har en uspesifisert vanske, merket som «andre vansker». Fire prosent har tiltak som bunner i psykisk helse og 2,8 prosent innen det som kalles Nevrouviklingsforstyrrelser. Dette innebærer vansker som ADHD og Asperger. Det er ingen tydelige forskjeller mellom kommuner og bydeler i hvilke vansker elevene har.



Figur 5-7 Undervisningsorganisering for elever med behov for tilrettelegging fordelt på kommune og bydel (prosent).

Figur 5-7 viser undervisningsorganiseringen for elevene med behov for tilrettelegging, og om man er mest i mindre grupper eller med voksne, eller mest sammen med de andre elevene. Av de elevene hvor læreren har beskrevet at eleven har ekstra tilrettelegging/støttetiltak, oppgir samlet sett 22 prosent at de er mest i mindre grupper eller sammen med voksne i skoletimene. Det er flest elever i Steinkjer som oppgir dette, mens det tilsvarende tallet i Midtbyen er seks prosent. Merk at 13 prosent av elever som av lærer er oppgitt å ikke ha ekstra tilrettelegging/støttetiltak, likevel svarer at de er mest i mindre grupper.

I figur 5-8 ser vi på elever med ekstra tilrettelegging sitt syn på undervisningsorganiseringen. Figuren er skilt mellom de som er mest sammen med alle andre elever i skoletimene og de som er mest i mindre grupper. Det kommer fram at de som er mest sammen med alle andre er mest tilfreds med løsningen og 65 prosent vil at det skal være slik. Denne andelen er redusert til 48 for elever som er mest i mindre grupper. Av elever som har tilretteleggingstiltak og er mest i mindre grupper er det 40 prosent som ønsker å være mer sammen med de andre elevene i klassen.



Figur 5-8 Elever med behov for tilretteleggings sin mening om egen undervisningsorganisering (prosent).

Lærerne har vurdert hver enkelt elevs faglige nivå og sosiale kompetanse. Tabell 5.1 gir en oversikt over lærervurdert faglig nivå og den sosiale kompetansen til elever som her behov for tilrettelegging eller ikke og til elever med ulik undervisningsorganisering.

Tabell 5.1 Lærervurdert faglig nivå og sosial kompetanse fordelt på behov for tilrettelegging og undervisningsorganisering (Gjennomsnitt, standardavvik)

	Lærervurdert faglig nivå		Lærervurdert sosial kompetanse	
	Snitt	Standardavvik	Snitt	Standardavvik
Tilrettelegging				
Ikke behov for tilrettelegging	3,96	0,89	4,04	0,81
Behov for tilrettelegging	2,59	1,11	3,04	1,03
Forskjell målt i Cohens d	1.46		1.16	
Undervisningsorganisering				
Mest sammen med alle andre elever	3,77	0,64	3,94	0,90
Mest i mindre grupper	3,55	0,69	3,52	1,03
Forskjell målt i Cohens d	.21		.46	

Cohens d: 0-0.19=ingen/svak effekt, 0.2-0.49=liten effekt, 0.5-0.79=Moderat effekt; >0.8=Stor effekt

Tabell 5.1 viser for det første at elever som har behov for tilrettelegging er vurdert som å ha langt lavere faglig nivå (Cohens $d=1.46$) og sosial kompetanse (Cohens $d=1.16$). Imidlertid ser vi at forskjellen i faglig nivå knapt er til stede blant elever som er mest i mindre grupper i undervisningssituasjonen. Forskjellen er samtidig større med hensyn til elevenes sosiale kompetanse. Det vil si at elever som får undervisningen mest i mindre grupper av lærerne vurdert til å ha gjennomsnittlig lavere sosial kompetanse. Spørsmålet som da kan stilles er om det er sosiale relasjoner eller sosiale ferdigheter som gjør at elever blir plassert i mindre grupper, mer enn faglig behov? Vi skal se nærmere på sammenhengene i en regresjonsmodell som forklarer hvilke elever som blir karakterisert til å ha behov for tilrettelegging og å få undervisningen sin i mindre grupper.

Tabell 5.2 Regresjonsmodeller som forklarer behov for tilrettelegging og undervisningsorganisering (OLS; standardisert Beta)

	Behov for tilrettelegging	Mest i mindre grupper
	Beta	Beta
Jente (Gutt ref.)	-0,03	0,03
8.trinn (5.trinn ref.)	-0,04	-0,06
Faglig nivå	-0,36***	0,02
Sosial kompetanse	-0,22***	-0,18***
Foreldres positive syn på skolen	0,01	-0,02
Foreldrenes høyeste utdanning (Lang høyere ref.)		
Videregående skole eller lavere	0,06	0,03
Høyere utdanning kort	-0,01	0,02
Arbeidstilknøytning (Heltid ref.)		
Deltid	-0,01	0,00
Annet	0,04	0,09*
Justert r^2	0,27	0,03

Strengt tatt skulle det kjørt en logistisk regresjon, men OLS gir samme mønster og bedre sammenligningsmuligheter

Tabell 5.2 viser for det første at det er elevens faglige nivå som i størst grad henger sammen med om en har behov for tilrettelegging eller ikke, og dernest er det elevens sosiale kompetanse. Variablene i modellen forklarer 27 prosent av variansen i modellen, noe som indikerer at det er flere andre forhold som er med å forklare

om en har behov for tilrettelegging eller ikke, som ikke er med i modellen. Når det gjelder undervisningsorganisering ser vi, som det er antydnet i tabell 5.1 at faglig nivå har ikke innvirkning om en får undervisningen mest i mindre grupper. Det er bare elevens sosiale kompetanse og om foreldrene ikke har arbeid som forklarer om eleven får slik undervisningsorganisering. Variablene i modellen forklarer kun 3 prosent av variansen i modellen, men det indikerer at det kan være andre forhold enn begrunnelser om faglig nivå som forklarer undervisningsorganisering.

Elevenes opplevelse av inkludering og skolen de går på

Vi har så langt i kapitlet sett på bakgrunn og undervisningsorganisering for elevene i undersøkelsen. Vi skal nå se nærmere på deres opplevelse av faglig og sosial inkludering, samt deres opplevelse av skolen de går på. Vi vil i første omgang se på variasjoner i dette mellom kommuner og bydeler og variasjoner mellom elever med behov for tilrettelegging eller ikke og elever med ulik undervisningsorganisering. Senere i kapitlet skal vi se på sammenhenger mellom elevenes opplevelse av skolen, tilrettelegging og undervisningsorganisering og elevenes opplevelse av faglig og sosial inkludering. Til slutt vil vi se hvordan disse forholdene er påvirket av ulike bakgrunnsfaktorer.

Faglig inkludering

Tabell 5.3 Elevenes vurdering av faglig inkludering fordelt på kommune og bydel (Gjennomsnitt, standardavvik)

	Akademisk selvakseptering (4-delt skala)		Indre motivasjon (6-delt skala)	
	Snitt	Standardavvik	Snitt	Standardavvik
Steinkjer	2,92	0,65	3,06	1,21
Aurskog-Høland	2,95	0,57	3,05	1,17
Midtbyen	3,03	0,66	3,19	1,16
Østbyen	3,04	0,64	3,31	1,18
Lerkendal	2,99	0,67	3,21	1,19
Heimdal	2,86	0,71	3,05	1,26
Samlet	2,97	0,66	3,15	1,20

Tabell 5.3 viser at det er relativt små forskjeller mellom kommune og bydelene med tanke på både akademisk selvakseptering og indre motivasjon. Elevene har relativt

sett høyere akademisk selvakseptering enn indre motivasjon i og med at skalaen går til fire for akademisk selvakseptering og seks for indre motivasjon.

Tabell 5.4 Elevenes vurdering av faglig inkludering fordelt på behov for tilrettelegging (Gjennomsnitt, standardavvik)

	Akademisk selvakseptering		Indre motivasjon	
	Snitt	Standardavvik	Snitt	Standardavvik
Tilrettelegging				
Ikke behov for tilrettelegging	3,05	0,63	3,19	1,19
Behov for tilrettelegging	2,59	0,64	2,97	1,26
Forskjell målt i Cohens d	.74		.18	
Undervisningsorganisering				
Mest sammen med alle andre elever	3,00	0,64	3,17	1,19
Mest i mindre grupper	2,83	0,69	3,09	1,24
Forskjell målt i Cohens d	.26		.06	

Cohens d: 0-0.19=ingen/svak effekt, 0.2-0.49=liten effekt, 0.5-0.79=Moderat effekt; >0.8=Stor effekt

Når vi ser på forskjeller mellom elever som har behov for tilrettelegging og elever med ulik undervisningsorganisering, ser vi at elever som har behov for tilrettelegging har klart lavere akademisk selvakseptering enn elever uten slikt behov. Dette er ikke tilfelle for elever som får undervisningen mest i mindre grupper, noe som er forventet gitt resultatene i regresjonsmodellen i tabell 5.1 som viste at faglig nivå ikke hadde innvirkning på hvilke elever som fikk undervisningen mest i mindre grupper.

Sosial inkludering

Tabell 5.5 Elevenes vurdering av sosial inkludering fordelt på kommune og bydel (Gjennomsnitt, standardavvik)

	Trivsel		Tilhørighet	
	Snitt	Standardavvik	Snitt	Standardavvik
Steinkjer	4,13	0,76	4,04	0,97
Aurskog-Høland	4,20	0,66	4,01	0,84
Midtbyen	4,17	0,76	4,15	0,83
Østbyen	4,16	0,78	4,08	0,86
Lerkendal	4,01	0,83	4,00	0,89
Heimdal	3,98	0,82	3,96	0,96
Samlet	4,11	0,78	4,05	0,90

Tabell 5.5 viser at jevnt over trives elevene i undersøkelsen godt og har god tilhørighet med en gjennomsnittsverdi rundt fire på en skala som går til fem. Det er ikke store forskjeller mellom kommuner og bydeler, men vi ser at elevene i Heimdal har lavest score på begge målene.

Tabell 5.6 Elevenes vurdering av sosial inkludering fordelt på behov for tilrettelegging (Gjennomsnitt, standardavvik)

	Trivsel		Tilhørighet	
	Snitt	Standardavvik	Snitt	Standardavvik
Tilrettelegging				
Ikke behov for tilrettelegging	4,18	0,72	4,09	0,85
Behov for tilrettelegging	3,88	0,89	3,77	1,02
Forskjell målt i Cohens d	.39		.37	
Undervisningsorganisering				
Mest sammen med alle andre elever	4,18	0,72	4,17	0,80
Mest i mindre grupper	3,81	0,88	3,50	1,09
Forskjell målt i Cohens d	.50		.79	

Cohens d: 0-0.19=ingen/svak effekt, 0.2-0.49=liten effekt, 0.5-0.79=Moderat effekt; >0.8=Stor effekt

Tabell 5.6 viser at det er litt forskjell mellom elever som har behov for tilrettelegging og målene på sosial inkludering, men forskjellen er klart større der elevene mottar undervisningen mest i mindre grupper. Det vil si at elever som får undervisningen mest i mindre grupper har lavere trivsel (Cohens d=.50 (moderat forskjell)) og mindre tilhørighet (Cohens d=.79 (moderat/stor forskjell))

Elevenes opplevelse av skolen

Tabell 5.7 Elevenes opplevelse av ulike forhold ved skolen fordelt på kommune og bydel (Gjennomsnitt, standardavvik)

	Medvirkning		Læringsorientering		Skolemiljø	
	Snitt	Std.avvik	Snitt	Std.avvik	Snitt	Std.avvik
Steinkjer	3,14	0,90	3,33	0,51	4,00	0,74
Aurskog-Høland	3,08	0,75	3,34	0,46	4,01	0,62
Midtbyen	2,85	0,79	3,31	0,54	3,85	0,77
Østbyen	2,88	0,74	3,38	0,48	3,96	0,74
Lerkendal	2,92	0,81	3,32	0,52	4,05	0,73
Heimdal	2,85	0,79	3,31	0,51	3,86	0,73
Samlet	2,95	0,81	3,33	0,51	3,94	0,73

Når det gjelder elevenes opplevelse av ulike forhold ved skolen ser vi i tabell 5.7 et lite mønster i at bydelene i Trondheim skårer litt lavere på medvirkning enn skolene i Steinkjer og Aurskog-Høland. For Læringsorientert målstruktur og Skolemiljø er det ikke store forskjeller.

Tabell 5.8 Elevenes vurdering av faglig inkludering fordelt på behov for tilrettelegging (Gjennomsnitt, standardavvik)

	Medvirkning		Læringsorientering		Skolemiljø	
	Snitt	Std.avvik	Snitt	Snitt	Std.avvik	Snitt
Tilrettelegging						
Ikke behov for tilrettelegging	2,96	0,80	3,35	0,48	3,96	0,72
Behov for tilrettelegging	2,96	0,88	3,31	0,53	3,92	0,79
Forskjell målt i Cohens d	.01		.08		.05	
Undervisningsorganisering						
Mest sammen med alle andre	3,99	0,71	3,34	0,50	3,96	0,72
Mest i mindre grupper voksne	3,76	0,81	3,29	0,54	3,92	0,79
Forskjell målt i Cohens d	.31		.10		.05	

Cohens d: 0-0.19=ingen/svak effekt, 0.2-0.49=liten effekt, 0.5-0.79=Moderat effekt; >0.8=Stor effekt

Tabell 5.8 viser at det er få forskjeller i hvordan elever med behov for tilrettelegging og elever som får undervisningen i mindre grupper opplever skolen. Unntaket er elever som får undervisningen mest i mindre grupper rapporterer om mindre medvirkning (Cohens $d=.31$).

Sammenhenger mellom elevens opplevelse av ulike forhold ved skolen og faglig og sosial inkludering

Vi skal nå se nærmere på sammenhenger mellom elevenes opplevelse av forhold ved skolen og faglig og sosial inkludering. Dette gjør vi ved hjelp av SEM-analyser (Structural Equation Modeling). Hensikten er å kartlegge forhold som er viktige for faglig og sosial inkludering. SEM analyser vil gi oss et bilde av samspillet mellom de ulike variablene i modellen. Enkelt sagt vil en SEM-analyse vise oss vor god våre teoretiske forventninger passer med de dataene vi har (empirien). Ut fra våre teoretiske forventninger konstruerer en i SEM-analysen en kovariansmatrise som sammenholdes med en annen kovariansmatrise som er dannet på grunnlag av de foreliggende dataene (empirien). Disse to matrisene sees i forhold til hverandre og vi får flere mål på hvor godt den teoretiske modellen passer med den empiriske. I de tilfeller hvor teorimatrisen og empirimatrisen ikke sammenfaller, foreslår SEM analysen hvilke stier som kan/bør legges inn. I et slikt tilfelle innebærer modelltilpasning en tilpasning av teorimatrise til empirimatrise ved at det legges inn nye stier der det kan finnes signifikante sammenhenger som ikke er med i teorimodellen, eller ved å nullstille (ta bort stier) der det ikke er signifikante sammenhenger. For å få et mål på hvor godt samsvar det er mellom den teoretiske og den empiriske modellen velger vi å bruke de anbefalte målene Tucker-Lewis Index (TLI), Comparative Fit Index (CFI), Standardized Root mean square residual (SRMR) og root mean square error of approximation (RMSEA). TLI og CFI må være $\geq .95$; SRMR and RMSEA $\leq .08$ for at vi skal si at det er en god match mellom teorimodellen og empirimodellen (Schriber et al., 2006).

Vår forståelse av sammenhenger mellom elevenes opplevelse av skolen og deres faglige og sosiale inkludering (teorimatrisen) er grunnlagt på teori og tidligere empiriske funn som indikerer at skolen sender ut signaler som påvirker hvordan elevene oppfatter skolemiljøet. Denne oppfatningen av skolen, slik elevene ser den, har innvirkning både på deres faglige og sosiale inkludering. Mer nøyaktig uttrykt, vi har en hypotese om at elevenes opplevelse av medvirkning, læringsorientering og skolemiljø vil positivt påvirke deres faglige og sosiale inkludering. Denne antakelsen støttes av forskning, hvor Skaalvik & Skaalvik (2018) har påpekt at deltakelse og

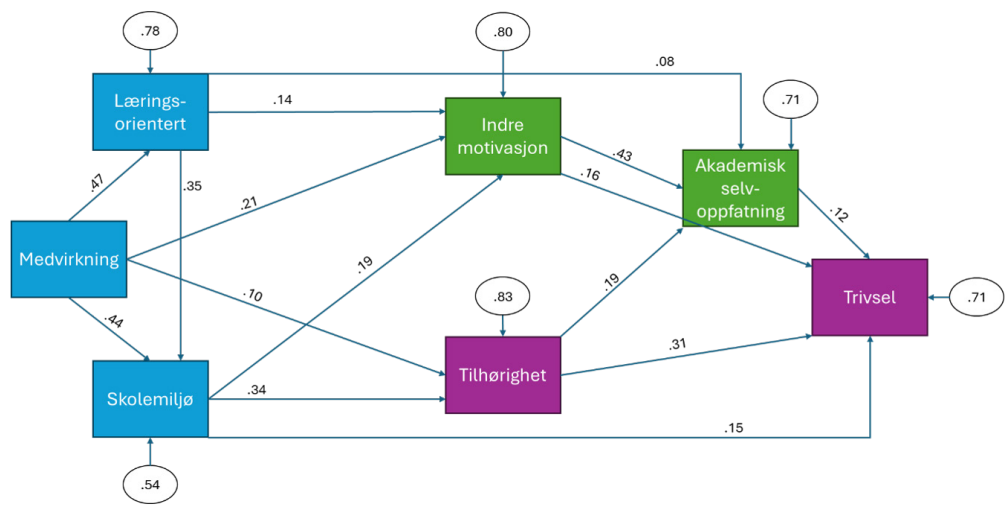
medvirkning i egen læring positivt påvirker motivasjon. Et læringsmiljø som oppmuntrer elevene til å delta i beslutningsprosesser, gir dem valgmuligheter angående egen læring, fremmer motivasjon, innsats og prestasjoner. Skoler som gir elevene muligheter for medvirkning og vektlegger deltakelse kan betraktes som en refleksjon av skolens verdigrunnlag.

Begrepet “skolens målstruktur” refererer til de signalene skolen sender til elevene om hva som er verdifullt og viktig (Skaalvik og Skaalvik 2022). Skolen kan formidle at det viktigste er elevenes personlige utvikling, målsetting, fremgang og innsats. Alternativt kan skolen signalisere at resultater og sammenligning med andre er sentrale faktorer. Disse signalene kan også gjelde hele skolen eller klassen som en helhet, og de reflekterer skolens verdigrunnlag.

Vi opererer med to typer målstruktur, nemlig en læringsorientert målstruktur og en prestasjonsorientert målstruktur. En læringsorientert målstruktur innebærer at skolen legger vekt på kunnskap, forståelse, innsats, individuell forbedring og oppfordrer elevene til å sette egne mål (Skaalvik og Skaalvik 2022). Dette er nært knyttet til skolens tilnærming til elevmedvirkning, derfor forventer vi en positiv sammenheng mellom medvirkning, læringsorientering og skolemiljø. I denne studien inkluderer skolemiljø utsagn knyttet til elevenes opplevelse av støtte fra voksne på skolen og medelever. Det er derfor rimelig å anta at skoler som fremmer medvirkning og læringsorientering også vil ha en positiv innvirkning på elevenes opplevelse av skolemiljø.

Som tidligere nevnt, er det tydelige sammenhenger mellom medvirkning og læringsorientering i forhold til motivasjon. Derfor kan vi forvente at elever også vil øke sin akademiske selvakseptering når de opplever en skole preget av læringsorientering. Wendelborg, Røe og Buland (2018) fant i en studie om betydningen av ulike læringsmiljøfaktorer for motivasjon og trivsel, at støtte fra lærere hadde størst innvirkning. Videre konkluderte Wendelborg mfl (op. cit.) med at medvirkning påvirket motivasjon direkte og indirekte gjennom støtte fra lærere. Når det gjelder trivsel, hadde medvirkning en innvirkning gjennom motivasjon, støtte fra lærere og læringskultur. I tråd med vår modell antar vi derfor at skolemiljøet, slik det er målt her, har en positiv sammenheng med motivasjon og trivsel. Et skolemiljø som oppfattes som støttende vil sannsynligvis også påvirke følelsen av tilhørighet, som igjen vil påvirke trivsel. Overordnet forventer vi dermed at elevenes opplevelse av medvirkning, læringsorientering og skolemiljø positivt vil påvirke både deres

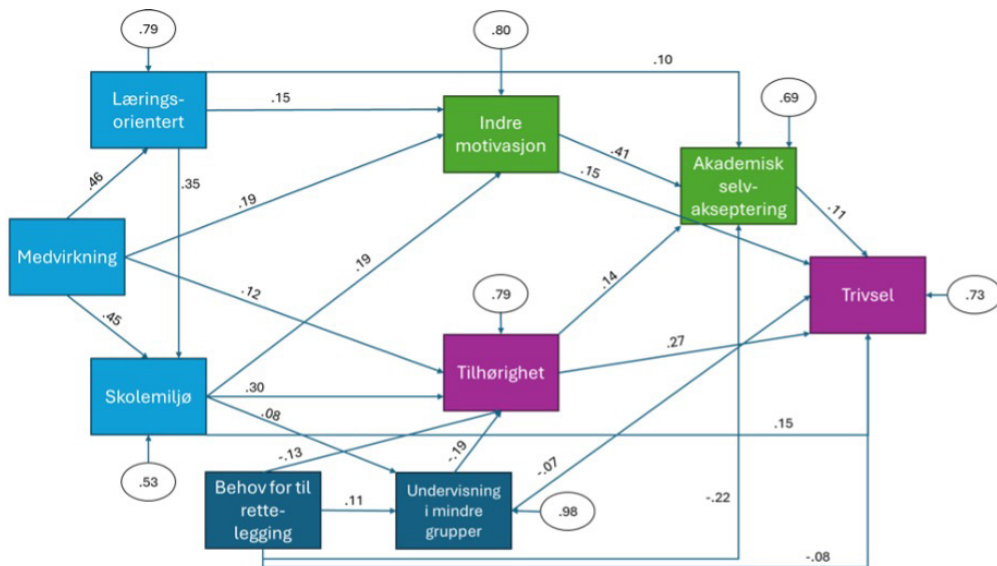
faglige og sosiale inkludering. Vi antar at læringsorientering vil ha den sterkeste sammenhengen med faglig inkludering, mens skolemiljø vil ha den sterkeste sammenhengen med sosial inkludering. Samtidig forventer vi at medvirkning vil ha en positiv sammenheng med både læringsorientering og skolemiljø. I figur 5-9 viser vi SEM modellen som har testet ut denne teoretiske forståelsen, men de data som er samlet inn.



Figur 5-9 SEM-modell som viser sammenhengen mellom elevenes opplevelse av ulike forhold ved skolen og faglig og sosial inkludering (RMSEA=0,039; CFI=0,995; TIL=0,984; SRMR=0,016).

SEM-modellen i figur 5-9 viser at dersom elevene opplever at skolen legger rette for medvirkning har det en klar og positiv virkning på hvordan de opplever at skolen har en målorientert målstruktur og Skolemiljø. Opplevelse av læringsorientert målstruktur er også positivt for opplevelsen av skolemiljø. Medvirkning har positiv innvirkning på både indre motivasjon og tilhørighet, men ikke en direkte innvirkning på akademisk selvakseptering og trivsel. Det betyr ikke at medvirkning ikke har innvirkning på disse variablene, men vi ser ved å følge stiene at medvirkning virker indirekte gjennom de øvrige variablene i modellen. Videre ser vi at en læringsorientert målstruktur har en direkte innvirkning på faglig inkludering, men bare en indirekte innvirkning på sosial inkludering gjennom skolemiljø, samt indre motivasjon og akademisk selvakseptering på trivsel. Det overordna bilde viser at hvordan elevene opplever skolen har innvirkning på både faglig og sosial inkludering, slik vi forventet utfra vår teoretiske forståelse. Vi skal nå utvide analysene ved å inkludere om elevene har behov for tilrettelegging og om de får undervisningen mest i mindre grupper. Vår forventning er for det første at om

eleven har behov for tilrettelegging vil ikke ha innvirkning på hvordan de oppfatter skolen, men vi forventer at elever med behov for tilrettelegging opplever lavere faglig og sosial inkludering. Tilsvarende sammenhenger forventer vi at elever som får sin undervisning i mindre grupper opplever. Resultatene fra denne analysen framkommer i figur 5-9.



Figur 5-10 SEM-modell som viser sammenhengen mellom elevenes opplevelse av ulike forhold ved skolen og faglig og sosial inkludering og behov for tilrettelegging og undervisningsorganisering (RMSEA=0,026; CFI=0,996; TIL=0,988; SRMR=0,017).

Figur 5-10 viser at i all hovedsak opprettholdes alle stier og styrken i dem ved innføring av om eleven har behov for tilrettelegging og om en får undervisning mest i mindre grupper. Imidlertid ser vi at behov for tilrettelegging har direkte negativ innvirkning på tilhørighet, trivsel og akademisk selvakseptering. Det sistnevnte kan forklares med lavere faglig nivå som vist i tabell 6.1. Undervisningsorganisering målt gjennom om en er mest i mindre grupper har direkte negativ innvirkning på tilhørighet og trivsel og indirekte på akademisk selvakseptering gjennom tilhørighet. Det overordna bildet er her at behov og tilrettelegging og undervisningsorganisering har innvirkning på sosial inkludering og i mindre grad faglig inkludering.

I tabell 5.9 ser vi nærmere på summen av alle effektene som virker på de ulike variablene. Dette kalles totale effekter.

Tabell 5.9 Variablenes totale effekter på faglig og sosial inkludering (Standardiserte regresjonskoeffisienter - Beta)

Totale effekter	Faglig og sosial inkludering	Med tilrettelegging og undervisningsorganisering
	Beta	Beta
Læringsorientering		
Medvirkning	0,47	0,46
Skolemiljø		
Læringsorientering	0,35	0,35
Medvirkning	0,61	0,61
Indre motivasjon		
Skolemiljø	0,19	0,19
Læringsorientering	0,21	0,21
Medvirkning	0,39	0,38
Tilhørighet		
Skolemiljø	0,34	0,31
Læringsorientering	0,12	0,11
Medvirkning	0,31	0,31
Tilrettelegging	-	-0,15
Mest i mindre grupper	-	-0,19
Akademisk Selvakseptering		
Skolemiljø	0,15	0,12
Læringsorientering	0,19	0,20
Medvirkning	0,27	0,24
Indre motivasjon	0,43	0,41
Tilhørighet	0,19	0,14
Tilrettelegging	-	-0,24
Mest i mindre grupper	-	-0,03
Trivsel		
Skolemiljø	0,31	0,28
Læringsorientering	0,15	0,14
Medvirkning	0,29	0,26

Totale effekter	Faglig og sosial inkludering	Med tilrettelegging og undervisningsorganisering
	Beta	Beta
Indre motivasjon	0,22	0,19
Tilhørighet	0,33	0,29
Akademisk Selvakseptering	0,12	0,11
Tilrettelegging	-	-0,16
Mest i mindre grupper	-	-0,13
Mest i mindre grupper		
Skolemiljø	-	-0,08
Læringsorientering	-	-0,03
Medvirkning	-	-0,05
Tilrettelegging	-	0,11

Tabell 5.9 viser de standardiserte regresjonskoeffisientene de enkelte variablene har på hverandre i de to SEM-modellene over. I den første kolonnen ser vi på den første SEM-modellen uten tilrettelegging og undervisningsorganisering. Mønsteret vi ser er at for det første at de teoretiske forventningene om at elevenes opplevelse av skolen relatert til medvirkning, læringsorientert målstruktur og skolemiljø er sentrale i elevenes faglige og sosial inkludering. Særlig er opplevelse av medvirkning viktig for både faglig (indre motivasjon og akademisk Selvakseptering) og sosial inkludering (tilhørighet og trivsel). Når det gjelder læringsorientert målstruktur og skolemiljø, viser tabellen (som forventet) at læringsorientert målstruktur har sterkere påvirkning på faglig inkludering enn sosial inkludering, mens det motsatte er tilfelle når det gjelder skolemiljø. Vi ser også at det er sammenheng mellom faglig og sosial inkludering, eksempelvis gjennom at opplevelse av tilhørighet påvirker elevens akademiske selvakseptering positivt.

Når vi inkluderer spørsmålet om eleven har behov for tilrettelegging og om de er mest sammen i en mindre gruppe og ikke sammen med resten av klassen/ gruppen endrer ikke det overordna mønsteret seg, men disse to forholdene påvirker elevens opplevelse av faglig og sosial inkludering negativt. Særlig har undervisningsorganiseringen negativ innvirkning på den sosiale inkluderingen. Det vil si at de som er mest i mindre grupper opplever klart lavere tilhørighet og

trivsel. Det samme er tilfellet dersom eleven har behov for ekstra tilrettelegging, men dette har også negativ innvirkning på faglig inkludering målt gjennom akademisk selvakseptering. Dette bunner også i at elever som har behov for tilrettelegging er vurdert til å ha et klart lavere faglig nivå enn øvrige elever. Det faglige nivået spiller dermed inn i opplevelsen av akademisk selvakseptering og ikke tilretteleggingen i seg selv.

SEM-modellene som vi har vist her gir oss viktig kunnskap om interaksjonene og samspillet mellom variabler i et læringsmiljø, men det tar ikke hensyn til egenskaper ved eleven og elevens bakgrunn. Derfor vil vi i siste del av kapitlet gjøre nærmere analyser om hvordan slike bakgrunnsfaktorer spiller inn på opplevelsen av faglig og sosial inkludering.

Regresjonsmodeller av elevens faglig og sosial inkludering kontrollert for bakgrunnsvariabler

I dette underkapitlet skal vi se nærmere på hvordan egenskaper ved eleven og bakgrunnsfaktorer er med å forklare elevens opplevelse av faglig og sosial inkludering. For hvert mål på inkludering (akademisk selvakseptering, indre motivasjon, tilhørighet og trivsel), undersøker vi i hvilken grad kjønn, alderstrinn, lærervurdert faglig og sosialt nivå, foreldrenes syn på skolen, utdanning og arbeidstilknytning har innvirkning. Dette er modell 1. I modell 2 legger vi til om eleven har behov for tilrettelegging og undervisningsorganisering for å se i hvilken grad dette har innvirkning på opplevelse av inkludering kontrollert for de øvrige variablene.

Faglig inkludering

Tabell 5.10 Regresjonsmodeller som forklarer akademisk selvakseptering (OLS; standardisert Beta)

Akademisk selvoppfatning	Model 1	Model 2
	Beta	Beta
Jente (Gutt ref.)	0,03	0,01
8.trinn (5.trinn ref.)	-0,07*	-0,07*
Faglig nivå	0,47***	0,44**
Sosial kompetanse	0,01	-0,01
Foreldres positive syn på skolen	0,01	0,01
Foreldrenes høyeste utdanning (Lang høyere ref.)		
Videregående skole eller lavere	-0,09*	-0,08
Høyere utdanning kort	-0,05	-0,05
Arbeidstilknøytning (Heltid ref.)		
Deltid	0,00	-0,01
Annet	0,03	0,03
Behov for tilrettelegging (ikke behov ref.)	-	-0,06
Undervisningsorganisering	-	
Mest i mindre grupper	-	-0,03
Justert r ²	0,25	0,25

Tabell 5.10 viser at det som har klart størst innvirkning på akademisk selvakseptering er faglig nivå. Dersom foreldrene har videregående skole som høyeste fullførte utdanning har det en svak negativ innvirkning i modell, men ikke i modell 2. Behov for tilrettelegging og undervisningsorganisering har ikke innvirkning på akademisk selvakseptering. Årsaken til at behov for tilrettelegging ikke har mye å si i modellen, er at det viktigste her er elevens faglige nivå. Med andre ord, det er faglig nivå som betyr noe her, ikke om eleven har tilretteleggingsbehov.

Tabell 5.11 Regresjonsmodeller som forklarer indre motivasjon (OLS; standardisert Beta)

Indre motivasjon	Model 1	Model 2
	Beta	Beta
Jente (Gutt ref)	0,13***	0,12**
8.trinn (5.trinn ref.)	-0,15***	-0,14***
Faglig nivå	0,15***	0,14**
Sosial kompetanse	0,02	0,04
Foreldres positive syn på skolen	0,07	0,07
Foreldrenes høyeste utdanning (Lang høyere ref.)		
Videregående skole eller lavere	-0,13**	-0,12**
Høyere utdanning kort	-0,10*	-0,10*
Arbeidstilknytning (Heltid ref.)		
Deltid	0,01	0,01
Annet	0,09*	0,09*
Behov for tilrettelegging (ikke behov ref.)		
Undervisningsorganisering	-	-
Mest i mindre grupper	-	0,00
Justert r ²	0,09	0,09

Når vi ser på Indre motivasjon ser vi i tabell 5.11 at det er flere av bakgrunnsvariablene som er med på å forklare elevenes indre motivasjon. Jenter har høyere indre motivasjon, mens elever i 8. trinn har lavere. Elevens faglige nivå vurdert av lærer har også en positiv betydning – jo høyere faglig nivå jo mer indre motivasjon. Når det gjelder foreldrebakgrunn ser vi at der foreldrene har videregående eller kort høyere utdanning er elevene (gjennomsnittlig) mindre motivert sammenlignet med om foreldrene har lang høyere utdanning. Vi ser også at dersom foreldrene ikke har arbeidstilknytning («annet») øker den indre motivasjonen. Behov for tilrettelegging eller undervisningsorganisering bidrar ikke å forklare indre motivasjon kontrollert for de øvrige variablene.

Sosial inkludering

Tabell 5.12 Regresjonsmodeller som forklarer trivsel (OLS; standardisert Beta)

Trivsel	Model 1	Model 2
	Beta	Beta
Jente (Gutt ref.)	0,02	0,02
8.trinn (5.trinn ref.)	0,09**	0,10**
Faglig nivå - Lærervurdert	0,04	-0,01
Sosial kompetanse - Lærervurdert	0,21***	0,15**
Foreldres positive syn på skolen	0,11**	0,10*
Foreldrenes høyeste utdanning (Lang høyere ref.)		
Videregående skole eller lavere	-0,03	-0,02
Høyere utdanning kort	-0,06	-0,06
Arbeidstilknøytning (Heltid ref.)		
Deltid	-0,01	-0,01
Annet	-0,06	-0,04
Behov for tilrettelegging (ikke behov ref.)	-	-0,16***
Undervisningsorganisering	-	
Mest i mindre grupper	-	-0,13**
Justert r ²	0,08	0,11

Tabell 5.12 viser at elever på 8. trinn trives bedre og lærervurdert sosial kompetanse og foreldres positive syn på skolen er viktige for trivsel. Når vi inkluderer om eleven har behov for tilrettelegging og undervisningsorganisering ser vi at begge har klar negativ innvirkning på elevens trivsel og modellens forklaringskraft (økning i justert r²). Her ser vi at faglig nivå ikke har innvirkning og at behovet for tilrettelegging har en negativ innvirkning på trivsel er uavhengig av faglig nivå.

Tabell 5.13 Regresjonsmodeller som forklarer tilhørighet (OLS; standardisert Beta)

Tilhørighet	Model 1	Model 2
	Beta	Beta
Jente (Gutt ref.)	-0,07	-0,06
8.trinn (5.trinn ref.)	0,13***	0,12**
Faglig nivå	0,03	0,05
Sosial kompetanse	0,28***	0,23***
Foreldres positive syn på skolen	0,01	-0,01
Foreldrenes høyeste utdanning (Lang høyere ref.)		
Videregående skole eller lavere	-0,01	0,00
Høyere utdanning kort	0,01	0,01
Arbeidstilknøytning (Heltid ref.)		
Deltid	0,04	0,05
Annet	-0,02	0,00
Behov for tilrettelegging (ikke behov ref.)	-	-0,02
Undervisningsorganisering	-	
Mest i mindre grupper	-	-0,16***
Justert r ²	0,10	0,12

Når vi ser på tilhørighet i tabell 5.13 ser vi igjen at 8. trinns elever opplever bedre tilhørighet og at lærervurdert sosial kompetanse har en klar innvirkning på opplevelse av tilhørighet. I modell 2 ser vi at elever som er mest i mindre grupper opplever klart mindre tilhørighet.

Det som er slående i regresjonsmodellene som skal forklare faglig og sosial inkludering er at behov for tilrettelegging og undervisningsorganisering har ikke innvirkning på faglig inkludering, men en klar innvirkning på sosial inkludering.

Oppsummering

I dette kapittelet har vi gjennomført relativt grundige analyser av de sammenkoblede spørreskjemaene til elever, lærer og foreldre. Dataene bekrefter på mange måter funn fra tidligere forskning knyttet til hva som påvirker elevenes opplevde inkludering på ulike dimensjoner, men for Tett på-prosjektet er det av stor relevans å ha denne kunnskapen knyttet til elever som faktisk går på skolene i de tre kommunene. Begrunnelsen er todelt: det gir alle som jobber i kommunene et innblikk i egen praksis som i våre øyne er svært nyttig for å videreutvikle arbeidet med spesialpedagogikk og inkludering. I tillegg gir det mulighet for å se på endring over tid når vi kommer til avslutningen av prosjektet i 2025.

Resultatene viser at det ifølge lærerne er 20,4 prosent av elevene som har behov for særskilt støtte eller tilrettelegging, inkludert elever med enkeltvedtak etter sakkyndig vurdering. Det er en svært interessant variasjon områdene, med spesielt mange elever som oppgis å ha behov for ekstra tilrettelegging i bydelene Lerkendal og Østbyen i Trondheim, ifølge lærerne, og særlig er det mange gutter som oppgis å ha behov for tilrettelegging utover det ordinære. Resultatene åpner opp for tenkning rundt årsaker, enten det er knyttet til ulike måter å forstå elevens behov, eller faktisk ulike behov blant elevene. Et ytterligere poeng er at det ikke er en større andel som har enkeltvedtak i disse to bydelene enn de andre, og heller ikke enn i de to andre kommunene, noe som indikerer en relativt liten sammenheng mellom opplevde behov og faktiske enkeltvedtak.

Lærernes oppgitte grunner for at elevene mottar ekstra faglig støtte eller sosiale hjelpetiltak varierer. Flest elever hadde tiltak relatert til faglige eller språklige vansker, dernest relatert til restkategorien «andre vansker», fulgt av årsaker knyttet til psykisk helse og nevroutviklingsforstyrrelser som ADHD eller Asperger.

I overkant av 20 prosent av elevene med ekstra tilrettelegging eller støttetiltak brukte mest tid i mindre grupper eller sammen med voksne i skoletimene. Dette varierte mellom områdene, hvor andelen i Steinkjer var 32 prosent, mot 6 prosent i bydelen Midtbyen.

Elevenes egen opplevelse av faglig og sosial inkludering og skolen er målt gjennom skalaene indre motivasjon og akademisk selvakseptering (faglig) og tilhørighet og trivsel (sosial). Generelt trives elevene godt, men det er noen forskjeller

mellom områdene. Resultatene viser at elever som lærerne oppgir har behov for tilrettelegging eller som selv oppgir at de fikk undervisning mest i mindre grupper, også har lavere trivsel og tilhørighet, uten at resultatene kan si noe om årsaksretningen her.

Analyse av sammenhengen mellom elevenes opplevelse av skolen og deres opplevde inkludering viste at opplevelsen av medvirkning, læringsorientert målstruktur og skolemiljø hadde sammenheng med både faglig og sosial inkludering. At lærerne oppgir at elevene har ekstra behov for tilrettelegging har en negativ sammenheng med elevenes opplevde sosiale inkludering. Den samme sammenhengen finner vi blant elever som oppgir å ha mye av undervisningen utenfor ordinær gruppe – disse opplever også lavere grad av sosial inkludering.

Videre analyser viste at lærervurdert faglig nivå har klar innvirkning på elevenes opplevelse av faglig inkludering, mens lærervurdert sosial kompetanse samt undervisningsorganisering og til en viss grad behov for tilrettelegging har innvirkning på elevenes opplevelse av sosial inkludering. Disse funnene er kontrollert for øvrige variabler som kjønn, alderstrinn, lærervurdert faglig og sosialt nivå, foreldrenes syn på skolen, utdanning og arbeidstilknytning.

Et sentralt funn er at lærernes vurdering av elevenes behov for ekstra tilrettelegging har negativ sammenheng med elevenes opplevde sosiale inkludering, men ikke deres opplevde faglige inkludering. Det samme finner vi for elevenes svar på at de har mye av undervisningen utenfor ordinær gruppe – det har negativ innvirkning på deres opplevelse av sosial, men ikke faglig inkludering.

Til sammen gir disse ulike sammenhengene mellom organisering av undervisning og elevenes faglige og sosiale inkludering mange innfallsvinkler til å utvikle arbeidet, også med tanke på hvilke områder som er vesentlige for PPT å prioritere når man skal inn i samspill med skole og barnehage. Det blir også interessant å følge utviklingen på bydels- og skolenivå frem til 2025.

6. Hvordan er utviklingen i det spesialpedagogiske arbeidet i kommunene?

En analyse av styringsdata

Innledning og introduksjon til styringsdata

I dette kapittelet bruker vi styringsdata både fra offentlige kilder og data mottatt fra kommunene for å vise omfang og utvikling i spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp, samt henvisninger til PPT. Aurskog-Høland og Steinkjer er i prosjektet representert med et for lite antall skoler og barnehager til at vi av personvern hensyn kan vise detaljerte utviklingstrekk. Derimot tillater det større omfanget av enheter og bydeler i Trondheim en mer detaljert gjennomgang her. For eksempel viser offentlige kilder at det var 64 elever på 1.-4. trinn som hadde vedtak om spesialundervisning i Steinkjer i 2022. Imidlertid er disse fordelt over 12 skoler. Når vi vil se nærmere på utviklingen over tid på de skolene som deltar i dette prosjektet, er det såpass få elever at de kan identifisere seg selv i en rapport. Derfor kan vi ikke vise noe annet enn en sammenfattende oversikt over utviklingen for disse kommunene. Vi planlegger likevel at relevante elever og skoler fra disse to kommunene vil inkluderes i aggregerte analyser senere i prosjektperioden, for eksempel ved å bruke enhet (skole/barnehage) som variabel i analysene.

Når det gjelder tidsperspektivet, er det noe variasjon mellom styringsdata vi har mottatt fra Trondheim og de aggregerte dataene som SSB viser i sin offisielle statistikk. Fra SSB har vi informasjon tilbake til 2015, mens for Trondheim varierer det litt i tidsperspektiv. Noen av datakildene er registrert fra 2015, mens andre er fra 2018. All informasjon som her hentet direkte fra SSB er åpent tilgjengelig via tabell 1222220, og tilleggsinformasjon om antall elever med mer er samlet inn fra GSI. Generell informasjon om antall skoleelever tilbake i tid er også fra GSI. Fra UDIR er det også åpent tilgjengelig aggregert statistikk om barn som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven §31. Spesielt for Aurskog-Høland er det såpass få barn som dette gjelder for, at det ikke er noe informativt å vise noe annet enn utvikling over tid. Det samme gjelder for Steinkjer, mens vi for Trondheim

²⁰ <https://www.ssb.no/statbank/table/12222/>

bruker styringsdata for å undersøke utviklingen over tid mellom bydelene.

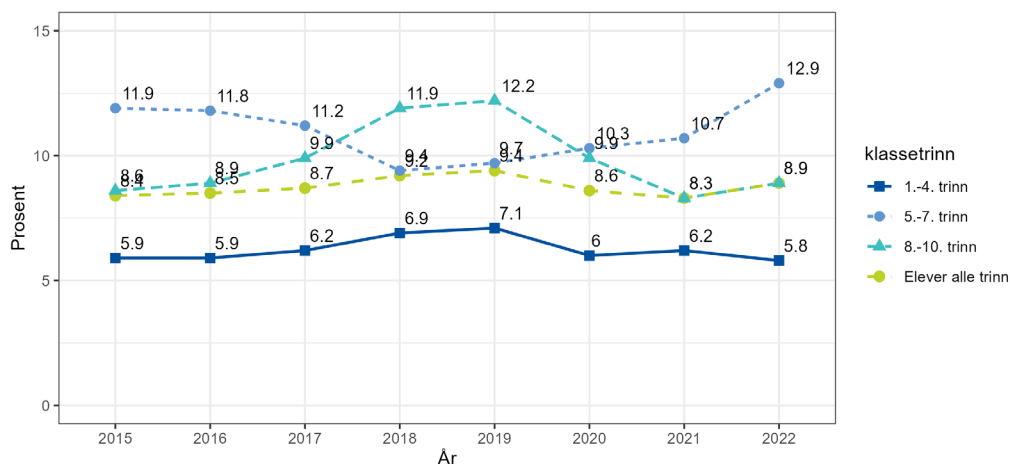
Resten av dette kapitlet er delt inn etter om informasjon er innhentet på grunnskolenivå eller barnehagenivå. Hvert kapittel starter med en kort gjennomgang av utviklingen over tid for barn og ungdom som får spesialundervisning etter enkeltvedtak. Deretter viser vi utviklingen over tid for klassetrinn og mellom bydelene basert på styringsdata innhentet direkte fra Trondheim kommune. Vi identifiserer ingen skoler i dette kapitlet, og gjør heller ikke noen videre sammenligning mellom bydelene som er med i forsøket og bydelene som ikke er det. Variasjon over tid og mellom bydeler og barnehager/skoler i disse bydelene vil bli brukt i senere kvantitative analyser.

I kapitlet er det enkelte steder litt variasjon i hva som er tilgjengelig av data fra de forskjellige kommunene. Fra Aurskog-Høland har vi ikke tilgjengelig informasjon om styringsdata, mens vi i Steinkjer og Trondheim ikke har informasjon om henvisninger i barnehagen. Likevel har vi et variert datamateriale som gir en oversikt over utviklingen før, og under igangsettelsen av Tett på modellen.

Grunnskoler og utviklingen i spesialundervisning

Aurskog-Høland

Vi begynner med å presentere utviklingen for elever i Aurskog-Høland som mottar spesialundervisning. Andelene blir presentert for klassetrinn 1-4, 5-7 og 8-10. Andelene for hvert av trinnene som vises i grafen leses som relativt til antall elever i samme klassetrinn. Figur 6-1 viser oversikten over antall elever med vedtak om spesialundervisning i kommunen.



Kilde: SSB tabell 12222

Figur 6-1 Andel elever i Aurskog-Høland med spesialundervisning, relativt til antall elever i hvert klasstrinn

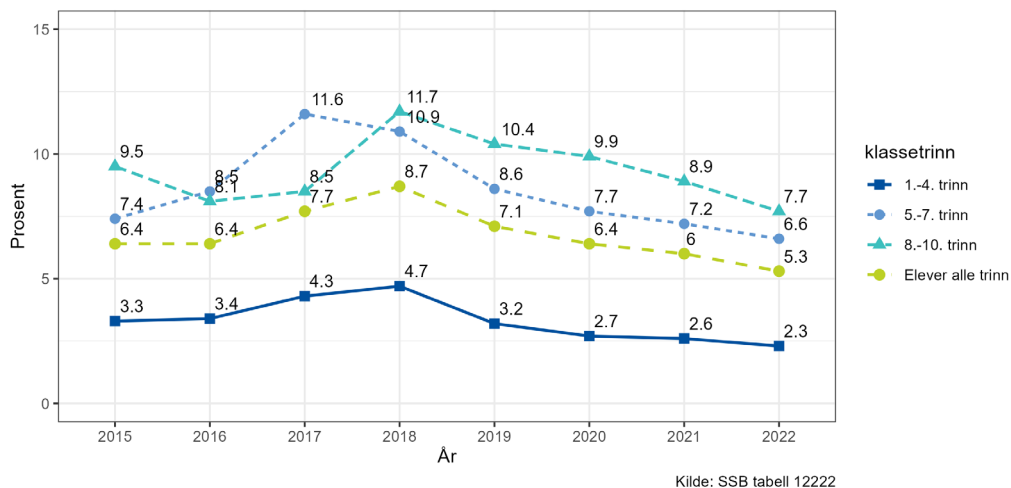
Figur 6-1 viser utviklingen i elever som har fått enkeltvedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-1 og privatskoleloven § 3-6. Alle elever som går på skolen skal registreres, selv om eleven er folkeregistrert i annen kommune.²¹ Antall elever i kommunen på alle trinn har vært vokst fra rundt 1900 elever i 2015 til 2100 elever i 2022. På alle de 7 barneskolene i kommunen utgjorde elever med enkeltvedtak om spesialundervisning i 2015 omtrent 3,3 prosent av alle elevene på 1.-4. trinn, tilsvarende omtrent 24 elever. Andelen økte i 2017 og 2018, til nesten 5 prosent, før det var en betydelig nedgang i 2019. I 2022 utgjorde elever med vedtak om spesialundervisning kun 2,3 prosent av elevene på 1.-4. trinn, tilsvarende 18 elever.

En tilsvarende utvikling som på 1.-4. trinn kan observeres på de andre trinnene. Det var en økning fra 2015 til 2018, etterfulgt av en reduksjon i årene frem mot 2022. Totalt var det 111 elever på alle trinnene som i 2022 mottok spesialundervisning. Ettersom Tett På inkluderer to skoler fra Aurskog-Høland, har vi ikke tilstrekkelig informasjon til å analysere utviklingen på de to aktuelle skolene.

²¹ Elever som er midlertidig ved en enhet, skal kun føres på den skolen hvor eleven er tatt inn jf. opplæringsloven § 8-1.

Steinkjer

Tilsvarende som med Aurskog-Høland, viser vi også for Steinkjer en generell utvikling i antall elever med enkeltvedtak om spesialundervisning i kommunen. Av samme grunn som over, er det også i Steinkjer for få elever til at vi kan vise noe annet enn allerede åpent tilgjengelige aggregerte tall. Figur 6-2 viser utviklingen for Steinkjer.



Figur 6-2 Andel elever i Steinkjer med spesialundervisning, relativt til antall elever i hvert klassetrinn

I Steinkjer er det totalt 14 skoler med rundt 2700 elever. Sett bort fra endringer som skyldes en kommunesammenslåing har det vært relativt få endringer i antallet elever i perioden mellom 2015 og 2022. For elever på 1.-4. trinn var det en liten økning i andelen som mottok spesialundervisning i perioden 2015 til 2019, men dette falt fra 7,1 til 5,8 prosent fra 2019 til 2022. Når det gjelder de andre trinnene, har det vært en u-format utvikling for 5.-7. trinn, og andelen elever med enkeltvedtak er høyere i 2022 enn i 2015. For 8.-10. trinn har det også vært en liten økning i samme periode, fra 68 elever i 2015 til 81 elever i 2022. Dette betyr at det har vært en generell økning fra 220 elever i 2015 til 246 elever i 2022.

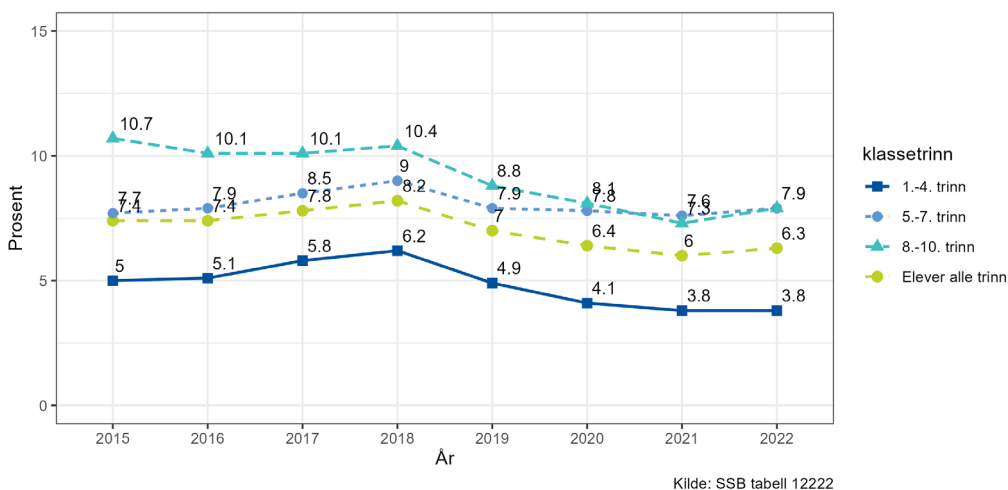
I senere kvantitative analyser av data har vi mulighet til å undersøke spesifikke mønstre for skoler som er med i forsøket og skoler som ikke deltar. Ettersom vi i slike analyser rapporterer en overordnet effekt, er det ikke noe problematikk knyttet til personvern og få elever som mottar spesialundervisning siden vi er interessert i en relativ endring. Når det derimot er snakk om å se på utviklingen utover en aggregert

oversikt, er det heller ikke mulig i Steinkjer til å vise utvikling på skole-, klasse- eller utprøving/tiltaksnivå i Steinkjer.

Trondheim

Overordnet utvikling

Når det gjelder Trondheim, har vi tilgang til mer detaljerte styringsdata som gjør at vi rent deskriptivt kan diskutere utviklingen mer detaljert enn hva som er tilfelle for de to andre kommunene. Vi starter likevel med en overordnet oversikt tilsvarende den som er vist for Aurskog-Høland og Steinkjer.



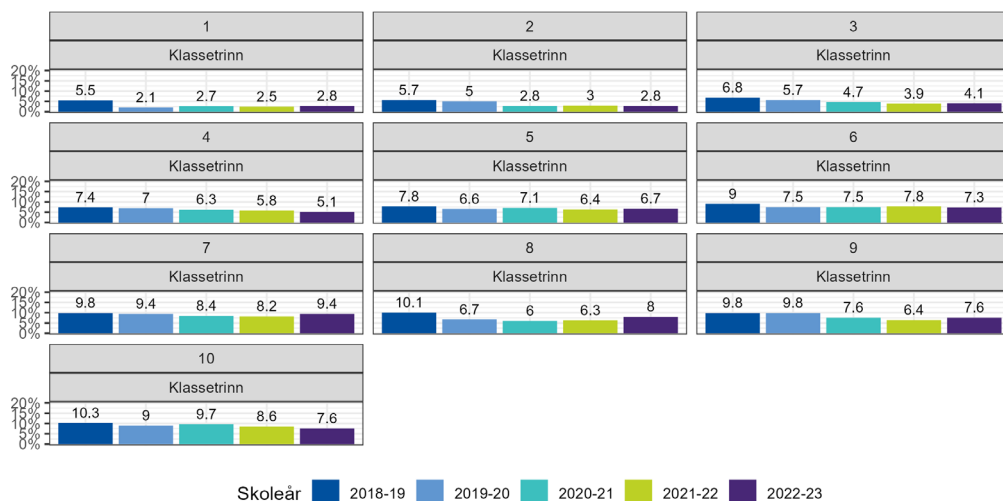
Figur 6-3 Andel elever i Trondheim med spesialundervisning, relativt til antall elever i hvert klassetrinn

For elever i 1.-4. trinn var det en liten økning i spesialundervisning fra 2015 til 2018, etterfulgt av en reduksjon på 2,4 prosentpoeng. Når det gjelder de andre klassetrinnene, har det også vært en økning, før andelen har blitt redusert de siste årene. For alle unntatt 5.-7. trinn har det vært en nedgang i spesialundervisning, mens for 5.-7. trinn er antallet elever som mottar spesialundervisning omtrent det samme i 2022 som i 2015.

Styringsdata fra Trondheim

I Trondheim har vi, som tidligere nevnt, tilgang til mer detaljerte data om utviklingen over tid og mellom bydelene. Vi har heller ikke de samme utfordringene knyttet til et begrenset antall elever, noe som gir oss muligheten til å grundigere undersøke utviklingen over tid mellom bydelene som har skoler med i prosjektet

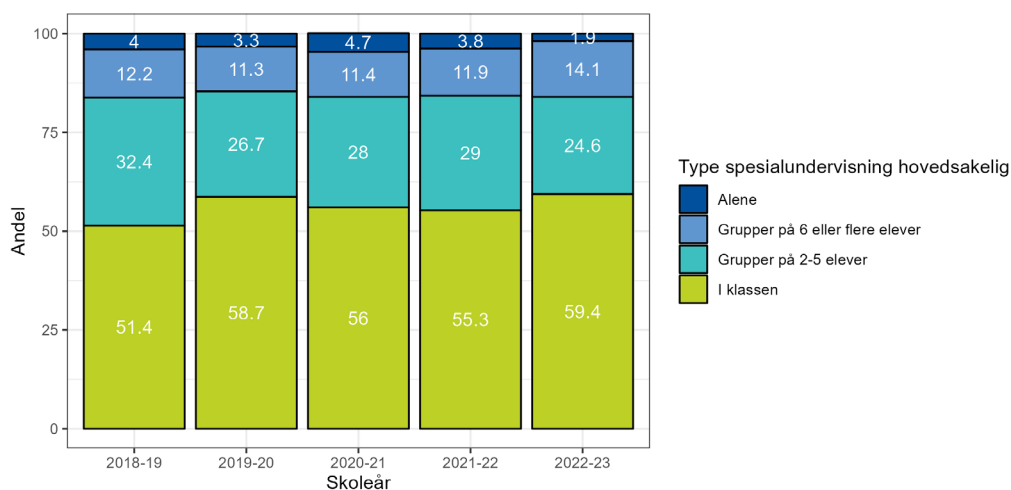
og de bydelene som ikke har skoler med i prosjektet. Andelen er beregnet ut fra elevtallene som er hentet fra GSI.



Figur 6-4 Andel elever med spesialundervisning, etter klasstrinn.

Figur 6-4 viser utviklingen fra skoleåret 2018-19 til og med skoleåret 2022-23 for alle klasstrinnene på grunnskolen. Vi har også samlet inn ytterligere informasjon om organiseringen av spesialundervisning, både på skolenivå og type spesialundervisning. Imidlertid har vi ikke denne informasjonen på klasstrinn, så informasjonen som er vist i figur 6-4 er dermed den mest detaljerte vi har innhentet etter klasstrinn. I figuren ser vi at det er en ganske tydelig nedgang ved begynnelsen av ungdomsskolen (8.trinn) fra 2018-19 til 2022-23, men andelen øker igjen utover ungdomsskolen. For eksempel ser vi at 6,7 prosent på 8.trinn mottok spesialundervisning i 2019-20. 2 år senere, på 10. trinn, var andelen nesten 2 prosentpoeng høyere. Med andre ord er det relevant å stille spørsmål om systemene for overgang til ungdomsskolen er optimale.

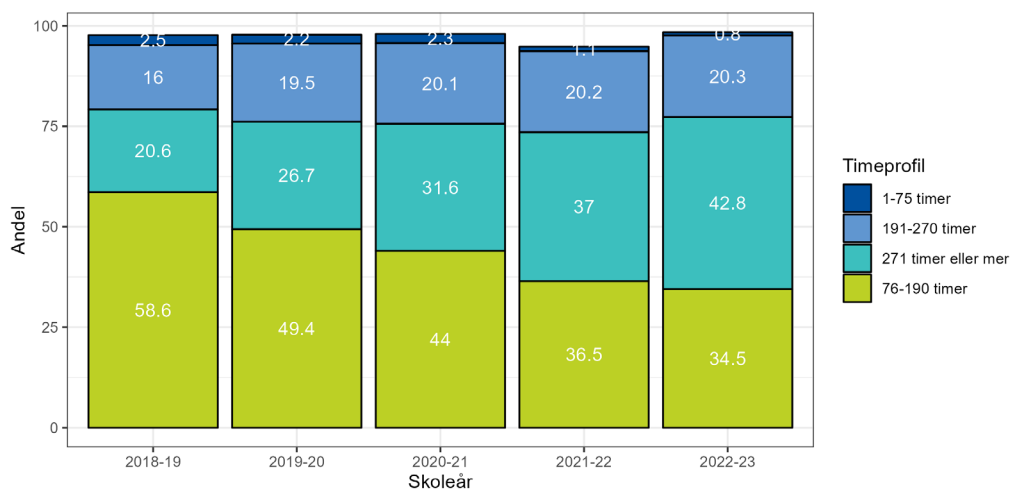
Når det gjelder organisering, forekommer den i data på fire forskjellige former. Enten i klassen, grupper på 2-5 elever, grupper på 6 eller flere elever eller alene. Ordlyden er også slik at spesialundervisningen hovedsakelig foregår i ett av de fire alternativene nevnt. I figur 6-5 viser vi organiseringen av spesialundervisningen for skoleårene 2018-19 til og med 2022-23.



Figur 6-5 Organisering av spesialundervisning etter skoleår

Omtrent 59,4 prosent av elevene får spesialundervisningen hovedsakelig i klassen. Fra 2018-19 til 2022-23 har andelen elever som mottar spesialundervisning hovedsakelig i klassen økt med 8 prosentpoeng, mens andelen elever som får undervisning i grupper på 2-5 elever har blitt redusert med 7,8 prosentpoeng. Grupper med 6 elever eller flere har økt med rundt 2 prosentpoeng, mens antallet elever som mottar spesialundervisning alene har blitt halvert i 2022-23. Vi har også sett på timeprofilen til de som får spesialundervisning, men vi har ikke noen informasjon som gjør at vi kan krysstabulere denne timeprofilen med organiseringen av spesialundervisning etter skoleår.

Figur 6-6 viser organisering av spesialundervisning etter timeprofil. I dette tilfellet er data slik at det samlet sett ikke summeres til 100, og vi har ikke klart å finne ut hvorfor det mangler informasjon om 30-40 elever for hvert skoleår innenfor denne timefordelingen. Likevel gir figur 6-6 en indikasjon på utvikling i hvordan spesialundervisningen er organisert i henhold til timeprofiler.



Figur 6-6 Timeprofil for spesialundervisning. Kategoriene fordelt etter størrelse i 2015. Merk at tallene ikke summerer til 100.

Figur 6-6 viser at det har vært en markant økning i gruppen 271 timer eller mer fra 2018-19 kontra den største gruppen i 2018-19, som var 76-190 timer. Dette kan tolkes som at det har vært en vekst i de mest omfattende vedtakene. Mens 58,6 prosent mottok mellom 76 og 190 timer i 2018-19, var det 34,5 prosent i denne gruppen i 2022-23. Tilsvarende har andelen som mottar 271 timer eller mer, mer enn doblet seg fra 2018-19 til 2022-23. For gruppen som mottar 1-75 timer har det kun vært små endringer, mens det har vært en liten økning på 4 prosentpoeng i gruppen 191-270 timer. I 2022-23 mangler vi informasjon om timeprofilen til 22 elever som har enkeltvedtak om spesialundervisning, noe som innebærer at utviklingen vist i figur 6-6 i liten grad ville endret seg om vi hadde hatt informasjon om alle elevene.

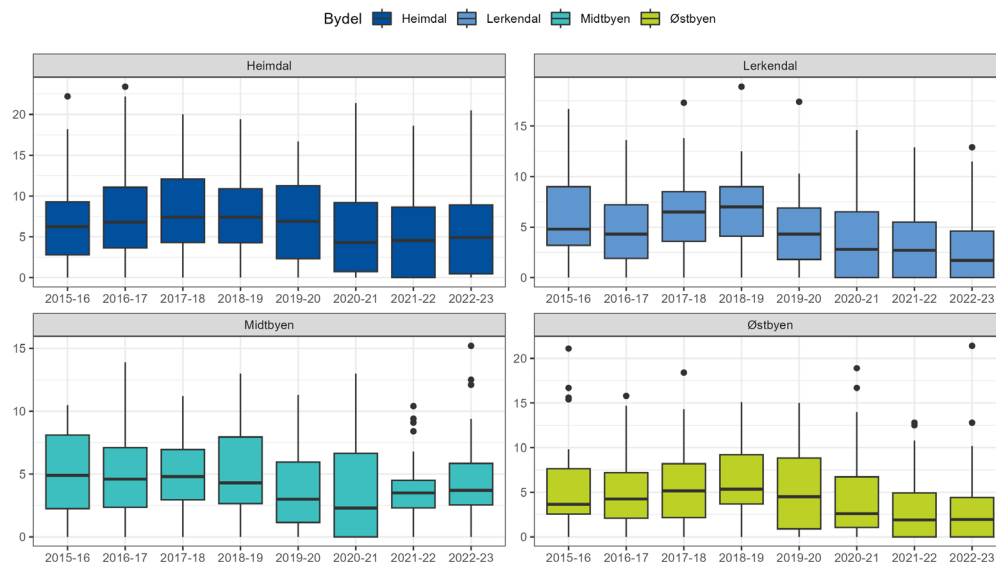
Variasjon i elever med spesialundervisning innad og mellom bydelene

Så langt har vi sett på utviklingen generelt for Trondheim. Prosjektet ble satt i gang ved to skoler og tre barnehager i Midtbyen, og ble senere utvidet til hele Midtbyen bydel, samt Heimdal bydel. Nå vil vi presentere variasjonen i utviklingen mellom bydelene. For å gjøre utviklingen sammenlignbar og samtidig være sikre på at ingen informasjon kan spores tilbake til enkeltelever, har vi gruppert klassetrinnene i samsvar med SSB, som vi viste i de tre første figurene i dette kapittelet.

For å inkludere informasjon om skolene uten å identifisere dem, vil vi vise variasjonen innad i bydelene ved hjelp av et boksdiagram (boksplot). For

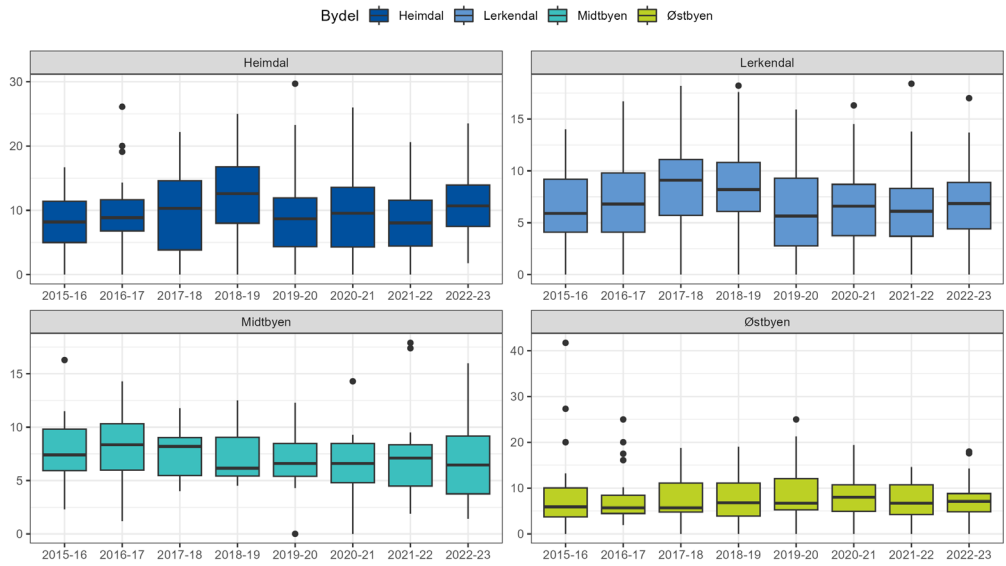
hver bydel inneholder boksdiagrammet informasjon om andelen som mottar spesialundervisning på en skole i den respektive bydelen. Dette lar oss se om det er en konsentrasjon av skoler i bydelen eller om det er stor variasjon mellom skolene i samme bydel. Det gir oss også muligheten til å visuelt sammenligne utviklingen over tid mellom bydelene uten å identifisere noen spesifikke skoler. Den midterste delen av boksdiagrammet representerer interkvartilrekkevidden (IQR), som viser spredningen av dataene mellom nedre kvartil (25. persentil) og øvre kvartil (75. persentil). Boksen viser dermed andelen spesialundervisning for 50 prosent av skolene i aktuell bydel. Den vertikale linjen i hver boks representerer medianen, som for de fleste tilfeller er så lik gjennomsnittet at det ikke er nødvendig å vise begge. Linjene som strekker seg utenfor boksen kalles halepartier og representerer spredningen av data utenfor interkvartilrekkevidden. Øvre haleparti går vanligvis til den høyeste verdien som er innenfor 1,5 ganger IQR over øvre kvartil, mens nedre haleparti går til den laveste verdien som er innenfor 1,5 ganger IQR under nedre kvartil. Observasjoner utenfor halepartiene betraktes som ekstremverdier, det vil si verdier som avviker fra alle andre observasjoner. I denne delen av kapittelet har vi ekskludert spesialskolene.

1-4 klasstrinn



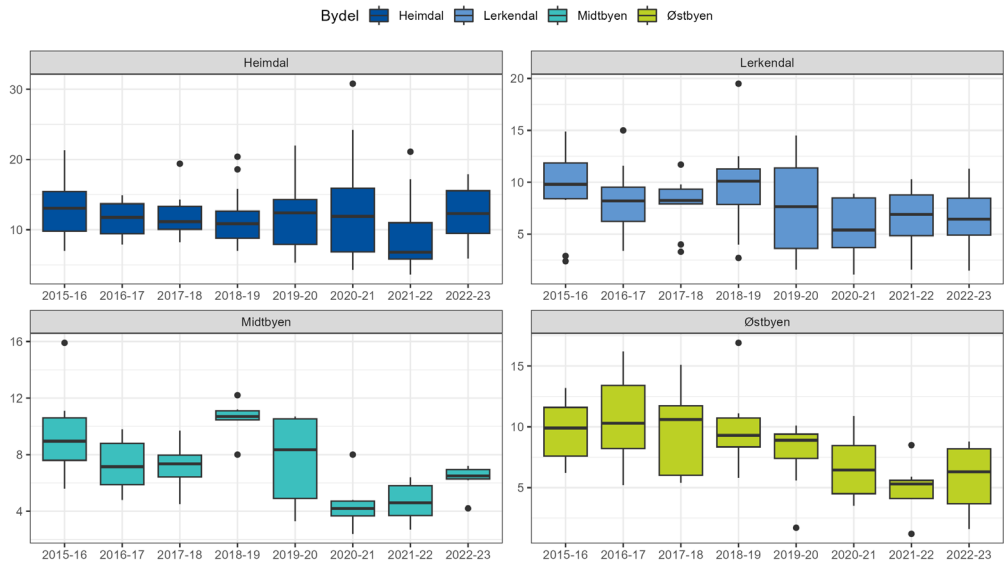
Figur 6-7 Andel elever 1-4 klasstrinn med spesialundervisning, etter skoleår. 2015/16-2022/23

5-7 klassetrinn



Figur 6-8 Andel elever 5-7 klassetrinn med spesialundervisning, etter skoleår. 2015/16-2022/23

8-10 klassetrinn



Figur 6-9 Andel elever 8-10 klassetrinn med spesialundervisning, etter skoleår. 2015/16-2022/23

Figur 6-7 til 7-9 viser utviklingen for de forskjellige klassetrinnsgruppene over tid, etter bydel. Vi ser først i figur 6-7 at det har vært en nedadgående trend i alle bydelene utenom midtbyen for trinn 1-4. For midtbyen har det vært en liten økning, men dette skyldes at det er færre klasser i bydelen som har en relativt liten andel med spesialundervisning. Det er med andre ord noe mindre spredning hos de fleste skolene i Midtbyen de siste årene, noe som også gjør at det er flere skoler som kategoriseres som ekstremobservasjoner. For bydelen Heimdal i 2022-23 har for eksempel halvparten av alle skoler en andel på mellom 5 og 20 prosent, mens de fleste skolene i Østbyen har en andel på under fem prosent.

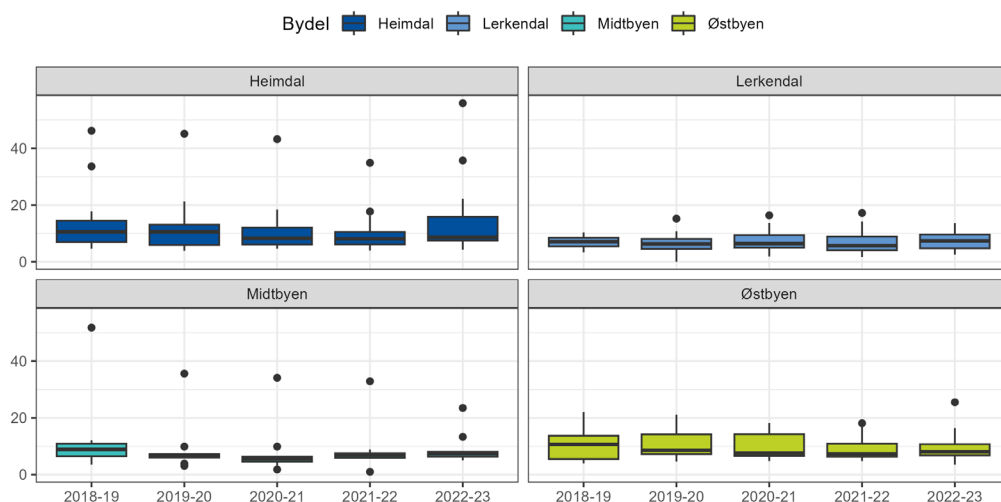
Når det gjelder 5-7 klassetrinn i figur 6-8, er det også relativt stor variasjon både mellom skoler og over tid. For eksempel har variasjonen i Østbyen blitt relativt sett mindre over tid, mens det i Midtbyen er større variasjon i 2022-23 enn tidligere år. Ekstremobservasjonene i Østbyen har også blitt færre.

I figur 6-9 ser vi for ungdomsskoletrinnet at det i Østbyen har vært en reduksjon i bydelen siden 2015. Det er verdt å merke seg at for enkelte bydeler er det ikke mye variasjon grunnet få ungdomsskoler, som for eksempel i Midtbyen. Ellers varierer spredningen mellom skoler mer over tid på ungdomstrinnet enn på barneskoletrinnet.

Variasjon i ressursinnsatsen innad og mellom bydelene

Til slutt ser vi på variasjon i ressursinnsats etter bydel. Vi har informasjon om hvor mange lærertimer som er knyttet til elever med spesialundervisning og særskilt språkopplæring. Vi deler så dette tallet på antall elever på hver skole og deler utviklingen inn i bydel slik som i figurene over.

Figur 6-10 viser variasjon i ressursinnsats målt i årstimer spesialundervisning og særskilt språkopplæring per elev. Generelt ser vi at det er lite variasjon i timer per elev av læretimer i Midtbyen, mens det er både større variasjon og flere ekstremverdier i Heimdal. I Lerkendal virker utviklingen å være ganske konstant, mens det har blitt mindre variasjon per elev i Østbyen. Figuren sier kun noe om ressursbruk etter bydel, og ikke intensiteten på ressursen, men det er likevel flere aktuelle hypoteser vi fremhever her. For det første kan det hende at det ikke er et 1-til-1 forhold mellom antall elever og føringene i vedtak og organisatorisk omfang og ressursinnsats. For det andre kan det være bruk av assistenter, og for det tredje kan det være andre aspekter som gjør at det er mindre variasjon i ressursinnsats sammenlignet med andelen elever som får spesialundervisning.



Figur 6-10 Gjennomsnitt per elev av lærertimer som er knyttet til elever med spesialundervisning og særskilt språkopplæring

Barnehager og spesialundervisning

Utviklingen i Aurskog-Høland, Steinkjer og Trondheim

Når det gjelder Aurskog-Høland er det også her såpass få barn som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven §31, at det er lite informativt å vise noen statistikk om dette. Også tallene UDIR publiserer på sine statistiksider er prikket ut for de fleste årene²², foruten 2015, 2019 og 2020. Det er dermed ikke informativt å vise statistikken knyttet til andel barn med spesialundervisning i denne kommunen. Det er likevel verdt å merke seg at andelen uansett er langt lavere enn i Steinkjer og Trondheim.

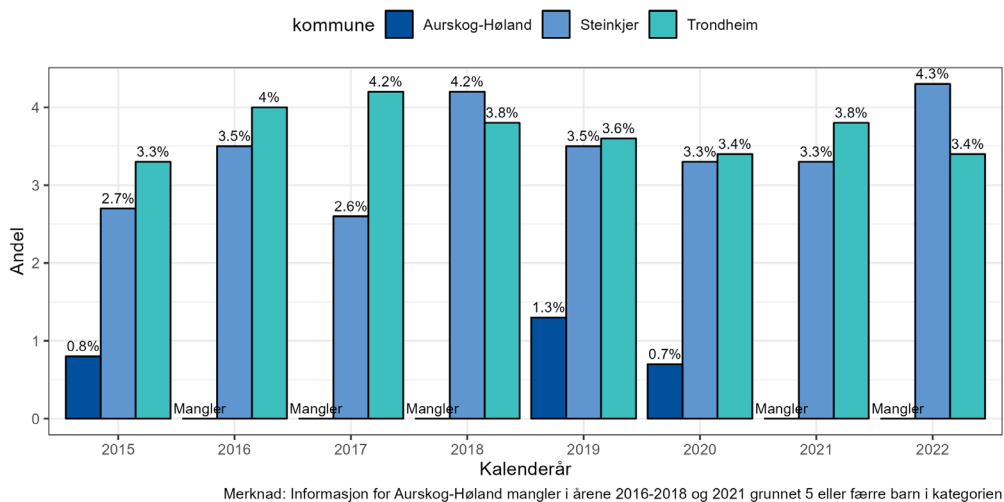
Når det gjelder Steinkjer og Trondheim har vi tall på andel barn som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven §31. Figur 6-11 viser utviklingen i andel barnehagebarn med vedtak om spesialundervisning i de tre kommunene. Tallene for Trondheim varierer litt fra år til år, men andelen for 2022 er de samme som i 2015. For Steinkjer har vært en økning fra 2015 til 2022 på 1,5 prosentpoeng. I alle kommuner har antall barn totalt i barnehagene vært relativt konstant.

²² [https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/barn-med-spesialpedagogisk-hjelp/?rapportsideKode=BHG_spesped&filtre=AlderID\(-10\)_BarnehageenhetID\(-639_-573_-551_-537_-496_-492_-354_-329_-62_-30_-29_-16_-12\)_KjoennID\(-10\)_KommunalitetID\(-10\)_SpoersmaalID\(15\)_TidID\(201412_201512_201612_201712_201812_201912_202012_202112_202212\)&radsti=F](https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-barnehage/barn-med-spesialpedagogisk-hjelp/?rapportsideKode=BHG_spesped&filtre=AlderID(-10)_BarnehageenhetID(-639_-573_-551_-537_-496_-492_-354_-329_-62_-30_-29_-16_-12)_KjoennID(-10)_KommunalitetID(-10)_SpoersmaalID(15)_TidID(201412_201512_201612_201712_201812_201912_202012_202112_202212)&radsti=F)

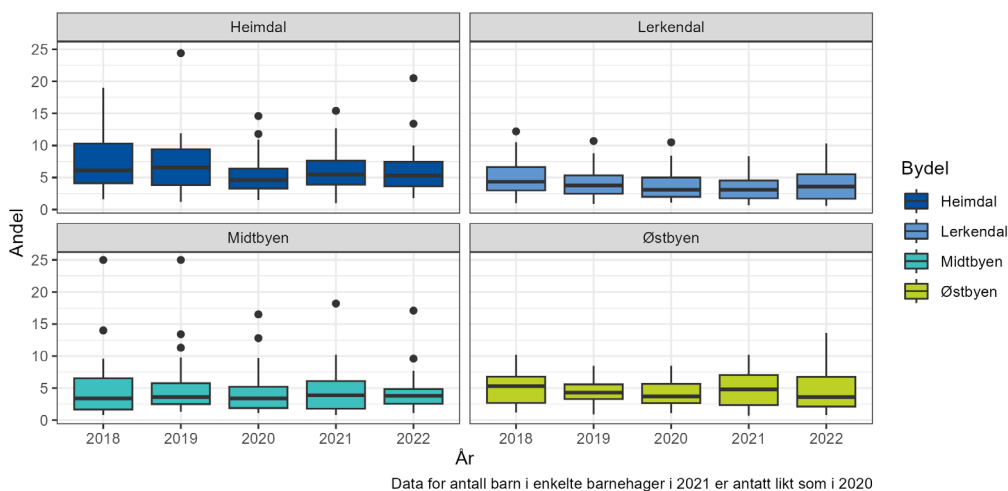
Bydelsvariasjoner i Trondheim kommune

Fra Trondheim kommune har vi også fått tilgang til mer detaljert informasjon om spesialundervisning i barnehager. Vi har samlet inn informasjon om antall i barnehager på bydelsnivå om andel som får spesialundervisning, timer til spesialundervisning og utviklingen siden 2018. Figur 6-12 viser utviklingen i andel barn som mottar spesialundervisning i barnehager fra 2018 til og med 2022.

I figur 6-12 har vi gjort noen få antakelser for å konstruere en utvikling over tid. For det første var det 19 (av totalt 109 barnehager) som manglet informasjon om antall barn i barnehagen i 2021, og 9 (av totalt 107 barnehager) som manglet informasjon om antall barn i barnehagen i 2020. For alle disse barnehagene er det en veldig liten variasjon i antall barn fra år til år, slik at vi har antatt at det samme antall barn som gikk året før var tilsvarende for det året vi mangler informasjon. Dette skal uansett ikke ha så mye å si for andeler, men vi er dermed sikret å måle alle barnehagers utvikling over tid.



Figur 6-11 Andel barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven §31



Figur 6-12 Variasjon i andel med spesialundervisning over tid, etter barnehage

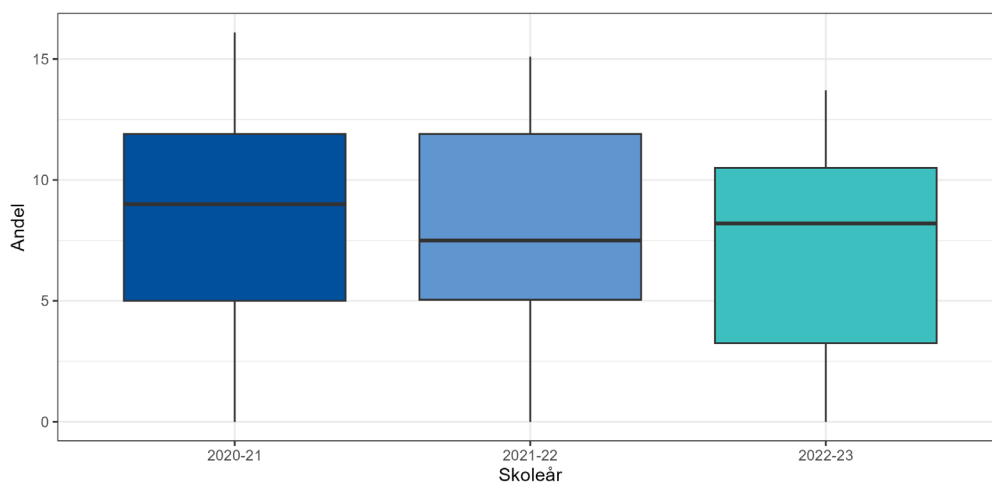
Innad i Heimdal og Midtbyen synes det i 2022 å være noe mindre variasjon mellom barnehagene enn det var i 2018. Generelt ser vi imidlertid at variasjonen både øker og reduseres noe mellom årene, så det er ikke noe tydelig tidsmønster som tegnes.

Henvvisninger til PPT over tid

Fra Steinkjer og Trondheim kommune har vi mottatt informasjon om henvvisninger til spesialundervisning. Vi vet imidlertid ikke om henvisningene har ført til et enkeltvedtak, og i tillegg er det noen utfordringer å knytte enkelte elever til skole og bydel i Trondheim. For en del elever er henvisningen registrert på en sentral enhet for byen og ikke PPT-tjenesten i bydelen eller skolen eleven er tilknyttet. For mange saker er det også duplikater, som kan indikere re-henvisning. Dette innebærer at en henvisning første året vi har data på (2019-20 i Trondheim) kan være en re-henvisning og ikke første henvisning.

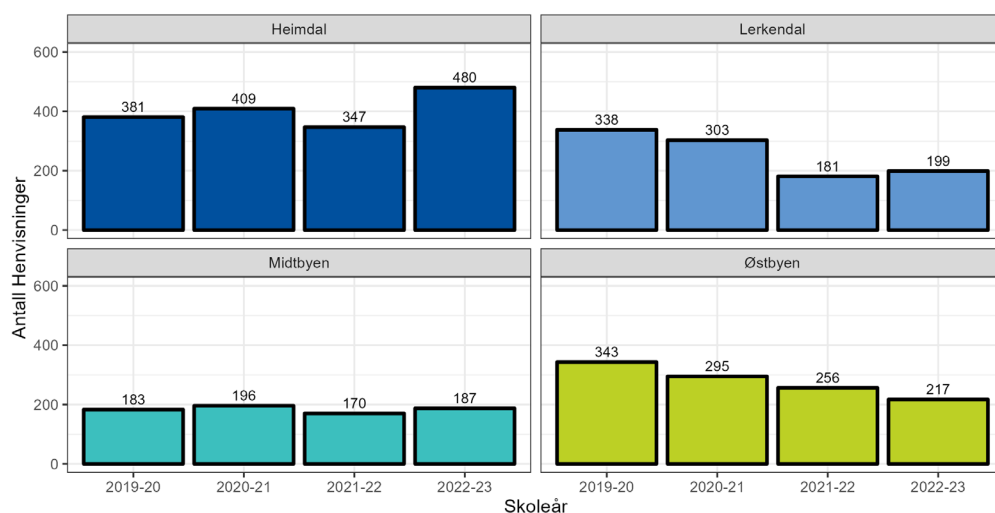
Vi starter imidlertid med å vise andel elever med henvisninger i Steinkjer i figur 6-13.

I Steinkjer ser vi at det har vært en tydelig vekst over tid i antall henvisninger. Antall totalt var 51 i 2020-21, 64 i 2020-22 og 85 i 2022-23. I figuren ser vi henvisninger per elev ved hver skole, men variasjonen mellom skoler synes å være nokså stabil. Grunnet få henvisninger per skole kan vi ikke gå noe videre inn på detaljer om den enkelte skole, ettersom flere skoler har færre enn 5 henvisninger i noen av skoleårene.



Figur 6-13 Andel elever med henvisninger – Steinkjer

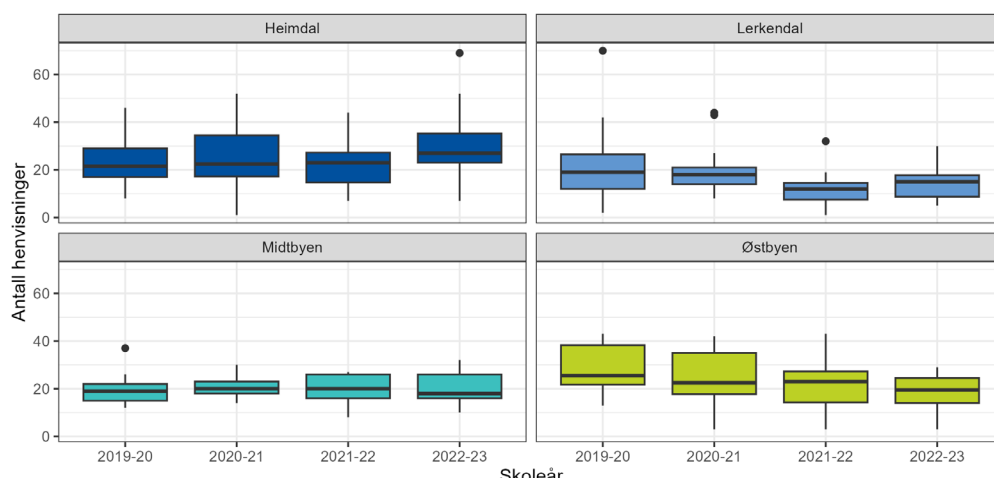
Når det gjelder Trondheim, kan vi se på henvisninger etter bydel i figur 6-14. Her er det noen forbehold om datakvaliteten. For det første har vi identifisert enkelte henvisninger som kun er knyttet til Trondheim sentralt og ikke til bydel gjennom enten PPT-tjenesten eller skolene. For det andre er det mange duplikater i datasettet, det vil si re-henvisninger. Vi har tatt utgangspunkt i første henvisning til en ID i datasettet, men før 2019-20 har vi kun noen registreringer som innebærer at vi ikke vet hvorvidt registreringene i 2019-20 er første registrering.



Figur 6-14 Antall henvisninger totalt – etter bydel

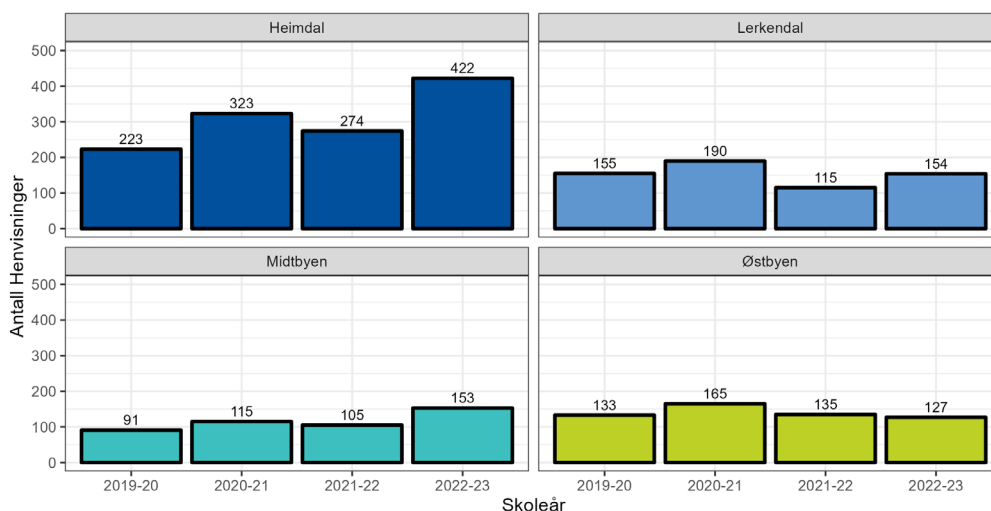
Vi ser av figur 6-14 at det har vært et lite fall i henvisninger, samlet sett fra 1245 i 2019-20 til 1083 i 2022-23. Det har vært en reduksjon i Lerkendal og Østbyen, vekst i Heimdal og stabilt i Midtbyen.

Figur 6-15 viser at det er nokså stabil variasjon mellom skoler over tid, med mest heterogenitet i Heimdal og Østbyen. I Østbyen ser vi også at det har blitt vesentlig mindre variasjon mellom skolene fra 2019-20 til 2022-23 som viser at endringen er nokså generell og ikke drevet av enkeltskoler. Det ser også ut til å være noe vekst i Midtbyen om vi ser kun for perioden 1/8-17/9 i 2023 (ikke vist i grafen).



Figur 6-15 Variasjon i henvisninger mellom og innad bydeler i Trondheim – 2019/20-2022/23

Til slutt så ser vi på sakstype, og mer spesifikt om det foreligger en sakkyndig vurdering eller ikke. Her teller vi antall sakkyndige vurderinger i hver bydel over tid



Figur 6-16 Antall henvisninger totalt basert på en sakkyndig vurdering, etter bydel. Skoleårene 2019/20 – 2022/23

Figur 6-16 viser at antall sakkyndige vurderinger har økt i Heimdal fra 274 i 2021-22 til 422 i 2022-23, mens det har vært litt mer variert i Lerkendal og gått ned i Østbyen. I Midtbyen har det også gått litt opp, fra 107 i 2021-22 til 154 i 2022-23. Dersom vi sammenligner dette mot totalantallet henvisninger presentert i figur 6-14, har andelen henvisninger som gjelder sakkyndig vurdering økt over tid. I 2019 var denne andelen rundt 50 prosent, mens denne andelen utgjør 80 prosent i 2022. Det er særlig utviklingen i Heimdal, Lerkendal og Midtbyen som gjør til at denne andelen har økt såpass. I Heimdal utgjør henvisninger som gjelder sakkyndig vurdering 90 prosent i 2022.

Oppsummering

Dette kapittelet bruker styringsdata til å vise utviklingen i spesialundervisning i de tre kommunene. Tallene gir i første rekke et bilde av utviklingen i kommunene som er med i Tett på-modellen, og kan ikke si noe om effekter av utprøvingen. Det er likevel interessante trender som kommer frem.

For Steinkjer og Aurskog-Høland viser vi kun generelle utviklingstrekk i andelen barn som har fått enkeltvedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-1 og privatskoleloven § 3-6. I Steinkjer har det vært en viss nedgang i den samlede andelen for perioden 2015-22, mens det har vært relativt flatt i Aurskog-Høland. For Trondheim har det vært en nedgang i andelen som mottar spesialundervisning, men dette varierer ganske stort innad i byen. For eksempel har det vært en økning

i bydelen Heimdal, og det er også langt flere klasser og skoler i denne bydelen med elever som mottar spesialundervisning enn i de andre bydelene. Heimdal er også den bydelen med høyest gjennomsnitt per elev av læretimer som er knyttet til elever med spesialundervisning og særskilt språkopplæring.

Når det gjelder barnehager har vi informasjon om barn som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven §31. Ettersom det er svært få barn i Aurskog-Høland som går innunder denne kategorien er det ikke informativt å se på utviklingen over tid. I Steinkjer har andelen barn i denne kategorien økt fra 2,7 prosent i 2015 til 4,3 prosent i 2022, mens andelen i Trondheim har vært relativt stabilt. For Trondheim kommune ser vi at andelen barn i hver barnehage varierer fra nesten ingen til opp mot 10 prosent, og at denne variasjonen har blitt større de siste årene i alle bydeler utenom Midtbyen. Alle tallene er basert på uvektede gjennomsnitt på data fra klassetrinn eller skoler fra enten SSB, eller kommunene selv.

Generelt sett er det relativt mye variasjon innad i både bydelene over tid, men også mellom bydelene. I en senere kvantitativ analyse vil vi bruke denne variasjonen til å se nærmere på den relative endringen over tid. For å trekke frem den mest markante endringen vi observerer i data, ser vi på timeprofilen til de som mottar spesialundervisning i Trondheim kommune. Fra 2015 til 2022 ser vi at andel elever som mottar 271 timer eller mer har mer enn doblet seg fra 20,6 prosent i 2015 til 42,8 prosent i 2022-23. Dette har vi også fått bekreftet fra Trondheim kommune når vi har ettergått tallene. Samtidig har gruppen som mottar 76-190 timer, det vil si den desidert største gruppen i 2018-19, blitt redusert fra 58,6 prosent i 2018-19 til 34,5 prosent i 2022-23. Ting kan dermed tyde på at det har vært en liten nedgang i antall personer som mottar spesialundervisning de siste årene på grunnskolen, men at de som mottar spesialundervisning mottar samtidig langt flere timer enn tidligere.

Når det gjelder henvisninger, er det vekst i henvisninger over tid i Steinkjer, mens det har vært en nedgang i Trondheim på skole. Fallet spores først og fremst til Lerkendal og Østbyen, mens det er en indikasjon om vekst for Midtbyen i starten av skoleåret 2023-24. I Heimdal og Midtbyen har det også vært en vekst i henvisninger registrert som en sakkyndig vurdering. Endringene sammenfaller i tid med Tett på-piloten, og det kan stilles spørsmål ved om dette muligens kan kobles til Tett på-arbeidet, og PPTs mulighet til å fange opp flere saker som utvikler seg til henvisninger til PPT. Dette vil bli viktig å følge opp i senere analyser, og er også et tema som tas opp i neste kapittel, som baserer seg på intervju- og workshopdataene.

7. Hemmere og fremmere i kommunenes arbeid i og med Tett på

I presentasjonen av kommunene i kapittel 1 kom det tydelig frem at utgangspunktet for arbeidet i PP-tjenestene og med Tett på-piloten for øvrig varierte betydelig. I dette kapitlet er målet å bruke informasjonen samlet inn gjennom intervjuer, workshops og annen kvalitativ datainnsamling (presentert i kapittel 4) til å si noe om hvordan prosjektet går så langt (det vi i kapittel 3 omtalte som implementeringskvalitet), og å trekke inn de organisatoriske analytiske perspektivene som ligger til grunn i prosjektet.

Dette kapitlet søker dermed å svare på de overordna problemstillingene i rapporten om 1) hvordan Tett på-modellen endrer organisasjonene, men også 2) hvordan organisasjonene endrer Tett på-modellen. Som et ledd i dette kommer vi også i kapitlet inn på problemstillingen om 3) hva som kjennetegner den spesialpedagogiske organiseringen i kommunene som deltar, og om vi kan se noen utvikling i dette arbeidet i de deltakende kommunene. Kapitlet er strukturert etter elementene som i kapittel 3 er redegjort for som «pentagonmodellen»: først redegjør vi for og drøfter de formelle rammene som er vedtatt og preger piloten. Deretter kommer vi inn på de mer uformelle elementene. Til sist i kapitlet vil vi gjøre en oppsummering av funn i kapitlet sett opp mot de ulike problemstillingene.

«Formelle» faktorer som preger arbeidet

I Tett på-prosjektet sitt tilfelle er formelle strukturer som preger prosjektet både kommunenes organisering og utgangspunkt ved inngangen til prosjektet, prosjektorganisering og koordineringsfunksjoner i selve piloten, samt organisering av den spesialpedagogiske ressursen i skoler og barnehager. Tjenestenes fysiske og organisatoriske plassering, samt lovgivningen som legger føringer for tjenestene er også faktorer som påvirker arbeidet. Ressursene hos PPT er også en faktor som tydelig påvirker arbeidet. Vi redegjør for disse under.

Kommunenes utgangspunkt ved inngangen til Tett på

Som pekt på tidligere var de tre deltakerkommunene på noe ulikt sted ved oppstarten av arbeidet med Tett på-prosjektet.

I Trondheim er det tidligere gjort ulike forsøk på å etablere rutiner og systemer for økt tilstedeværelse fra PPT ute på enhetene. Dette gjelder både på tvers av, og innad i bydelene. Med en tverrfaglig barne- og familietjeneste (BFT) har en forsøkt ulike ordninger for hvordan PPT gjennom økt tilstedeværelse kan knyttes tettere opp mot andre tjenester som eksempelvis skolehelsetjenesten og familietiltak (som nå er omdefinert til Trondheimshjelpa²³). Man har tidligere forsøkt å ha faste dager ute, der mindre skoler kunne ha en dag i måneden, mens større skoler hvor det var andre behov kunne ha hyppigere besøk. Noen opplevde at dette gav god fleksibilitet i arbeidet, og at det ga mulighet til å finne balanse mellom arbeid ute på enhetene og arbeid med henvisninger for sakkyndig vurdering. Samtidig vet vi at den lange ventelista på sakkyndig vurdering og saksbehandlingstida hos PPT også påvirket muligheten til å være ute på enhetene, slik det også ble tydeliggjort i Trondheim kommunes sakspapirer i forkant av piloten (Trondheim kommune 2020).

I Trondheim varierte det i hvilken grad PP-rådgivere var knyttet opp mot faste enheter i forkant av Tett på. Enkelte skoler har hatt flere kontakter, hvor kontaktpersonene primært har hatt fokus på å «ta unna» ventelister. I fase 1 av pilotutprøvingen av prosjektet satte en inn en større ressurs (2 PP-rådgivere dro ut sammen til hver enhet) enn det som ble besluttet som ressursbruk i fase 2. I fase 2 av prosjektet observerer vi dermed en uttalt uro i skolene og barnehagene for at de skulle sitte igjen med en mer begrenset PPT-ressurs sammenlignet med det de var forespeilet i oppstarten av prosjektet (fase 1). Dette gjaldt spesielt hos de fem enhetene som hadde en aktiv rolle i fase 1. En bekymring for hvorvidt 20 % tilstedeværelse på den enkelte enhet var tilstrekkelig, og i det hele tatt mulig å få til, var tydelig i begge Tett på-bydelene. Dette er noe vi kommer tilbake til senere i kapittelet, i punktet «etterlevelse av modellen».

Aurskog-Høland kjennetegnes som case av at de allerede i oppstartsfasen av Tett på-prosjektet hadde erfaringer med høy grad av tilstedeværelse ute på enhetene. Aurskog-Høland har kun to skoler og to barnehager involvert i Tett på-prosjektet,

²³ <https://www.trondheim.kommune.no/tema/helse-og-omsorg/barn-og-familie/trondheimshjelpa/> (lest 04.10.2023)

men samtlige av de PPT-ansatte i kommunen er ute på skoler og barnehager rundt 60% av tiden, og har enheter de er kontaktperson for. Samtidig ser vi en PP-tjeneste med få ansatte og mye enkeltansvar, noe som bidrar til en betydelig sårbarhet ved sykdom eller skifte av fagpersoner. Fire av sju PPT-ansatte i Aurskog-Høland begynte i sine stillinger i 2021/22. Dette har ifølge ledelsen gitt en «ny giv» for samarbeid, og har langt på veg bidratt til å få alle med på en felles forståelse og samarbeidsform. Samtidig tar det tid å lære seg å kjenne en skole/barnehage. Høy tilstedeværelse ute i enkelte barnehager og skoler innebærer også begrenset tid til å snakke sammen innad i PPT eller å ha kjennskap til ulike barnehager og skoler. Aurskog-Høland har, sammenlignet med de to andre kommunene, færre innbyggere, færre barnehager og skoler, og færre enheter per PPT-ansatt. De ansatte i PPT har fordel av at det er flere som kan spille på lag i nærliggende tjenester, uten altfor mye silotenking.

I Steinkjer er det (som i Aurskog-Høland) to barnehager og to skoler som er med i prosjektet, og som jobber ut fra Tett på- modellen. Samtlige av barnehagene og skolene i kommunen har egne kontaktpersoner i PPT. Samarbeidet mellom enhetene som ikke deltar i piloten og PPT ser imidlertid ut til å foregå på mer «tradisjonelle måter». Tilstedeværelse ute på disse enhetene er sjeldnere og prioritert etter behov på den enkelte barnehage/skole.

To av enhetene (en barnehage og en skole) som deltar i Tett på i Steinkjer har også deltatt i “Piloter for mer inkluderende praksis del 1” (se Nordhagen et al., 2023, for en oppsummering og presentasjon av dette prosjektet). Denne piloten hadde blant annet fokus på samarbeid i overgang mellom barnehage og skole med bakgrunn i å sikre en trygg og god skolestart. Dette arbeidet ser ut til å ha skapt en økt bevissthet hos ansatte i barnehagen som sier at de har et ønske om tettere samarbeid mellom barnehagen, skolen og foresatte i overgangen fra barnehage til skole. De barnehageansatte opplever å ha god kjennskap til både barn og foreldre/foresatte, og mener at dette vil være verdifull informasjon å dele med skolen og som vil kunne bidra til en smidigere skolestart for barna. Ved et tettere samarbeid i denne fasen av barn og familiers liv mener ansatte i barnehagen at dette kan bidra til en god integrering i overgang mellom barnehage og skole. Slik vi forstår det handler dette om tidlig innsats i starten av skoleløpet for alle barn/elever ved disse to enhetene. Det som imidlertid kommer frem i intervjuene, og da spesielt med ansatte i barnehagen, er at noe av det gode samarbeidet som ble bygd opp i Tett på del 1 ble noe pulverisert under pandemien. Mye av innsatsen som er lagt ned i etterkant av pandemien har dreid seg blant annet om å reetablere dette samarbeidet.

Kommunenes planer og strategier

I gjennomgangen av kommunene i innledningen av denne rapporten, ser vi at samtlige av deltakerkommunene har ulike strategier for oppvekstfeltet. Gjennom samtaler med ansatte i barnehage, skole og PPT tegner det seg et bilde av at det er løse koblinger og lite sammenheng mellom overordnede planer og strategier, og prosjektarbeidet som gjøres i Tett på. Samtidig, sett fra overordnet nivå i samtaler med direktører, kommunalsjefer og sektorledere, oppfatter vi at dette er et område kommunen har fokus på, og ser viktigheten av at slike strategier og prosjektarbeid (som Tett på) henger sammen. Et interessant oppmerksomhetspunkt for forskningen og det videre arbeidet i kommunene er å se på hva slags grep kommunen kan ta, og tar, i det å skape sammenheng mellom overordnede planer og strategier, og at dette gir gjenklang hos ansatte i barnehager, skoler og PPT. Dette handler også i stor grad om hvordan Tett på-prosjektet sees i sammenheng med annet utviklingsarbeid på oppvekstfeltet.

Prosjektorganisering og koordineringsfunksjoner

Som det er redegjort for innledningsvis i rapporten har de tre kommunene organisert prosjektet ulikt. Dette gjelder både for nivå, og rolle. Vi ser at dette gir ulike forutsetninger og muligheter for prosjektlederne i styringen av prosjektet, og vil reflektere rundt mulige styrker og svakheter ved organiseringene nedenfor.

I Trondheim kommune er det påfallende stor avstand fra tjenestene og til prosjektledelsen for Tett på (som beskrevet i kapittel 1). Dette har ført til at avdelingslederne i PPT ikke har fått en like tydelig rolle som i de andre kommunene med å følge opp arbeidet med Tett på-modellen ut i barnehagene og skolene. Videre kan det tenkes at mange nivå mellom prosjektledelse og til de som skal sette modellen ut i praksis har gjort det vanskelig for avdelingslederne i PPT å ta en mer tydelig rolle i det å følge opp arbeidet med Tett på. Ansatte i PPT i Trondheim etterspør at barnehagene og skolene i større grad «kobles på» og sørger for at PPT får en tydeligere rolle i barnehagen/skolen, men det ser ut for å være en usikkerhet omkring hvor ansvaret for å få til dette ligger i de ulike ledernivåene. Det er også en klar utfordring at budsjett- og ressurstilgang i prosjektet ikke ligger hos prosjektleder, men «i linja» hos kommunalsjefene. Dette gjør det vanskelig for prosjektleder å stille krav til gjennomføring, da en ikke har myndighet til å prioritere eksisterende ressurser. På den andre siden kan en plassering av prosjektlederrollen under oppvekstdirektør synliggjøre at prosjektet har høy viktighet, og sikre at prosjektledelsen blir lik i de to bydelene.

I Aurskog-Høland er prosjektkoordineringen og prosjektledelsen lagt til leder av OPT, som også er nærmeste leder for de ansatte i PPT. Posisjonen har et ledermandat på samme nivå som sektorleder/kommunalsjefer (i Aurskog-Høland kalt enhetsledere) for skoler og barnehager, og gir kort vei til å spre informasjon til øverste ledelse for enhetene. Samtidig har prosjektkoordinator gjennom posisjonen tett kontakt med de PPT-ansatte, og kan dermed også gi direkte informasjon og retningslinjer om prosjektet til gruppa. Det å både ha ansvar for ledelse av tjenesten, ansatte, samt budsjettansvar, gir mulighet til fleksibilitet og prioritering av tilgjengelige ressurser på en helt annen måte enn hva mulighetsrommet til prosjektledelse i Trondheim har tillatt.

I Steinkjer er prosjektledelse og koordinatorfunksjonen lagt til PPT. Prosjektkoordinator driver selv operativt PP-arbeid ute på barnehager og skoler. Prosjektleder har også tidligere vært med i "Piloter for inkluderende praksis del 1", som gir god kjennskap til forhistorie og tidligere erfaringer i lignende arbeid i kommunen. Posisjonen gir unikt innblikk i hvordan piloten utspiller seg i praksis og hvordan arbeidet utføres for de «som har skoene på». Samtidig kan en argumentere for at veien opp til øvrig ledelse i kommunen formelt sett er lang, og en kan spørre seg om dette vil kunne ha påvirkning på hvordan en ser prosjektet i sammenheng med øvrig utviklingsarbeid. Utover dette vil det være sentralt i utøvelse av koordinering/prosjektlederrollen hvorvidt en har myndighet til å prioritere ressurser, ansatte og arbeidsoppgaver.

Den spesialpedagogiske ressursen i barnehager og skoler

Den spesialpedagogiske ressursen i barnehage og skole er ulikt organisert i de tre casekommunene og mellom enheter internt i kommunene. Dette ser ut til å ha påvirkning på samarbeidet mellom barnehage/skole og PPT. Organiseringen har også direkte påvirkning på hvordan PPT arbeider og prioriterer mellom ulike arbeidsoppgaver.

I Steinkjer har skolene fast ansatt spesialpedagogisk koordinator/rådgiver med ansvar for å koordinere det spesialpedagogiske arbeidet på enhet. I intervjuene med koordinatorene framgår det at denne rollen innebærer å gjennomføre kartlegginger og tester av enkeltbarn, samt å sørge for å sende henvisning til PPT der det trengs. Utover dette gjennomfører de spesialundervisning med enkeltelever. Spesialpedagogene beskriver en arbeidshverdag som i stor grad er individorientert mot de barna som trenger noe ekstra, og det kan se ut som at det i liten grad arbeides

systematisk med oppgaver om skolen som helhet og system. Dette kan ses som et noe snevert blikk på hva rollen som spesialpedagogisk koordinator/rådgiver kan være på et organisatorisk nivå og inn i et kompetansefelleskap. Spesialpedagogisk rådgiver og spesialpedagog i skolen kan ha en nøkkelrolle, og med dette en betydelig mulighet for oversikt over de ulike tjenestene i kommunen og hvem man kan henvende seg til ved ulike utfordringer. Spesialpedagogen innehar også et stort potensial til å være en brobygger mellom familien, skolen og de andre tjenestene (Uthus, 2020).

Spesialpedagoger som jobber på enkeltvedtak i barnehagene i Steinkjer har sitt ansettelsesforhold tilknyttet en ressursbarnehage og kan utøve sitt arbeid i en eller flere barnehager. Disse er fortrinnsvis barnehager som er organisatorisk tilknyttet ressursbarnehagen. Det at spesialpedagogen ikke har sitt arbeidsforhold knyttet til den enkelte barnehage gjør at det er ulikt i hvilken grad den enkelte spesialpedagog har kjennskap til den enkelte enhet. Her er det rimelig å anta at dette kan legge føringer for samarbeidet mellom spesialpedagog som jobber på vedtak, de ansatte i barnehagen og PPT Tett på-kontakt. I intervju med en spesialpedagog beskrives samarbeid mellom den spesialpedagogiske hjelpen knyttet opp mot enkeltvedtak, det som foregår i det allmennpedagogiske på avdelingene, samt samarbeid med PPT i Tett på-prosjektet som mangelfullt og løst koblet for barnehagens del.

I Aurskog-Høland er situasjonen derimot annerledes. Det er faste spesialpedagoger i alle de kommunale barnehagene, som også jobber inn mot de private barnehagene. Det ser her ut til at spesialpedagogene i barnehagene på mange måter oppleves som en «forlenget arm» av PPT. Kommunen har få vedtak om spesialpedagogisk hjelp i barnehagen. Spesialpedagogenes faste tilstedeværelse pekes på som en mulig årsak til dette. Med spesialpedagogenes kompetanse tilgjengelig i barnehagen er det en rekke saker som løses internt, og det blir ikke et like stort behov for å etterspørre PPTs kompetanse. Samtidig kan en stille spørsmål om spesialpedagogene «tar av for mye» av sakene/utfordringene i barnehagen. Er det saker som burde og kunne hatt PPTs utenfra-blikk? Her er det rom for å utforske nærmere ansvarsfordeling og samarbeid mellom spesialpedagogene i barnehagen og PPT. Spesialpedagogene i skolene ansettes av den enkelte skole etter behov. De fleste har da annen fagkompetanse i tillegg.

I Trondheim er den spesialpedagogiske ressursen i barnehagene knyttet opp mot barnehageklyngene, og dekker alle barnehagene som inngår i klynga. Spesialpedagogen har fast tilholdssted i en «vertsbarnehage», og reiser ut til de

andre enhetene etter avklaring med spesialpedagogisk team i klynge, prioriteringer og behov. Hver barnehageklynge har en fast rådgiver fra PPT tilknyttet klynge. Denne organiseringen har blitt innført i løpet av prosjektperioden i Trondheim kommune, og har enda ikke funnet sin endelige form. Den har heller ikke landet med tanke på hvor spesialpedagogene skal ha sin tilsetning og hvordan PPT i praksis skal jobbe ut mot klynge. Det råder dermed en viss usikkerhet omkring hvordan klyngeorganiseringen i barnehagene påvirker PPT sin rolle i barnehagen, noe som kan antas å legge føringer for hvordan den spesialpedagogiske ressursen organiseres mellom vertsbarnehagen og de øvrige barnehagene i klynge. Her er det mange dilemma som kan tenkes å oppstå og som vil kunne ha både direkte og indirekte betydning for PPT sin rolle i barnehagen.

Som skolene i Steinkjer har også skolene i Trondheim kommune fast ansatt spesialpedagogisk rådgiver ved skolen. Det er variasjon i stillingsstørrelse fra skole til skole, men de alle fleste spesialpedagogiske rådgivere jobber både administrativt og direkte med enkeltbarn som har vedtak om spesialundervisning. Administrativt arbeid er eksempelvis å koordinere og lede faste møter mellom skolen og ulike tjenester som PPT og skolehelsetjenesten. I direkte møte med enkeltbarn gjennomføres ulike former for kartlegging når det foreligger bekymring om utfordringer/vansker, direkte undervisning med enkeltelever eller grupper av elever som har vedtak om spesialundervisning, samt samarbeide med foreldre/foresatte.

Flere oppmerksomhetspunkter er nærliggende å utforske nærmere i lys av organiseringen av det spesialpedagogiske arbeidet og ressursene i de ulike kommunene: Hvordan er spesialpedagogisk rådgiver/koordinator og spesialpedagoger i barnehager og skoler tatt med i betraktning i arbeidsfellesskapet i PPT Tett på-modellen? Hvordan samarbeider og kan denne ressursen samarbeide med resten av laget i PPT Tett på? I dette ligger fokus på både å øke kompetansen i det allmennpedagogiske tilbudet, i tillegg til at barn med vedtak i større grad blir inkludert i barnegruppa og fellesskapet i barnehagen og skolen. Med utgangspunkt i intervjuer med ansatte i både barnehager og skoler, samt ansatte i PPT har vi et inntrykk av til dels løse koblinger mellom disse, noe mangelfull involvering både når det gjelder faser og nivå, samt grupperinger. Slik kan vi se at det her foreligger et betydelig uutnyttet potensial i organiseringen og samarbeid.

Tjenestenes fysiske og organisatoriske plassering

Samtlige av de involverte PP-tjenestene har et eget kontor for PPT (i tillegg til eventuelle kontorer ute på enhetene). I Steinkjer er PPTs kontorer på rådhuset. I Aurskog-Høland er PPT samlokalisert med de andre tjenestene for Oppvekststab og pedagogisk tjeneste (PP-rådgivere, logoped og ungdomslos), og holder også her til på Rådhuset. I Trondheim er PPT samlokalisert med andre barne- og familietjenester (barnevern, forebyggende familietiltak/Trondheimshjelpe, og ofte en helsestasjon i samme bygg) ute i bydelene.

Enkelte av barnehagene og skolene har nye bygg med eget kontor for PPT, og hvor de deler for eksempel kontor med helsesykepleier på enheten. Andre enheter har eldre bygningsmasse, og må benytte grupperom som kontor for PPT når de er inne. Dette er med på å legge føringer for arbeidet PPT kan gjøre ute på enhet. En egen kontorplass ute i barnehager og skoler kan tenkes å ha flere funksjoner. En åpenbar fordel med en fast kontorplass er at PPT har forutsigbarhet i det å planlegge tilstedeværelsestiden ute på enhet. Dette blant annet ved å ha et sted å for eksempel kunne gjennomføre samtaler med barn, foreldre eller ansatte. En annen viktig funksjon knyttet til kontorplass er at dette signaliserer et ønske fra enhetenes side om å inkludere PP-rådgiverne i fellesskapet. En kan også se for seg at dette gjør at avstanden mellom de ansatte og PPT blir kortere og at det blir enklere å etablere et arbeidslag rundt barna og elevene i barnehagen/skolen

I modellbeskrivelsen (se vedlegg) er det påpekt at distanser mellom ansatte eller organisasjoner ikke nødvendigvis bare dreier seg om fysisk avstand, men også kan dreie seg om kognitiv og strukturell avstand, eller avstand i maktforhold, eksempelvis gjennom profesjons- og kulturbarrierer (se også Hermstad et al., 2020; Nesheim et al., 2019). Et godt eksempel på at fysisk avstand i seg selv ikke er løsningen alene for å forbedre samarbeid finner vi i en av kommunene, hvor to av deltakerenhetene i Tett på (en barnehage og en skole) er fysisk organisert svært nær hverandre og praktisk talt deler uteområde, men hvor kommunikasjonen og samarbeidet mellom organisasjonene er begrenset. Slike dynamikker er også overførbare til situasjonen om plassering av PPT, hvor betydningen av PPTs kontor kan være svært viktig, men ikke nødvendigvis nøkkelen alene for å oppnå god integrering mellom tjenestene. Størrelsen på kommunene har sannsynligvis også en del å si for hvordan de ansatte i PP-tjenesten og de skole- og barnehageansatte opplever distansen til “de på rådhuset”. Avstanden beskrives og oppleves som betydelig i Trondheim. Dette er også en beskrivelse som kommer fram i intervjuene i Steinkjer.

Utfordringer i lovgivning

I intervjuene vises det til organisatoriske og juridiske utfordringer i det å få til en tettere samhandling. Dette er særlig i saker som involverer PPT og helsetjenester, dokumentasjonsplikt, samtykke og høyere grad av kunnskapsoverføring basert på skriftliggjøring. Dette har sammenheng med flere forhold. Det å realisere laget rundt barn, unge og deres familier med fokus på en helhetlig og samtidig tjeneste og et helhetlig hjelpetilbud vil ofte kreve innsats fra flere enheter og tjenester samtidig. Dette innebærer at mennesker, med ulik kompetanse, profesjonsbakgrunn, mandat, myndighet og ulike regelverk og lovverk å forholde seg til skal fungere sammen og helst på samme tid. Dette utfordrer alle som inngår i et felles arbeidslag. Man bringer ulike forståelser med seg inn, noe som igjen gir ulikt utgangspunkt for tolkning, samt for hvilke metoder og tiltak som gir best nytteverdi. Her ser vi hvordan den tidligere nevnte (kapittel 3) grenseoppgangen mellom organisasjon og menneske (Lipsky, 2010; Ahrne, 1994) gjør seg gjeldende, hvor man som PP-rådgiver har et profesjonelt oppdrag og samtidig et handlingsrom i utøvelsen av individuelt skjønn. Skjønnet er en forutsetning for godt profesjonelt arbeid, men er også en potensiell kilde til konflikt og brudd i samarbeid når ulike fortolkninger møtes på tvers av profesjonsgrenser (Caspersen & Paulsen, 2019).

Alle offentlige tjenester må forholde seg til generell lovgivning som f.eks. forvaltningsloven. I tillegg har de ulike tjenestene ulike særlover som ansatte i tjenestene må forholde seg til. Blant annet har taushetsregulering en strengere ordlyd i helse- og barnevernslovgivningen enn hva opplæringsloven har. Dette kan til tider utfordre samarbeid på tvers av tjenestene både da det gir ansatte ulike muligheter for å utveksle informasjon, og at ansatte i de ulike tjenestene ikke har god nok kjennskap til hverandre, mandat, begrensninger og muligheter. Dette kan føre til gnisninger og misforståelse i samarbeidet. Da ansatte i de offentlige velferdstjenestene i liten grad er utdannet jurister, vil det også være sårbarheter i hvordan den enkelte ansatte forstår og tolker handlingsrommet som lovgivningen gir. Dette kan føre til at ansatte opplever å være utrygge i enkelte situasjoner i utøvelse av sitt arbeid, og kan gi utslag både i den ansattes daglige virke, og i samarbeid med barn, foreldre, barnehager, skoler og andre tjenester.

Ny opplæringslov vil være virksom fra og med 1. August 2024. Det er foreslått flere endringer i loven som både vil påvirke arbeidet som gjøres i barnehage, skole og PPT. Å ivareta ansattes sin kompetanse både på eget lovverk, men også gjøre de bedre kjent med lovgivningen som styrer deres nærmeste samarbeidspartnere vil kunne

være et viktig utviklingspunkt i nærmeste fremtid og i lys av endringer som skjer på oppvekstfeltet på flere områder.

Vi har nå sett på hvordan formelle strukturer og organisering, samt teknologi og infrastruktur påvirker Tett på-prosjektet, og hvordan Tett på-prosjektet påvirker disse. Vi vil nå se nærmere på de mer «uformelle» faktorene i prosjektet.

Ressursene hos PPT

Som offentlig tjeneste vil det i PPT som i andre tjenester oppleves å være mangel på ressurser for å imøtekomme de krav og forventninger som stilles til tjenesten til enhver tid. PPT har over år hatt utfordringer med å imøtekomme lovkrav og forventninger om blant annet behandlingstid for sakkyndig vurdering (Veileder for spesialundervisning 6.5, forvaltningsloven § 11a). Samtidig har tjenesten blitt kritisert for å bruke store deler av tid og ressurser til utarbeiding av sakkyndig vurdering, og i mindre grad ivaretatt mandat i barnehage- og opplæringslov om å bidra i organisasjonsutvikling i barnehager og skoler (Barnehageloven § 33/Ny opplæringslov §11-13b). Vi vet at ressursene i PPT varierer mellom kommunene, og også at kommunene har valgt å organisere ressursen ulikt. En hensiktsmessig formell organisasjonsstruktur som er tilpasset organisasjonen er viktig. I en av kommunene kan for eksempel en enkelt PP-rådgiver ha ansvar for oppfølging av én enhet, mens i en annen kommune har PP-rådgiveren ansvar for hele klynger. Vi har også sett at det er varierende hvor mange som faktisk henvises til PPT i de ulike kommunene, og dette påvirker naturlig nok arbeidsmengden og rammene for arbeidet. Samtidig vet vi at også de uformelle særtrekkene kan prege organisasjonen og menneskene som jobber i den, for eksempel gjennom verdier, holdninger og kompetanse (Rolstadås & Schiefloe, 2017). Vi skal nå se nærmere på dette.

«Uformelle» faktorer som preger arbeidet

Uformelle faktorer som blant annet verdier, holdninger og kompetanse er faktorer som tydelig påvirker arbeidet med prosjektet. Vi vil nå redegjøre for hvordan dette kommer til syne i funn i datamaterialet. Dette gjør vi blant annet ved å belyse forankringen av prosjektet i organisasjonene, behovet for ny kompetanse som synliggjøres hos ulike ansattgrupper, hvordan prosjektet preger samspillet mellom ansattgruppens jurisdiksjoner, hvordan profesjonsfellesskapet til PPT utfordres, hvordan vi oppfatter etterlevelsen av modellen i praksis, hvordan laget rundt og de andre tjenestene utfordres av og i prosjektet, og hvilken rolle barne-, elev- og foreldreperspektivet spiller.

Forankring i organisasjonene

Gjennom intervjuer ser vi hvordan det på ulike måter er utfordrende å forankre prosjektet, både «oppover» og «nedover» i organisasjonene.

I Trondheim noterer vi en opplevelse av at det er variert eierskap for prosjektet ute på enhetene. Her observerer vi et klart behov for mer informasjon om prosjektet hos de ansatte, og en tydeligere og bedre forankring ute i barnehagene og skolene. Rektorer og styreere synes å være påkoblet i varierende grad og med et strekk i laget og stor variasjon i hvor man har kommet med tanke på å legge til rette for arbeidet med Tett på-modellen. Vi vurderer at dette er mer eller mindre som forventet fra starten av, da enkelte enheter har vært koblet på fra starten og i utvikling av modellen, før prosjektet ble utvidet til flere enheter i samme bydel, til nå å omfatte alle enheter i to bydeler. I ledersamling for alle involverte enheter tidlig høsten 2023 synes det imidlertid å råde et stemningsskifte og at man nå arbeider mer målrettet og er mer omforent i forhold til sentrale intensjoner og mål i Tett på-prosjektet, hvor også overordnet nivå synes å være bedre påkoblet og samlet rundt prosjektet. Det etterspørres samtidig en tydeligere styring og prosjektorganisering av arbeidet med Tett på-modellen i kommunen, en prosjektstyring nærmere det daglige arbeidet, der også forskergruppa er koblet inn på en hensiktsmessig måte.

I Steinkjer ser vi at det er en variasjon i styringen av barnehage og skolesektor. Vi oppfatter at det er lite samarbeid mellom skolene i kommunen. Sektorleder skole uttaler også et ønske om å være mer ute på enhetene. Sektorleder har møter annenhver uke med skolene. For barnehage løftes sektorleder for barnehagene frem som en kraft og primus motor som holdt spesielt de kommunale barnehagene i kommunen samlet. Dette blant annet gjennom å være en pådriver for et etablert nettverk for de kommunale barnehagene, en kommune med fellesskap og felles mål. Styrer i en av barnehagene opplever at det er et godt etablert samarbeid mellom de kommunale barnehagene. Utover dette løfter styrer i barnehagen frem en felles visjon for oppvekstfeltet i kommunen, men uttrykker at denne kunne vært tydeligere og med klarere retningslinjer fra kommuneledelsen. Uttalelser fra sektorleder barnehage bekrefter det styrer her beskriver. Sektorleder sier at han har hatt kontordager ute i barnehagene, og gjør deler av arbeidet sitt der.

I Aurskog-Høland er opplevelsen fra skolesjef og leder for PPT at kommunen har gått i retning av å være mindre byråkratisk og mer dialogbasert i møtet med skolene de siste årene. Tett på-prosjektet er tilsynelatende kommunisert på generelt nivå som en

fortsettelse på samme spor som tidligere, men uten klare mål om hva som skal være merverdien av å inngå i et prosjekt som dette. På en av enhetene oppgis prosjektet å være godt forankret i ledelse, men samtidig har prosjektet ligget litt i dvale første del av 2022. I likhet med skolesjef og leder for PPT vises det til at man allerede arbeider «tett på», særlig opp imot skolene, men at forskningsprosjektet Tett på, ikke har hatt en tydelig nok oppstart og markering av at det er noe nytt. For å imøtekomme dette ble det høsten 2022 foreslått mer informasjon til foreldre og foresatte, barnehage og skole, og nye runder på hvordan man i skoler og barnehager kan nyttiggjøre seg av PPT. Det ble også etterlyst flere koordineringsmøter med PPT. Høsten 2023 blir det rapportert at det er faste møter mellom PP-rådgiver og ledelse for å planlegge neste års periode, det er faste møter på skolen mellom ledelse, PPT og helsesykepleier, og PP-rådgiver jobber sammen med spesialpedagogene i barnehagene.

Forankring hos ansatte i barnehage, skole og PPT i Tett på-prosjektet i Aurskog-Høland er i dag sterkere ute på enhetene enn for bare ett år tilbake, men eierskapet til prosjektet er tydeligere på ledernivå og blant spesialpedagoger/spesialpedagogiske koordinatorene som har tettest kontakt med PPT, enn hos barnehagelærere og lærere.

Gjennom intervjuene i Aurskog-Høland erfarer vi at det i utgangspunktet oppleves lett å ta kontakt med PPT-rådgiver, men tilgangen er også ujevn grunnet permisjoner og høy utskiftning i PPT. På en av skolene mener leder at mange har hørt om PPT og muligheten for å arbeide med dem i veiledningsteam, men at Tett på-prosjektet ikke er et tema det prates mye om i lærerkollegiet. Fra PP-tjenestens side oppleves det som at en blir godt kjent med ansatte på skolen og i barnehagen, og tilbringer mye tid sammen med dem. Det oppleves også som at holdninger og logikker hos ansatte spriker, mellom å ønske flere timer via vedtak eller en større pott via færrest mulig vedtak. Fra et barnehageperspektiv vises det til få vedtak om spesialpedagogisk hjelp, slik vi også så i kapittel 6, men også til at det er rom for å arbeide bedre og mer systemrettet enn man gjør i dag.

Skoler og barnehager i Trondheim oppleves å være veldig fornøyde med at PPT er til stede, at hjelpen kommer tidligere og at PPT får bedre innsikt i skolen og tettere relasjoner til de ansatte. Dette understøttes i intervjuer med flere informantgrupper. PPT ansatte i Trondheim opplever at det er effektivt med økt tilstedeværelse i barnehager og skoler, og at dette gjør det enklere å jobbe med tidlig innsats. Dette gjelder for særlig en av bydelene. Det blir fremhevet at arbeidet i skoler og barnehager med «barnehagelag og skolelag» nå er fokusert på å komme tidlig inn, og

at det er «rå-artig» å jobbe på denne måten. PPT oppfatter at de spesialpedagogiske koordinatorene er fornøyde med nærere samarbeid. Samtidig har vi etter intervjuer med ansatte på enheter inntrykk av at det også her er sterkt varierende eierskap til prosjektet i barnehager og skoler. Ressurssituasjonen og arbeidspresset i særlig skolene gjør det enkelte steder vanskelig å få til godt arbeid og prioritere samarbeid med PPT utover enkeltsaker. Våren 2023 ble det imidlertid vedtatt endringer i ressurssituasjonen i bydelene som skulle sikre at 20% tilstedeværelse ble gjennomført.

I Steinkjer trer det fram et bilde der PPT oppleves som to parallelle systemer ute i barnehagene og skolene. Den ene systemet er «PPT tett på» som er ute i barnehagen og skolen. Det andre systemet er «PPT hjemme på rådhuset», som en av de ansatte i skolen beskrev det. PPT selv understreker at skillet ikke nødvendigvis går mellom de som arbeider ute i skole og barnehage, og de som arbeider på rådhuset, men heller at det er ulike systemer som alle er ute og arbeider med enhetene, men bare en av gruppene arbeider med Tett på, og det er lite kontakt mellom de to systemene²⁴. På den ene siden oppleves PPT ute i barnehage og skole som mer tilgjengelig på enhet gjennom tilstedeværelse. På den andre siden, ved bekymring rundt enkeltbarn, oppleves det som at prosessene rundt henvisning til PPT følger tidligere byråkratiske strukturer. Det er noe uklart hva PPTs rolle skal være i fremtiden.

I intervju og samtaler med ansatte i PPT tegnes et bilde av en PP-tjeneste som jobber tradisjonelt og som står i en skvis mellom å håndtere ventelister for sakkyndig vurdering innen frist, og det å imøtekomme etterspørsel etter tilstedeværelse i barnehager og skoler. Ansatte i PPT som er kontaktpersoner for barnehager og skoler beskriver en arbeidshverdag med mye møtevirksomhet, samt et press på å levere innen frist. For å ivareta et reelt arbeidsfellesskap forsøker de å holde av en dag i uka som «innedag» hvor de er på PPT-kontoret.

Beskrivelsen av samarbeidet med PPT er i Steinkjer i all hovedsak positivt vurdert både fra barnehagene og skolene, men det er noen utfordringer som er blitt særlig tydelig i barnehagene. Dette ligger i en opplevelse av de to «parallelle systemene» i PPT: Tett på-kontakt og PPT som forvaltningsorgan som utarbeider sakkyndig vurdering. Vi får inntrykk av at dette i noen grad har ført til utfordringer i samarbeid

²⁴ Rent faktisk er det tre parallelle systemer, der også barn med vedtak om spesialpedagogisk hjelp i barnehagene får «sine timer» utført av spesialpedagoger som reiser mellom enhetene. Disse oppleves heller ikke å være koblet til de to andre systemene. Vi kommer tilbake til denne gruppen og organiseringen senere i kapitlet.

mellom de ulike aktørene som skal bidra inn i arbeidet på enhet. Samtidig beskriver en ansatt at Tett på-modellen fører til en annen type involvering, og på andre arenaer enn tidligere. For eksempel har PPT deltatt på avdelingsmøte og personalmøter på kveldstid. Her har det vært en prosess for å finne ut av når PPT og ansatte på enheter kan jobbe sammen.

Tett på-prosjektet er omfattende og har mange ulike målsettinger og arbeidsmåter. Generelt, på tvers av kommunene opplever vi at det er rom for å gjøre Tett på-prosjektet bedre kjent blant ansatte i skoler og barnehager. På enkelte enheter kan PPT være særlig involvert på enkelte klassetrinn, mens de andre lærerne og trinnene har lite opplevelse av at PPT er «tett på». Dette viser at det er ulik forankring blant de ansatte internt på enheten. Det kan være mange grunner til dette. For eksempel kan vi tenke oss at det henger sammen med tidligere samarbeid med PPT, hvordan ledelsen har jobbet med implementering av prosjektet på enheten, eller utfordringer på det enkelte trinn som krever en særlig stor innsats.

En generell utfordring på tvers av kommunene er den sårbare organiseringen som ligger i én PP-rådgiver tilknyttet den enkelte enhet, som er organiseringen som kommunene i størst grad har valgt. Dette gjør at PP-rådgiver kjenner godt til «sin egen enhet», men ikke de andre, og kan påvirke kvalitet og fleksibilitet i arbeidet.

Det kan se ut til at Tett på-modellen ikke har festet seg godt nok på organisatorisk nivå på enkelte enheter, og at kvaliteten på samarbeidet blir vel personavhengig. Her finnes det rom for å jobbe mer systematisk og det er viktig med strukturer på plass for å sørge for at prosesser ikke avlyses dersom PPT ikke kommer. Med godt etablerte lag, gode møtestrukturer og rutiner for samarbeid vil det være mulig for resten av laget og drive arbeid og prosesser videre om noen skulle utebli. Slik vil en få bedre sammenheng og helhet i allerede etablerte prosesser og rom for at PP-rådgiver eller andre i laget kan koble seg på arbeidet i etterkant. Med større grad av fleksibilitet i PPT kan en også se for seg at en annen PP-rådgiver kan bidra og vikariere i en annens sted. Å få til dette fordrer også en bedre og bredere forankring hos alle ansatte i barnehagen/skolen, noe som igjen fordrer en kultur på enhet for å blant annet jobbe fleksibelt og selvstendig.

Flere beskriver til dels stort fokus på enkeltbarn og at det er en felles jobb å snu fokuset i større grad til å jobbe med organisasjonsutvikling og systemarbeid. Her opplever PPT at forståelsen av at en skal heve blikket fra individnivå til systemnivå

ikke «har satt seg», og at man her har en felles jobb å gjøre. Enkelte ansatte i PPT uttaler at deres oppgaver primært er rettet mot enkeltbarn og arbeid med sakkyndige vurderinger. Det er ikke en selvfølge at enkelte diagnoser automatisk resulterer i enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp, men mange av disse barna får den hjelpen de trenger i de ordinære tilbudene. Samtidig kan man oppleve at det er liten grad av etterspørsel av kompetanse på organisasjon- og systemnivå.

Oppsummert ser vi at prosjektet på tvers av kommunene fortsatt kan gjøres bedre kjent blant ansatte i skoler og barnehager, og at det er varierende samarbeid mellom trinn og enkeltpersoner. De fleste av de vi har vært i kontakt med ser ut til å være enige i målene for prosjektet, men også at arbeidsoppgavene lett løskobles når man ikke har nødvendige strukturer og ressurser på plass, eller mangler kompetanse eller kjennskap til måten det skal jobbes på. Det er også påpekt en sårbarhet i at det kun er én PP-rådgiver koblet til den enkelte enhet, og at det er viktig med strukturer som gir fleksibilitet og opprettholder samarbeid selv om PPT ikke har anledning til å stille på et møte. Noen beskriver også et sterkt fokus på enkeltbarn og at det er en felles jobb å snu fokuset til å også se på hvordan man sammen skal jobbe mer forebyggende og systemrettet i en tid der kravene til enhetene og de ansatte er mer utfordrende uten å nødvendigvis å bli fulgt opp med økte ressurser. Det vil være sentralt å stille seg spørsmålet: «Hvordan er barnehager, skoler og PPT rustet for endringene?»

Ansatte i barnehager og skoler har en hektisk arbeidshverdag hvor flere opplever å ikke strekke til. De opplever at det i større grad enn tidligere er fokus på omsorgsrollen i skolen, med oppfølging av enkeltelever som trenger å bli sett og hørt. Rektorer og styreere forteller om stramme budsjetter og tøffe prioriteringer for å få hverdagen til å gå opp.

Behov for ny kompetanse hos ulike ansattgrupper

Stortingsmelding 6, kapittel 5, omhandler kompetanse i barnehager og skoler og i støttesystemene rundt barn og unge. Her påpekes det at den viktigste jobben med å skape gode inkluderende miljø, er det ansatte i barnehager og skoler som gjør. For å sikre at ansatte har den kompetansen som trengs er det satt i gang ulike kompetansetiltak for ansatte i barnehager, skoler, PPT og andre tjenester som inngår i laget rundt barn og elever. Meld.st.21 (2016-2017) Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen lanserte «desentralisert kompetanseheving» i skolen. I revidert kompetansestrategi for barnehagene – Kompetanse for fremtidens barnehager (2010-2022) ble tidligere ordning med tildeling av midler til kompetanseløft

fra fylkesmannen (nå Statsforvalteren) videreutviklet til en tilskuddsordning kalt Regional ordning for kompetanseutvikling i barnehagen²⁵. Ordningene for kompetanseutvikling i barnehagen (Rekom, se for eksempel Sivertsen et al, 2021) og skolen (Dekom, se for eksempel Lyng et al, 2021), samt Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis (se Wendelborg et al., 2023; Wendelborg et al., 2022) har fokus på at innsatsen skal være basert på lokale behov og skal foregå i et partnerskap mellom praksisfeltet og UH sektor. Alle de tre satsningene er nasjonalt forankret og kan også sies å være del av større internasjonale trender i utdanningskompetansepolitikken (Prøitz et al., 2023).

Som beskrevet tidligere i rapporten så fører endringer i arbeidsmåter til at fagfolket, profesjonsutøverne, blir stilt overfor nye utfordringer, som er med på å sette deres kompetanse på prøve. Ser vi på tvers av barnehager, skoler og PPT har vi gjennom intervjuene en viss støtte for at ansatte i barnehager, skoler og PPT opplever å ha samlet god kompetanse på enhet og i tjenesten. Det kommer likevel frem at utfordringer i barnehager og skoler kan være både komplekse og utfordrende, noe som gjør at ansatte kan oppleve å være i mangel av den kompetansen som trengs rundt et enkeltbarn, eller i grupper av barn. En ansatt beskriver det slik:

Det kan være utfordrende noen ganger, flere og flere som trenger så mye forskjellig, som jeg føler jeg ikke er kompetent til å vite. Vet jo ikke heller, vanskelig å treffe alle, alle har ett eller annet.

(Ansatt i skole)

I enkelte tilfeller hører vi også at ansatte i skolen opplever å ha fått tilført nye oppgaver uten å selv oppleve at en har den kompetansen som trengs. For eksempel er det lærere som opplever at skolen nå i større grad må ta ansvar for oppgaver som logoped tidligere har ivaretatt.

I intervjuer med ansatte og ledere i barnehager og skoler vises det til at de er opptatt av å utvikle kompetanse i ansattgruppa på enhet. Ved enkelte enheter får vi informasjon om at det har vært et kollektivt kompetanseløft innenfor ulike områder. Noen av disse innsatsene har vært gjort i et samarbeid med UH-sektor. Ved andre

²⁵ <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/lokal-kompetanseutvikling/tilskuddsordningene-for-lokal-kompetanseutvikling-i-barnehage-og-grunnopplaring/>

enheter får vi informasjon om at via Tett på har ansatte i PPT vært ute på enheten og holdt enkelte former for kurs for ansatte i barnehagen. Andre enheter har benyttet kompetansepakken²⁶ til Udir i et kollektivt kompetanseløft på enhet. Flere av barnehagene og skolene i Tett på-prosjektet er også med i ulike partnerskap via Dekom og Rekom.

Et tydelig poeng på tvers av alle kommunene er likevel at koblingen mellom utfordringene som Tett på-prosjektet stiller profesjonsutøverne overfor, og den overordnede kompetanseutvikling i kommunene er relativt tilfeldig, til tross for at en tett kobling er løftet frem som en av forutsetningene for at Tett på skal lykkes i modellbeskrivelsen.

Behov for ny kompetanse hos PPT

Tett på-prosjektet tydeliggjør PPTs rolle som rådgiver og veileder ute i skoler og barnehager. PPT har hele tiden hatt et todelt mandat mellom kompetanse- og organisasjonsutvikling og sakkyndige vurderinger²⁷ (Samuelson & Bargel, 2018). Samtidig blir det tydelig hvordan Tett på-modellen (på samme måte som endringene i ny opplæringslov) fordrer en kompetanse på organisasjonsutvikling og veiledning som flere i PPT gir uttrykk for at de mangler. Rollen som rådgiver på organisatorisk nivå krever en annen kompetanse enn rådgivning hvor enkelteleven er i fokus. Flere tiltak har vært gjennomført for å styrke PPT sin kompetanse i forhold til organisasjonsutvikling. Den store pågangen på henvisninger omkring enkeltbarn har imidlertid ført til at en i større grad har hatt behov for å benytte kompetanse på individnivå. Dermed har annen form for kompetanse kanskje ikke vært prioritert eller vært i bruk. Her er det viktig at man i organisasjonen og ledelsen har en forståelse for og bidrar til å trygge ansatte i å ta i bruk «gammel» kompetanse, samtidig som dette sees i sammenheng med behov for tilførsel av ny kompetanse. Det å skulle ta i bruk kompetanse som har ligget i dvale i lang tid, eller ta i bruk ny kompetanse, kan oppleves som utrygt for den enkelte. Dette utfordrer tjenesten på ulike vis. I Tett på-modellen ligger det som en forutsetning at arbeidet må understøttes med kompetanseutvikling som drar i samme retning. At en kartlegger tjenestens kompetansebehov, hvilken kompetanse en har tilgjengelig internt og eventuelt hvilken kompetanse en må tilegne seg vil dermed være viktige

²⁶ <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/lokal-kompetanseutvikling/kompetansepakken-inkluderende-praksis/>

²⁷ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/spesialpedagogikk/pp-tjenesten/>

grep i arbeidet. Vi opplever at ansatte i PPT har fokus på sitt kompetansemiljø, og har tatt ulike grep for å ivareta dette (noe vi skriver mer om i avsnittet om «profesjonsfellesskap på strekk»). Vi har også sett gjennom intervjuer at barnehager i samarbeid med tjenesten tar grep for kollektive løft for kompetanse på enhet. Vi har imidlertid på dette tidspunktet i forskningen for lite innsikt i hva slags kompetansebehov den enkelte kommune har til at vi kan si noe om hva som gjelder for henholdsvis Trondheim, Aurskog-Høland og Steinkjer. Dette kan være et aktuelt oppmerksomhetspunkt både for den videre forskningen og i det videre arbeidet i kommunene.

Ser vi tilbake til Pentagonmodellen (kapittel 3) vil det i arbeidet med kompetanseutvikling i organisasjonen være viktig med fokus på både de «formelle» og «uformelle» faktorene i organisasjonen. Det vil være viktig å ha ansatte som ønsker og er motivert for, samt tør å utfordre seg selv og egen kompetanse. I arbeidet med dette vil det være en styrke å skape en kultur som gjør det ufarlig å «prøve og feile» i det å arbeide på nye måter. I å skape en slik kultur vil ledelsen og de formelle organisasjonsstrukturene og rammene spille en viktig rolle. Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis vil også kunne være sentralt i dette arbeidet. Denne ordningen har som mål å føre spesialpedagogisk kompetanse tettere på alle barn og elever. Dette ved blant annet at kompetansen til PPT og andre i laget rundt barn, og elever styrkes. Sammenhengen mellom arbeid tett på skole og barnehage og kompetansepolitikken lokalt bør altså styrkes.

De ulike ansattgruppenes jurisdiksjoner

Til tross for at Tett på-piloten i stor grad fokuserer på endringer i PPTs arbeidsmåter, krever den nye måten å jobbe på også endringer fra ansatte i barnehager og skoler. Det kan være utfordrende at PPT inntar en veilederrolle i skolen av flere årsaker. En generell utfordring som vi også ser i Tett på er at enkelte ansatte synes det har vært vanskelig å forholde seg til at det kommer noen «utenfra» og mener noe om hvordan ting skal gjøres i barnehagen. Dette kan føre til utfordringer i samarbeidet. Samtidig kan et blikk «utenfra» bli sett som positivt og øke forståelsen. Vi har imidlertid sett en rekke eksempler på at ansatte opplever å få mer legitimitet og gjennomslagskraft i samarbeid med andre tjenester og i foreldresamarbeid som følge av dette.

Enkelte av disse beskrivelsene illustrerer de nye grenseoppgangene og nærheten som skapes mellom de ulike PPT og barnehage- og skoleansatte, og kan sees i lys av teorien om yrkesgruppenes jurisdiksjoner (Abbott, 1988), territorium eller «turf»

(Liljegren, 2012). Når PPT kommer inn på de barnehageansattes «banehalvdel» kan det oppleves som at de trækker over sin jurisdiksjonelle grense, og inn i barnehagelærerens territorium. Noordegraf (2015) har imidlertid argumentert for at dagens profesjonalisme kan dreie seg om mer enn ekspertise og kontroll, og at dette dreier seg om en form for hybrid profesjonalisme. En mer inngående beskrivelse av hva som ligger i dette denne dynamikken mellom PPT, barnehage og skole finnes blant annet i Hermstad et al. (2020), men på et generelt nivå er dette viktige perspektiver som igjen spiller inn på hva slags kompetanse og profesjonalitet som faktisk kreves for å arbeide på nye måter.

Profesjonsfellesskap på strekk

Høy tilstedeværelse ute i barnehage og skole innebærer begrenset tid til å snakke sammen innad i PPT. Tiden PPT har sammen som profesjonsfellesskap blir mindre når deltakelsen i fellesskapet på enhetene øker. Ansatte i PPT snakker om et svært stort arbeidspress der de ikke får til å støtte hverandre, og ser hverandre lite. Flere steder har en bevisst avtalt at PPT har egne «inne-dager» hvor en møtes på PP-kontoret, for å kunne drøfte utfordringer og finne fellesskap med de andre PPT-ansatte.

I intervjuene med ansatte i PPT løfter de fram utfordringer knyttet til den profesjonelle balansen mellom nærhet og distanse til skolene og barnehagene i rollen som PP-rådgiver. Å jobbe tett på krever mye av alle involverte parter, og tenking rundt hvilke arenaer det er strategisk å delta i. For de PPT-ansatte kan dette eksempelvis være å være i pauserommet når de er ute i barnehage/skole. Her vises det til «å finne rommet», være «der som refleksjonspartner, «bli en del av personalet», samt å gjøre seg kjent. I dette ligger også et oppdrag å vise hva som er PPTs ekstra verdi («added value»), særlig i forhold til det å jobbe mer systemrettet.

Samtidig som erfaringene med tettere integrering mellom barnehage/skole og PPT i all hovedsak er positive, vises det også til utfordringer som å ikke bli spist opp av skolens behov, og et behov for rolleavklaringer. I et intervju blir det presisert viktigheten av at PPT har ansvar for å sikre rettighetene til barn og foreldre, og faren for at en i for stor grad tar barnehagens/skolens perspektiv dersom en blir en integrert del av personalet på skolen. Her har blant annet dansk forskning trukket frem viktigheten av at profesjonsutøverne representerer ulike perspektiver og posisjoner, og viktigheten at man ikke mister de tverrfaglige perspektivene i et forsøk på å finne felles konsensus (Hansen et al., 2020)

En ytterligere dimensjon som er tydelig når man snakker om profesjonsfelleskap på strekk, er at de ansatte i PPT strekker seg svært langt. I tråd med Lipskys forståelse av bakkebyråkrater (Lipsky, 2010) opplever de å ha fått utvidede og krevende oppgaver med stor verdi for fellesskapet (tilgangen til spesialpedagogisk hjelp i formell eller uformell form), men med svært begrensede ressurser og tilrettelegging. Flere uttrykker at dette både går på profesjonsfelleskapet løs, men også at det gir individuelle utslag i form av økte sykmeldinger og en uro for at arbeidet faktisk ødelegges av presset. I tråd med Lipskys beskrivelser av ulike mestringsstrategier som fører til løse koblinger, så ser vi at flere ønsker å gå tilbake til gamle arbeidsmåter, og i praksis gjør dette. Eksempelvis prioriterer man bort deler av Tett på-modellen som åpen tid og observasjon av praksis, og konsentrerer seg om oppfølging av individuelle saker – men ute på enhet. Dette gjelder på langt nær alle, men er helt klart eksempler som bør legges vekt på, særlig med tanke på arbeidsmiljøhensyn i PPT.

Etterlevelse av modellen

Gjennom intervjuer og samtaler opplever vi at det er god oppslutning om modellen, men som beskrevet underveis i kapittelet ser vi også at kommunene i varierende grad får til å gjennomføre elementer i modellen slik de er beskrevet i modellbeskrivelsen i fase 1 (Sørliet et al., 2010). Flere av de ansatte uttrykker et ønske om å revidere Tett på-modellen slik at «det henger sammen med faktisk praksis». Vi oppfatter at årsakene til dette dreier seg både om ressurser, forankring og organisering. Vi vil i det følgende gi noen eksempler på deler av modellen som har vært utfordrende, og drøfte mulige årsaker til dette.

Målet om å være 20% til stede ute på enhet har vært særlig utfordrende i Trondheim, basert på en anstrengt ressursituasjon. Det oppleves som at diskusjoner om dette har tatt uforholdsmessig stor plass både i administrasjonen av prosjektet, på ledernivå og mellom ansatte, da dette i utgangspunktet var en forutsetning som skulle ligge til grunn ved oppstart av piloten. Enkelte føler seg også veldig låst til kravet om 20% og faste tider ute på enhetene, da en opplever at enkelte skoler trenger mer, og andre mindre oppfølging. Samtidig er det tydelig for oss at større tilstedeværelse fra PPT oppleves nyttig både for skoler og barnehager, og PPT selv. Det kan også tenkes at dette er med på å gjøre prioriteringen lettere i valget mellom å være ute på enhet og tradisjonelt saksarbeid. Slik vi oppfatter det er det her viktig at ressursen til PPT er på et slikt nivå at en har mulighet til å være minst 20 % ute på hver enhet, noe vi ser at kommunen også har gjort grep for å styrke våren 2023, i den grad at ressursen på papiret kan sies å være på plass høsten 2023. Det er en forutsetning at disse

ressursene er på plass for å kunne oppfylle kravene i modellen og dermed faktisk gjennomføre tiltakene. Samtidig kan en stille spørsmål ved om det er andre årsaker til at en slik diskusjon får stor plass. Kan det tenkes at de ansatte i PPT opplever at autonomi og faglig integritet blir fratatt dem i vurderingen og prioriteringen av egne arbeidsoppgaver? Det kan tenkes at de ansatte opplevde å ha større fleksibilitet i prioriteringen og styringen av ressurser tidligere. Når ansatte i PPT i tillegg får tillagt oppgaver som for enkelte kan oppleves som nye, kan det også skape en følelse av å ikke strekke til, både av hensyn til kapasitet og kompetanse.

Et annet element i modellen som har vært oppe til diskusjon er «åpen tid». Enkelte uttaler at dette er vanskelig gjennomførbart i praksis. Bakgrunnen for dette er blant annet skolenes og lærernes lite fleksible kalender, og et fast tidspunkt ikke passer for lærerne. Det oppleves at slike samtaler i stor grad må planlegges og ikke fungerer som «drop-in-veiledning». Ved en enhet hadde de forsøkt med «Åpen tid», ut fra PPT tett på-modellens beskrivelse, hvor PPT var tilgjengelig 1 time per uke. I løpet av tiden dette var prøvd ut hadde det ikke vært en eneste henvendelse. Dette resulterte i at de la ned tilbudet, fremfor å forsøke å gjøre det kjent, eller få til en mer fleksibel løsning som svarte på det samme behovet. Samtidig er det også en erfaring særlig fra fase 1 av piloten, at der åpen tid ble kjent, og tilliten til at PPT kunne møtes og være en faglig sparringspartner, så økte etterspørselen gradvis.

Et tredje punkt som trekkes frem som utfordrende gjelder tverrfaglig observasjon og stormøte ved begynnelsen av året. Særlig i Trondheim oppleves dette som logistisk utfordrende å få til, og at det derfor er nedprioritert. Det bør avklares om det er tidspunktet på året, skolens størrelse og variasjonen på trinn, prioriteringer i PPT og skole/barnehage eller andre forhold som gjør at dette ikke blir prioritert.

Enkelte steder ser vi at informasjon på foreldremøter er nedprioritert av PPT, av hensyn til kapasitet, men det trekkes også frem at PPT ikke har en arbeidstidsordning som åpner opp for at de kan delta på slike ting på kveldstid. Andre steder oppfattes slike aktiviteter som uproblematiske og tiltak er gjort som gjør at PPT langt på vei allerede er en «ufarliggjort ressurs» for foreldregruppa. Med andre ord oppfatter vi et strekk i laget når det gjelder arbeidet med foreldreinvolvering/samarbeid.

Punktene som er nevnt ovenfor er alle eksempler hvor en har møtt på utfordringer i etterlevelse av modellen eller har opplevd manglende effekt og dermed har valgt å nedprioritere eller velge bort tiltaket i modellutprøvingen. Trekker vi trådene tilbake

til kapittel 3 og det overordnede perspektivet på organisasjoner og hvordan løse koblinger kan påvirke innføringen av nye arbeidsmåter, er dette klare eksempler på at Tett på ikke bare endrer organisasjonene, men at organisasjonene også endrer Tett på. Stivhengighet i møte med det nye gjør at tidligere arbeidsformer videreføres fremfor at man utvikler nye. Dette er en etablert innsikt i organisasjonsstudier, og er således ikke særlig overraskende at vi også finner i Tett på, men det er likevel, og kanskje i enda større grad, viktig å ta dette inn over seg i utviklingen av arbeidet med modellen videre. Ønsket om å tilpasse kartet (Tett på-modellen) til terrenget (eksisterende arbeidsformer) kan gjøre det vanskelig å få til endringer som også er mer generelle i utdannings- og oppvekstsektoren, slik vi pekte på i kapittel 1 og 2. I det videre arbeidet bør en derfor se nærmere på hvordan en kan jobbe videre med dette slik at en i alle de tre kommunene kan få til økt etterlevelse av modellen.

Laget rundt – de andre tjenestene

Krav til samarbeid mellom ulike tjenesteytere er nedfelt i en rekke lover, også i barnehage- og opplæringslov (Tøssebro et al., 2023). Opplæringsloven § 24-1 samarbeid og samordning sier at skole, skolefritidsordning og pedagogisk-psykologisk tjeneste skal samarbeide med andre tjenesteytere dersom samarbeid er nødvendig for å gi eleven et helhetlig og samordnet tjenestetilbud. I Meld.st 6 (2019-2020) presenteres Laget rundt barna og elevene med intensjon om at barn og unge skal få den hjelpa de trenger når de trenger den og bidra til at alle barn opplever et godt og inkluderende oppvekstmiljø. Et av virkemidlene i å nå dette målet er å bedre det tverrfaglige samarbeidet mellom barnehage, skole, PPT og andre offentlige tjenester.

I 2022 kom det også endringer i velferdstjenestelovgivningen, som blant annet trekker frem plikten til samarbeid, samordning og rett til barnekoordinator²⁸. Vi vet per i dag for lite om hvordan disse endringene påvirker og vil påvirke arbeidet med Tett på-prosjektet, og ser dette som et interessant oppmerksomhetspunkt for den videre utprøvingen og forskningen. Samtidig vet vi fra forskning om implementering av velferdstjenestelovgivningen at ordningen med barnekoordinator i liten grad er etablert (Tøssebro et al., 2023)

I de ulike arbeidsmåtene som er presentert i Tett på modellen er dette vektlagt og ivaretatt i flere områder og tiltak i modellen. Blant annet via «Barnets team» hvor

²⁸ <https://lovdata.no/dokument/LTI/lov/2021-06-11-78>

PPT er tenkt å ha en koordinerende rolle i det å koble på andre tjenester ut fra behov. Om den koordinerende rollen sier enkelte i PPT at det har blitt vanskeligere å nå hverandre nå, sammenlignet med hvordan dette har vært tidligere. Her har veien blitt lenger. De ansattes kalendere er fulltegnet, og det er utfordrende å få tak i hverandre. I samtaler med de ansatte i barnehager, skoler og PPT sier flere at de opplever at det har blitt vanskeligere å få til et godt tverrfaglig samarbeid. I forsøk på lavere terskel for samarbeid mellom de ulike støttetjenestene og barnehage/skole opplever flere ansatte at tidligere etablerte strukturer er borte, uten å ha blitt erstattet med nye former for samarbeid. Samtidig er det også eksempler på at man har funnet enkle organisatoriske løsninger på slike utfordringer, for eksempel ved at andre tjenester har en fast dag i uken der kalenderen er holdt av til at PPT kan holde av tid i deres kalendere.

Andre beskriver at det er etablert nye tverrfaglige tiltak/ordninger for samarbeid. I Trondheim kommune er det for eksempel etablert barnehagelag og skolelag som tverrfaglige arenaer for å jobbe på forebyggende nivå. Arbeidsmåtene sees i sammenheng med Tett på-piloten, og er også ment å løse noen av koordineringsproblemene. Ordningene oppfattes av ansatte som positive, men samtidig er det en erfaring at det per nå ikke foreligger gode nok strukturer som ivaretar mulighet for godt tverrfaglig samarbeid og at nye arbeidsmåter ikke har satt seg helt enda.

Enkelte PPT-ansatte i Trondheim er usikre på rommet en har for å initiere til møter mellom de ulike tjenestene, når den tidligere tverrfaglige organiseringen med fagteam er borte. Dette dreier seg både om møter der man drøfter saker av ulike typer (mellom PPT og andre tjenester), men også om tverrfaglig samtidig innsats og felles tilstedeværelse ute i enhetene. En annen mulig utfordring i Trondheim for å etablere et tett nok samarbeid mellom PPT og barnehager og skoler kan være kommunens arbeid med å skape en «helhetlig barne- og familietjeneste» (BFT). Dette arbeidet har hatt høy grad av fokus på det tverrfaglige samarbeidet mellom tjenestene i BFT (som for eksempel barnevern, uteseksjon, skolehelsetjeneste og helsestasjon)²⁹. En konsekvens av dette helhetlige fokuset, og ønsket om å samkjøre arbeidet med Tett på, har muligens vært slik at PPT har blitt holdt litt tilbake i sin

²⁹ En kort beskrivelse og fremdriftsplan for dette arbeidet kan finnes i sakspapirer til Trondheim kommune, https://www.trondheim.kommune.no/contentassets/904f122272944fca9cf772e987bb92c6/arbeids-og-sosialkomiteen/fremdriftsplan-helhetlig-gjennomgang-bft-og-oppvekst_barnevernreformen---orientering-ask.pdf (lest 05.10.2023)

ambisjon om å være tett nok på barnehager og skoler. Ønsket om å gå ut samlet har kanskje gått på bekostning av enkeltområder og Tett på-prosjektet, men må samtidig forstås i lys av en langsiktig prioritering av (og krav om) bedre samordning og samarbeid mellom tjenestene.

Hvordan ansatte i PPT opplever å inneha rollen som brobygger og være den som skal koble på andre tjenester og annen kompetanse avhenger av ulike faktorer. En viktig brikke er den allerede etablerte samarbeidskulturen i kommunen og mellom enheter og ulike tjenester. En annen faktor som påvirker mulighet for samarbeid, er hvordan kommunene har organisert oppvekstfeltet og de ulike tjenestene.

Det at flere informanter i PPT opplever at det har blitt mer utfordrende å samarbeide på tvers kan vitne om at man i forsøket på å utvikle noe nytt til nå ikke har greid å bryte med tidligere etablerte og byråkratiske rutiner og arbeidsformer. Et stort fokus på å fortsatt følge formaliteter som henvisningsrutiner inn til de ulike tjenestene og mellom tjenestene, vil kunne bidra til at terskelen for å få hjelp blir høy og intensjonen om forebygging og tidlig innsats blir vanskelig å oppnå. Vi opplever at det er noe tilfeldig i hvilken grad man eventuelt får til et tverrfaglig samarbeid og en usikkerhet rundt hva som er greit å gjøre i disse tilfellene. Her trengs det tydelige anbefalinger eller føringer fra ledelse i kommunen og prosjektet.

Som nevnt i innledningen av denne rapporten har også tidligere studier av tverrfaglig samarbeid fokusert på dette – blant annet LOG-modellen (Malmberg-Heimonen et al., 2020; Borg et al., 2022), hvor det kom frem at det i stor grad var bedret vurdering av tverrprofesjonell samhandling, særlig fra andre enn lærere. I Tett på-prosjektet kan det imidlertid se ut som at det er PPT som i større grad opplever dette som en utfordring, som vist over.

Barne-, elev- og foreldreperspektivet

Barnehage, skole og blant annet PPTs plikt til samarbeid med foreldrene er ikke nytt, men vektlegges langt mer og tydeligere enn tidligere. Dette både gjennom nasjonale og kommunale føringer og styringsdokument, samt i lovgivningen. Stortingsmelding 6 stiller klare forventninger om høy grad av foreldresamarbeid og barnehager, skolars og ulike tjenesters ansvar i dette:

Et godt foreldresamarbeid innebærer at barnehager og skoler sørger for at foreldrene får medvirke i spørsmål som angår deres barn. Barnehagene og skolene må dessuten legge til rette for at foreldrene blir kjent med hverandre og hverandres barn (s. 24).

Ny opplæringslov § 10-3 Samarbeid med foreldre sier at skolen skal samarbeide med foreldrene om opplæringa til eleven. I Barnekonvensjonens artikkel 12 om barnets rett til å gi uttrykk for egne meninger står det:

- 1. Partene skal garantere et barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, retten til fritt å gi uttrykk for disse synspunkter i alle forhold som vedrører barnet, og tillegge barnets synspunkter behørig vekt i samsvar med dets alder og modenhet.*
- 2. For dette formål skal barnet særlig gis anledning til å bli hørt i enhver rettslig og administrativ saksbehandling som angår barnet, enten direkte eller gjennom en representant eller et egnet organ, på en måte som er i samsvar med saksbehandlingsreglene i nasjonal rett.*

En sentral del av Tett på-modellen er involvering av barn, unge og deres foreldre/foresatte, og dette er løftet frem gjennom modellens mål, verdier og arbeidsmåter. I de tre kommunene som inngår i Tett på-prosjektet har samtlige hatt et ønske og mål om å oppnå økt grad av involvering av barn, unge og deres foreldre/foresatte.

Gjennom intervjuer med foreldre og foresatte oppfatter vi at foreldregruppen selv opplever å ta mye ansvar for å navigere og følge opp støttesystemet rundt eget barn, i tråd med mye tidligere forskning som beskriver det samme (Albertini Früh et al., 2017; Demiri & Gundersen, 2016; Tøssebro & Wendelborg, 2014). Navigeringsjobben er krevende, og forutsetningene foreldre har for å kunne gjennomføre slik oppfølging er ulike. Samtidig ser vi at også foresatte som for eksempel selv jobber i skolen, kan synes at støttesystemet og saksgang er kompleks, og sliter med å få oversikt over prosessene som foregår. Her oppfatter vi at flere trekker frem «den gode enkeltpersonen» som hjalp dem å få oversikt – for eksempel en assistent på skolen, en PPT-ansatt eller en lærer. Dette ser i stor grad ut til å handle om enkeltpersoner, er personavhengig og lite systematisk.

En utfordring som løftes fram i flere intervju er at foreldre oppleves, av ansatte, i liten grad å ta på seg «oppdrag» på vegne av fellesskapet og heller inntar en distansert rolle. Vi opplever at det på enkelte enheter er en særlig bevissthet rundt dette. I en av barnehagene løftes foreldresamarbeid og kompetanse i samarbeid og dialog med foreldre frem som et tema det har vært jobbet med i hele personalgruppa, der kontaktperson i PPT Tett på har deltatt på foreldremøte med dette som fokus. Dette er et godt eksempel på hvordan Tett på-arbeidet åpner for muligheter til et utvidet systemarbeid. Også på skolen, like i nærheten, har det vært fokus på hvordan det kan jobbes med å øke samarbeidet mellom skolen og foresatte og få økt deltakelse på blant annet foreldremøter. Vi kan også se at utfordringene med å få etablert et reelt foreldresamarbeid påvirkes av ulike faktorer både i barnehager og skoler, men også i foreldregruppa. Som barnehage og skole har man plikt til blant annet å informere og involvere, men hva når man ikke kommer i posisjon og dette ender med å bli en enveis kommunikasjon og informasjonskanal?

I flere av enhetene som inngår i prosjektet har man i utøvelse av modellen som tidligere nevnt valgt å avslutte enkelte tiltak som «åpen tid», og deltakelse i foreldremøte fra PPT. Begrunnelsen for dette er blant annet at man har vurdert at tiltaket ikke har ført frem eller at nødvendigheten av å prioritere mellom ulike oppgaver har ført til at man har lagt til sides det man opplever å ha lyktes minst med. Både åpen tid og deltakelse på foreldremøter er tiltak hvor en kan se for seg at PPT og barnehage og skole sammen kan skape et godt utgangspunkt for et tettere samarbeid innad i foreldregruppa, men også mellom barnehage, skole, PPT og foreldre. Vi oppfatter det som viktig at tiltak i modellen fremover ikke blir lagt bort eller lagt på is fordi de er vanskelige å få til eller fordi andre oppgaver er mer presserende, men heller i større grad blir evaluert, justert og prøvd ut i en eventuell ny form.

I prosjektet har det vært gjennomført en rekke intervjuer med elever på 5. og 8. trinn. Intervjuene omhandler mange aspekter ved det å gå på skolen. En av de tingene vi har snakket med elevene om er hvordan de opplever at de blir lyttet til og at deres innspill blir tatt på alvor av lærere og andre ansatte på skolen. I flere av intervjuene sier elevene at de ikke føler at de blir tatt på alvor, eller at lærerne ikke hører på dem. Samtidig viser flere av elevene til elevråd og klasseråd. Når vi spør om de har noen voksne de kan henvende seg til på skolen dersom det oppstår en vanskelig situasjon, eller de er lei seg, er det en del variasjon i hvem de henvender seg til for å få hjelp og trøst. Noen sier de tar det med foreldrene etter skoletid, andre går til en lærer, assistent eller helsesykepleier på skolen. Flere av elevene sier det beste er å snakke med en venn.

I samtaler med ansatte, og da spesielt i skolene, hører vi om en travel arbeidshverdag hvor flere opplever at veldig mange av elevene ofte trenger «noe ekstra». Dette kan være tidkrevende og gå utover tid en skulle brukt til andre oppgaver, samt at en som lærer og pedagog ikke alltid opplever å ha den kompetansen som trengs for å ivareta de ulike behovene som oppstår.

Samtidig er det viktig her å ha med seg poengene fra tidligere i rapporten, der vi undersøkte læreres oppfatninger og arbeid og elevenes opplevelser. Et sentralt funn var den store variasjonen i hvordan elevenes tilretteleggingsbehov ble vurdert, og de store kjønnsforskjellene i dette (særlig to bydeler pekte seg ut med å en stor andel av gutter som ble opplevd å ha behov for tilrettelegging). Nærmere analyser av årsaker til tilretteleggingsbehovet pekte ikke på forskjeller mellom for eksempel elever med adferdsutfordringer på tvers av bydeler og kommuner, noe som leder i retning av en antagelse om at det heller er ulike kulturer og terskler for forståelse av hva som er å kreve «noe ekstra» som også er virksomme. Funnene på tvers av de kvalitative og kvantitative undersøkelsene peker derfor på et mer grunnleggende behov for å snakke om og reflektere rundt spørsmål om normalvariasjon hos elever, inkluderingstematikk og hva som kan rommes i det ordinære klasserom i alle deltagerkommunene (og skolene og barnehagene).

Oppsummering

I dette kapitlet har hovedspørsmålet vært tosidig: hvordan endrer Tett på organisasjonene, og hvordan endrer organisasjonene Tett på? Med organisasjonene mener vi skolene, barnehagene, PPT/BFT – men også helheten de inngår i, som kommune/bydel (jfr. Kapittel 3). Vi har belyst forskjeller og likheter mellom kommunene, og drøftet hvordan de ulike rammefaktorene og organisering kan være «hemmere» og «fremmere» i kommunenes arbeid, strukturert etter elementene i Pentagonmodellen.

Vi ser at organiseringen av tjenestene i kommunene varierer betydelig mellom de tre deltagerkommunene, og vi påpeker at dette på ulike måter kan ha lagt føringer på og påvirket oppstarten og inngangen i prosjektet.

Forankringen av prosjektet og arbeidet med Tett på-piloten varierer innad i kommunene og mellom kommunene. Prosjektet kan fortsatt gjøres bedre kjent blant ansatte i skoler og barnehager. De fleste av de vi har intervjuet ser ut til å være enige i de overordnede målene for prosjektet. Samtidig ser vi at arbeidet blir

noe fragmentert når man ikke har strukturer og ressurser på plass, eller mangler kompetanse, kjennskap til eller en felles forståelse for måten det skal jobbes på. Flere av de vi har intervjuet viser til en organisatorisk sårbarhet i at PPT har faste enheter, og at det er viktig med gode rutiner og arbeidsformer som opprettholder samarbeid når PPT ikke har anledning til å stille på et møte. Noen beskriver også et vedvarende og noe ensidig fokus på enkeltbarn og at det er en felles jobb å snu fokuset mot mer systemrettet arbeid.

Vi ser også at barnehager og skoler er organisert og rustet ulikt for endringene. Her spiller organisering av den spesialpedagogiske ressursen på enheten en viktig rolle, samtidig som tilgangen til denne ressursen varierer mellom kommunene. I samtaler med ansatte, og da spesielt i skolene, hører vi om en travel arbeidshverdag hvor flere opplever at veldig mange av elevene ofte trenger «noe ekstra». Dette kan være tidkrevende og gå utover tid en skulle brukt til andre oppgaver, samt at en som lærer og pedagog ikke alltid opplever å ha den kompetansen som trengs for å ivareta de ulike behovene som oppstår, men en bør samtidig reflektere over variasjonen i slike beskrivelser. Å jobbe etter Tett på-modellen vil kreve en endring i etablerte arbeids- og tenkemåter blant ansatte på enhetene.

Vi har i kapittelet drøftet hvordan PPT er organisert og rustet for endringene, og belyst hvordan Tett på-modellen ikke bare krever tilstrekkelig med ressurser for å kunne gjennomføres i praksis, men også krever nye former for kompetanse fra PPT, samt hvordan profesjonsfellesskapet til PPT utfordres. Nærhet og distanse i PP-rollen er også et dilemma som blir tydelig i den nye rollen som mer deltakende i skoler og barnehager. Dette er også faktorer som er med på å påvirke etterlevelse av modellen. Gjennom intervjuer og samtaler opplever vi at det er god oppslutning om modellen, men vi ser også at kommunene i varierende grad får til å gjennomføre elementer i modellen. Vi oppfatter at årsakene til dette dreier seg både om ressurser, forankring og organisering.

Vi ser også på de andre tjenestene i laget rundt, og drøfter strukturer for samarbeid på tvers. Her ser vi at strukturer for samarbeid på tvers er en stor utfordring. Forskjeller i lovgivning og tilhørighet til ulike lovverk kan virke som en hemmer eller skape usikkerhet om hvordan tjenestene kan samarbeide.

Barne-, elev- og foreldreperspektivet er et viktig område i modellen, og vi ser gjennom intervjuer med foreldre og foresatte at foreldregruppen opplever å ta mye

ansvar for å navigere og følge opp støttesystemet rundt eget barn. Flere trekker frem «den gode enkeltpersonen» som hjalp dem å få oversikt – for eksempel en assistent på skolen, en PPT-ansatt eller en lærer. Den hjelpa de opplever å få synes i stor grad å være personavhengig og noe som ikke har festet seg godt nok i strukturer og system. En annen utfordring som løftes fram i flere intervju er at foreldre i noe liten grad deltar aktivt inn i barnehagen og skolens invitasjon til samarbeid med foreldregrupper, og kvier seg for å ta oppdrag på vegne av fellesskapet og heller inntar en distansert rolle. Det er også felles for mange av elevene vi har intervjuet at de ikke opplever at de blir lyttet til og at deres innspill ikke blir tatt på alvor av lærere og andre ansatte på skolen. Samtidig viser flere av elevene til elevråd og klasseråd som en mulig arena for å bli hørt.

8. Tett på og veien videre – oppsummering og oppmerksomhetspunkter

Gjennom denne delrapporten har vi forsøkt å oppsummere et stort prosjekt som enda ikke er avsluttet, og et stort datamateriale som har mange nyanser og dimensjoner ved seg. Vi har hatt en ambisjon om å beskrive i ganske stor bredde det landskapet som prosjektet foregår i, både på nasjonalt, internasjonalt og fremfor alt lokalt (kommunalt) plan. Som det ble sagt innledningsvis i rapporten er målsettingen med denne rapporten å bidra til å peke ut en retning for arbeidet i kommunene videre i de neste årene, basert på erfaringene som er gjort så langt. Analyser av eventuelle effekter og endringer som følge av Tett på-prosjektet kommer vi tilbake til i senere rapportering, selv om vi også her har løftet frem ulike tendenser som vi allerede kan se.

I dette avslutningskapittelet vil vi oppsummere noen av hovedfunnene fra kapitlene, og løfte frem noen oppmerksomhetspunkter for det videre arbeidet. En slik fremovermelding blir fort oppfattet som negativ i sin natur, og i liten grad opptatt av hva man faktisk har fått til. Vi vil derfor først oppsummere noen hovedpunkter vi mener er de viktigste positive resultatene så langt:

- Det er stor tilslutning til de overordnede målene og verdiene i Tett på-piloten
- I skoler og barnehager er det i hovedsak stor tilfredshet med det å ha PPT til stede
- Relasjonene mellom ansatte i skole og barnehage og PPT-ansatte oppgis i stor grad å være styrket som følge av tilstedeværelsen
- Vi finner eksempler på skoler og barnehager i alle kommunene der samarbeidet har funnet sin form og der Tett på-modellen nærmest har gått inn i daglig drift
- De grunnleggende arbeidsmåtene i modellen, som for eksempel «åpen tid» og det grunnleggende fokuset på barns medvirkning i prosesser som angår dem virker å ha «satt seg» mange steder

- Mange ansatte i PPT opplever at å jobbe tett på hverdagen i skole og barnehager er motiverende og effektivt

De positive erfaringene så langt legger grunnlaget for videre utvikling i prosjektet. Samtidig er det ved å fokusere på organisatoriske hemmere og utfordringer vi har muligheten til å utvikle arbeidet i piloten videre. Det er derfor dette vi vil fokusere på i resten av avslutningskapitlet.

Variasjoner i elevenes opplevde inkludering – grunnlag for å se nærmere på praksis

I analysen av spørreundersøkelsen til elever kom det frem flere interessante funn og sammenhenger. Ifølge lærerne er det totalt litt over 20 prosent av elevene i de tre kommunene som har behov for særskilt støtte eller tilrettelegging. Dette tallet inkluderer elever med enkeltvedtak etter sakkyndig vurdering. Andelen varierer mellom områdene, med spesielt mange elever som har behov for ekstra tilrettelegging i bydelene Lerkendal og Østbyen i Trondheim, ifølge lærerne. Interessant nok er det likevel ikke en større andel som har enkeltvedtak i disse to bydelene, noe som raskt retter oppmerksomheten mot hva det er som skaper disse forskjellene.

Lærernes oppgitte grunner for at elevene mottar ekstra faglig støtte eller sosiale hjelpetiltak varierer også. Flest elever hadde tiltak relatert til faglige eller språklige vansker, dernest relatert til restkategorien «andre vansker», fulgt av årsaker knyttet til psykisk helse og nevroutviklingsforstyrrelser som ADHD eller Asperger. Men det er ikke systematiske forskjeller i dette mellom bydeler og kommuner som kan forklarer ulikhetene i lærernes opplevde behov for tilrettelegging.

I overkant av 20 prosent av elevene med ekstra tilrettelegging eller støttetiltak brukte mest tid i mindre grupper eller sammen med voksne i skoletimene. Dette varierte mellom områdene, hvor andelen i Steinkjer var 32 prosent, mot 6 prosent i bydelen Midtbyen. Generelt trives elevene godt, men det er noen forskjeller mellom de geografiske områdene. Elever med behov for tilrettelegging eller de som fikk undervisning mest i mindre grupper, opplevde imidlertid lavere trivsel og tilhørighet.

Analyse av sammenhengen mellom elevenes opplevelse av skolen og deres opplevde inkludering viste at opplevelsen av medvirkning, læringsorientert målstruktur og skolemiljø hadde sammenheng med både faglig og sosial inkludering. At lærerne

oppgir at elevene har ekstra behov for tilrettelegging har en negativ sammenheng med elevenes opplevde sosiale inkludering. Den samme sammenhengen finner vi blant elever som oppgir å ha mye av undervisningen utenfor ordinær gruppe – disse opplever også lavere grad av sosial inkludering. Et sentralt funn er dermed at lærernes vurdering av elevenes behov for ekstra tilrettelegging har negativ sammenheng med elevenes opplevde sosiale inkludering, men ikke deres opplevde faglige inkludering. Det samme finner vi for elevenes svar på at de har mye av undervisningen utenfor ordinær gruppe.

Den spesialpedagogiske variasjonen

Variasjon finner vi også i analysen av spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning i kapittel 7, og resultatene underbygger i det store og hele det bildet som tidligere forskning har vist om variasjon i det spesialpedagogiske tilbudet. Under fase 1 av prosjektet i Trondheim snakkes det i enkelte intervjuer om at PPT har færre sakkyndige vurderinger, noe som skulle kunne tolkes som en gevinst av å være mer “tett på” og til stede i barnehagene og skolene. Samtidig har senere intervjuer trukket fram det motsatte – det oppdages mer og tidligere som krever sakkyndige vurderinger. Det er ingen ting som nødvendigvis tilsier at en økt tilstedeværelse vil resultere i færre saker, snarere tvert imot. Med økt tilstedeværelse ute i enhetene er det også sannsynlig at mer blir oppdaget, som i dag går under radaren, særlig i barnehagene der PPT tradisjonelt har vært mindre involvert enn i skolene.

For våre to bydeler, Midtbyen og Heimdal, viser tallene på henvisninger til PPT, hentet ut av fagsystemene i kommunen, at det er en stabilitet i antall henvisninger på barn i skolealder den ene bydelen, og en økning i den andre, mens trenden i de to bydelene som ikke er med i Tett på-piloten er klart fallende over tid. I Steinkjer og Aurskog Høland er tallene for små til å se på endringer mellom deltagerskoler og andre på disse dataene. Vi skal være varsomme med å knytte endringene direkte til Tett på-piloten, men det er veldig interessant å følge opp dette med ulike datakilder i tiden fremover i prosjektarbeidet.

Ser vi på spesialundervisningen i skolen ser vi at det i har vært en viss nedgang i den samlede andelen for perioden 2015-22, mens det har vært relativt flatt i Aurskog-Høland. For Trondheim har det vært en relativ nedgang i andelen som mottar spesialundervisning, men dette varierer ganske stort innad i byen. For eksempel har det vært en oppgang i Heimdal, og det er også langt flere klasser og skoler i denne bydelen med elever som mottar spesialundervisning enn i de andre bydelene.

Heimdal er også den bydelen med høyest gjennomsnitt per elev av læretimer som er knyttet til elever med spesialundervisning og særskilt språkopplæring. En vesentlig utvikling i Trondheim er at andelen som mottar 271 timer eller mer har mer enn doblet seg fra 2018 til 2022, mens andelen som mottar 76-190 timer har gått i motsatt retning.

I barnehagene har vi undersøkt utviklingen i barn som har vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter barnehageloven §31. Ettersom det er svært få barn i Aurskog-Høland som går innunder denne kategorien er det ikke her informativt å se på utviklingen over tid. I Steinkjer har andelen barn i denne kategorien økt fra 2,7% i 2015 til 4,3% i 2022, mens andelen i Trondheim har vært relativt stabilt. For Trondheim kommune ser vi at andelen barn med spesialpedagogisk hjelp i hver barnehage varierer fra nesten ingen til opp mot 10 prosent, og at denne variasjonen har blitt større de siste årene i alle bydeler utenom Midtbyen. Alle tallene er basert på uvektede gjennomsnitt på data fra klassetrinn eller skoler fra enten SSB, eller kommunene selv.

Tett på-prosjektet sin vellykkethet kan derfor ikke måles på omfang av spesialpedagogisk tilrettelegging, verken i barnehage eller skole, men må til syvende og sist handle om elevenes faglige, sosiale og psykiske inkludering, slik vi har understreket flere steder i rapporten. Likevel er det viktig å bruke slike data som et tolkningsgrunnlag for å forstå praksis.

Tett på - nytt og gammelt på en gang

Til sammen gir spørreundersøkelsen og analysen av styringsdata et kunnskapsgrunnlag som til en viss grad er kjent i kommunene, men med en del viktige nyanseringer og tydeliggjøring av lokal variasjon. Denne variasjonen er igjen med på å rette oppmerksomheten mot det organisatoriske, og det overordnede spørsmålet om hva Tett på gjør med organisasjonene, og hva organisasjonene gjør med Tett på. Dette ble presentert nærmere i kapittel 8, under en nærmere analyse av hemmere og fremmere i kommunenes arbeid.

Overordnet er inntrykket at så å si alle stiller seg bak ambisjonen i Tett på-prosjektet om bedre og tettere samhandling mellom barnehage/skole og PPT, og det å få kompetansen nærmere barna, og sørge for at barna får hjelp når de trenger det, der de trenger det. Hovedutfordringen ligger i organiseringen og forståelsen av PPTs rolle og bidrag i de tre kommunene. Mens Aurskog-Høland allerede før de inngikk i

Tett på-prosjektet hadde organisert PPT med mål om høy tilstedeværelse i barnehage og skole, hadde Tett på-prosjektet mer karakter av å være ett prosjekt blant flere i Steinkjer og i Trondheim.

For Steinkjers del representerer prosjektet både en fortsettelse av tidligere arbeid med pilot for inkluderende praksis, med særlig fokus på bedre og tettere overgang mellom barnehage og skole (av flere intervjuede omtalt som «Tett på 1»), samt en ekstraressurs for å løse presserende læringsmiljøutfordringer i skolehverdagen. For Trondheims del passer Tett på-prosjektet godt sammen med ambisjonen om «helhetlig organisering» av Barne- og familietjenesten (BFT), og da særlig prosjektet «helhetlige spesialpedagogiske» tjenester (overlappen er såpass stor at de to «prosjektene» av mange, inklusive ledere, oppleves som samme sak). Tett på-prosjektets ambisjon om å være tettere på brukerne sammenfaller også med «Trondheimshjelpa» (et lavterskeltilbud hvor en kan henvende seg for å få samtaler, råd og veiledning fra blant annet familierapeut og psykolog). Hovedutfordringen i både Steinkjer og Trondheim blir med dette at Tett på-piloten har hatt en løs kobling til organisasjonens daglige drift og arbeid, og i Trondheim også til tider har blitt satt «på vent» mens man har sørget for at alle andre utfordringer og koordineringsvansker har blitt løst, fremfor å ta små steg fremover. I tillegg har Tett på i Trondheim kommune og Steinkjer kommuner vært frontet som et prosjekt blant mange prosjekter, som foregår parallelt med den daglige virksomheten i en avgrenset periode.

Ressurser og økonomi

I dette perspektivet har spørsmålet om økonomi og forståelse av hvordan en ekstra PPT-ressurs på 20% skal administreres fått uforholdsmessig mye plass. Omvendt observerer vi at mye fortsatt gjenstår før Tett på-piloten er godt organisatorisk forankret i praksis. Dette er i seg ikke spesielt overraskende eller unikt i et organisasjonsperspektiv. Det er heller ikke ensbetydende med at prosjektet ikke har hatt mange positive gevinster, ikke minst i form av økt trivsel. Mens det i visse skoler vises til svært gode tilbakemeldinger på piloten, er tilbakemeldingene andre steder liten grad av endringer i praksis grunnet PPT rådgivernes høye arbeidspress, sykdom, permisjoner eller at PPT-ansatte slutter. Dette viser på en sårbarhet i organisering der svært mye står og faller på PPT-rådgiverne som enkeltpersoner, og hva de klarer å utrette. En åpenbar organisatorisk risiko er derfor at Tett på satsningen bidrar til at vel mye overlates til den enkelte PPT-rådgiveren.

Vi vil også løfte frem at trangere økonomiske rammer kan gjøre det fristende for rektorer å nedbemanne og bruke Tett på som et redskap til en endring der langt mer ansvar for inkludering i praksis lastes over på lærerne, i tråd med det utvidede inkluderingsmandatet vi løftet frem i kapittel 3. Mens rektorene kan begrunne dette ut ifra en omlegging av pedagogisk praksis og ansvarliggjøring av lærernes inkluderingsoppdrag, så observerer vi en betydelig grad av skepsis hos lærerne i forhold til merarbeid og minskede ressurser. Utover dette kan vi observere en opplevelse av større avstand til tverrfaglig kompetanse hos andre tjenester enn PPT enn tidligere hos ansatte i barnehage og skole. Dette er en bekymring som særlig kommer fram i intervjuene i Aurskog-Høland og i Steinkjer.

Avstand og kommunikasjon – Tett på som sideprosjekt eller arbeidsmåte

I tolkningen av PPTs rolle som aktør i barnehagene og skolenes inkluderingsarbeid er det av avgjørende betydning å ta høyde for forskjellen mellom Aurskog-Høland og Steinkjer som mindre kommuner og Trondheim som en større norsk bykommune. På tross av at både Aurskog-Høland og Steinkjer på papiret burde ha bedre forutsetninger for tettere tjenesteorganisering enn i Trondheim, finner vi mange fellesutfordringer i implementeringen av Tett på-piloten. I alle tre kommunene observerer vi at det har vært utfordrende for øverste ledelse å forankre Tett på i noe mer enn en allmenn visjon om økt kvalitet på tjenestene og allokering av mer tid i PPTs møte med barn og unge.

I dette ligger en avstand i kommunikasjon av hva Tett på er og er tenkt å bli mellom øverste ledelse og PPT, men også i kommunikasjonskanalene mellom ledelse for barnehage og skolene og enhetene de er satt til å lede. Særlig i de tidlige fasene av piloten observerer vi også en del uklarhet i hva som er PPTs nye rolle ute på enhetene, utover økt tilstedeværelse. Mye av det som kan tilskrives en forvirring om PPTs nye rolle blant de ansatte på enhetene ligger sannsynligvis i PPTs doble mandat som både forvaltningsorgan og tiltaksteam. Mens økt tilstedeværelse ute på enhetene er synlig arbeid, underkommuniseres forvaltningsfunksjonen. Og innad i PPT risikerer man at de som er ute på enhetene ikke oppleves å bidra i forvaltningsarbeidet, som også er en vesentlig del av det arbeidet som skal gjøres. Videre fremstår det som om tiltaksteam/PPTs tilstedeværelse på enhetene og forvaltningsdelen av PPT er to sider av en sak som i liten grad henger sammen,

og hvor den ene jobber tett på, og den andre jobber etter tidligere etablerte og byråkratiske modeller, og det blir som tidligere beskrevet to parallelle systemer. For å få til et godt samarbeid mellom PPT og enhetene holder det ikke bare med dedikerte PP-rådgivere med fast tilstedeværelse. Her er det også nødvendig med en tydeliggjøring av hva både PPT og enhetene kan bidra med, og en diskusjon om ansvar og grenseoppganger.

Vi finner mange gode eksempler på hva PPT-piloten så langt har bidratt til å trigge av gode og tettere samarbeidsrelasjoner mellom PPT-ansatte og enhetene i barnehage og skole. Men vi finner også mange eksempler på samarbeid der Tett på primært er enhetsledere eller enkeltpersoners ansvar og prosjekt, uten at det nevneverdig har endret hvordan det arbeides i praksis. Her finner vi så langt ingen kommune som skiller seg positivt eller negativt ut, men primært forskjeller innad i de tre kommunene, noe som enda en gang bekrefter viktigheten av god organisering og forankring basert på en tydeliggjøring av verdier, mål, arbeidsmåter og forutsetninger som skal ligge til grunn i det videre arbeidet.

Trekker vi trådene tilbake til kapittel 2 og organisasjonsforståelsen som ligger til grunn i prosjektet, ser vi at bildet som tegnes så langt er i linje med sentrale antakelser i ny-institusjonell organisasjonsteori og profesjonsteori. Det er en forventning at store og vesentlige endringer i måtene PPT tidligere har arbeidet, i det minste i en oppstartsfase, vil møte på motstand fra de ansatte. Mye avhenger i denne sammenheng om endringer i arbeidsmåter oppfattes av PPT-ansatte som et blant mange prosjekter med en begynnelse og en sluttdato, eller en kursendring i etablerte arbeidsmåter og arbeidsprosesser. I profesjonsstatusen hos PPT og PP-rådgiverne inngår en særlig kompetanse og kjennskap til PPT som en byråkratisk institusjon. I forlengelsen av dette er det nærliggende å forsvare profesjonen og status quo, om det ikke er åpenbart at de foreslåtte nye arbeidsmåtene oppfattes som positive eller er godt nok kommunisert til de ansatte.

I rollene, ekspertisen og statusen hos de PPT-ansatte ligger det både en mulighet til å mobilisere foresatte i oppdraget med å ta vare på barn og unge med store ressurs behov, men også en usikkerhet og økt press knyttet til økte krav fra omverden om å arbeide langt tettere på praksisfeltet. Hvorvidt Tett på-prosjektet lykkes avhenger i høy grad av om PP-rådgiverne ser seg tjent med en endring i arbeidsinstruksen, og i måten de som kunnskapsarbeidere kan utvikle og bredde sin kompetanse. På tilsvarende måte kan vi gå ut fra at det ligger en tilsvarende utfordring og usikkerhet

hos ansatte i barnehage og skole i et prosjekt med potensielt ytterligere oppgaver og merarbeid uten at nødvendigvis virksomheten tilføres ekstra økonomiske ressurser eller flere hender. På samme måte som hos de PPT-ansatte er det lett å forstå en motstand hos ansatte i barnehage og skole i møte med ytterligere arbeidsoppgaver i en i utgangspunktet allerede presset arbeidshverdag, til tross for en tilslutning til overordnede ideer. For å unngå dette er det viktig at tiltaket er godt kommunisert og oppnår solid støtte hos de ansatte. Et inntrykk så langt er at dette potensialet definitivt er tilstede, men fortsatt er uforløst, og at ledelsen i skole, barnehage og PPT bør spille nøkkelroller i dette fremover.

Utfordringen med tverrfaglighet i Tett på-piloten

En av grunnplankene i Tett på-modellen er at man skal bevege seg fra en generell tverrfaglighet, til mer spisset tverrfaglig samarbeid rundt barna, bygget opp rundt deres konkrete behov. Dette er i tråd med generelle utviklinger i helse- og oppvekstfeltet, og har sin gjenklang blant annet i innføringen av barnekoordinator i kommunene som en del av endringer i velferdslovgivninger med mål om å styrke tverrfaglig samarbeid (Tøssebro et al., 2023). I kommunene, særlig i Trondheim, men også i Steinkjer, innebar dette i stor grad et brudd med tidligere tenkning og organisering av tverrfaglig samarbeid. I Trondheim hadde man for eksempel Tverrfaglig team/fagteam som en arbeidsmåte. Dette fungerte ulikt på ulike enheter og i ulike bydeler, men besto grovt sett av at ansatte fra ulike støttetjenester møttes med fast intervall på enhetene og diskuterte saker, ofte anonymt, men også åpent, og i enkelte tilfeller med foresatte og/eller barn til stede. Erfaringene med denne organiseringen var svært blandet, og det finnes forskning som tar opp hvor vanskelig det kan være å være en enkelt elev eller familie i møte med en slik tverrfaglig gruppe med fagfolk (Sæbjørnsen & Willumsen, 2017). Et annet aspekt er at samtidig som man får muligheten til å diskutere saker i en faglig bredt sammensatt gruppe, er det også slik at mange saker blir diskutert med og av de som ikke nødvendigvis har den passende fagkompetansen. Slik sett er det heller ikke en effektiv tidsbruk.

Tett på-modellen legger derfor opp til at PPT i sin fremskutte rolle skal ha en nøkkelfunksjon i å hente inn den passende faglige kompetansen, samtidig som vurderingene rundt dette skal diskuteres med relevant og tilgjengelig fagkompetanse på enheten. Her har det dukket opp en rekke utfordringer. For det første har det, særlig i én bydel i Trondheim, blitt pekt på at det er vanskelig å finne tid til å hente inn andre støttetjenester til avklaringer. Det er rett og slett ikke tid i kalenderen. I en annen bydel er denne logistiske oppgaven løst mer fleksibelt, ved at andre

tjenester har fast dag avsatt i kalenderen for å kunne «bookes inn» i kalenderen. Den logistiske utfordringen er altså løsbar. En mer grunnleggende utfordring ligger i at andre tjenester også endrer på sine arbeidsmåter og tenkning rundt tverrfaglighet på samme tid som Tett på-arbeidet er satt i gang. Dersom dette arbeidet ikke sees i sammenheng med PPT sitt arbeid risikerer man at koblingene i praksis blir svært løse, og de organisatoriske avstandene svært store. I tillegg må PPT ha en opplevd myndighet til å faktisk kunne kalle inn andre slik det er forutsatt, noe som vi erfarer ikke alltid er tilfelle.

Oppmerksomhetsområder for det videre arbeidet med Tett på

Avslutningsvis vil vi forsøke å løfte frem noen særlig viktige områder som kommunene og den videre forskningen bør ha oppmerksomhet på i arbeidet fremover med Tett på-piloten. Et grunnleggende poeng er at selv om realiseringen av Tett på verdiene og målene er avhengig av tilgang på nødvendige økonomiske ressurser i form av stillinger, handler vellykketheten av prosjektet vel så mye hvordan man tenker på organiseringen av laget rundt barnet i et videre velferd- og inkluderingsperspektiv.

- Tett på-piloten har synliggjort organisatoriske utfordringer, men også mye positiv energi i organisasjonene i den senere tiden – og høy oppslutning om overordnede mål. Det er viktig å fortsette å jobbe med forståelsen av disse overordnede målene også i de neste fasene av prosjektet og ikke redusere piloten til et organisasjonsprosjekt. Organiseringen er ikke målet, men veien til faglig, sosial og psykologisk inkludering av elevene, og til å realisere visjonen og de konkrete målene i Tett på-piloten. Et interessant oppmerksomhetspunkt for forskningen og det videre arbeidet i kommunene er å se på hva slags grep kommunen tar i å skape sammenheng mellom overordnede strategier og planer. Dette handler også i stor grad om hvordan Tett på-prosjektet sees i sammenheng med annet utviklingsarbeid på oppvekstfeltet.
- Koblingen mellom arbeidet i piloten, kompetanseutviklingsprosjekter i kommunen (særlig barnehage og skole i form av Rekom, Dekom og Kompetanseløftet) og individuell kompetanseutvikling må bli sterkere. Dette var en av forutsetningene i modellbeskrivelsen som ble gjort i fase 1, men er et område som i liten grad ser ut til å ha bli fulgt opp eksplisitt i piloten. Vi har for lite innsikt i hva slags kompetansebehov den enkelte kommune har til at vi kan si noe om hva som gjelder for henholdsvis Trondheim, Aurskog-Høland og Steinkjer på

nåværende tidspunkt. Dette kan være et aktuelt oppmerksomhetspunkt, både for den videre forskningen og i det videre arbeidet i kommunene.

- Ledelse av PPT lokalt bør ha en tydelig rolle og mandat opp mot enhetene (barnehage og skole) i å drive arbeidet fremover. Arbeidet bør skje i samarbeid med (utvalgte) enhetsledere fra barnehage og skole, for å sikre gjensidig kommunikasjon og samkjøring.
- Tett på-modellen, med tilstedeværelse av enkeltpersoner som de ansatte i PPT er, er sårbar for utskiftning og fravær og generell personavhengighet. Dette kan håndteres ved «dabling» av ansatte på enhet, i tillegg til en organisatorisk oppmerksomhet på at måten å jobbe og tenke på rundt spesialpedagogisk inkludering ikke kan henge på enkeltpersoner i en organisasjon. Eksempelvis bør spesialpedagogiske diskusjoner være pågående og kontinuerlige, og diskusjonen om hvordan arbeidet i barnehage og skole skal fortsette fremover rundt enkeltelever og på gruppenivå må ikke avlyses selv om PP-rådgiver er fraværende kortere perioder. I den forbindelse er det nærliggende å utforske nærmere hvordan spesialpedagogisk rådgiver/koordinator og spesialpedagoger i barnehager og skoler er tatt med i betraktning i arbeidsfellesskapet i PPT Tett på-modellen. Hvordan samarbeider og kan denne ressursen samarbeide med resten av laget i PPT Tett på? I dette ligger fokus på både å øke kompetansen i det allmennpedagogiske tilbudet, i tillegg til at barn med vedtak i større grad blir inkludert i barnegruppa og fellesskapet i barnehagen og skolen.
- Det er positivt at kommunal ledelse på ulike nivåer tar grep og har en overordnet visjon, men i tråd med punktet over bør fokus rettes konkret mot hva som skal til for å få en bærekraftig organisering og mindre personavhengighet i praksisfeltet.
- Ledelsen har også en viktig rolle i å trygge de ansatte i møte med nye arbeidsoppgaver der kompetansen brukes på nye måter. Ledelsen lokalt har en nøkkelrolle, og prosjektet må innrettes deretter.
- Det er nødvendig med en god og tydelig plan for hvordan man skal få til kommunikasjon rundt prosjektet, både i store og små kommuner.
- Det er viktig at Tett på integreres i daglig drift og ikke blir et prosjekt på siden av det daglige i skole og barnehage. Særlig er dette en utfordring i Steinkjer

og Aurskog-Høland, der det kun er utvalgte enheter som er med på piloten. Det er en fare for at det utvikler seg parallellt i PPT – de som arbeider med piloten, og de som arbeider som vanlig. Dette er med på å redusere det faglige profesjonsfellesskapet i PPT.

- Dersom elementer i Tett på-modellen er vanskelig å gjennomføre bør de ikke legges bort, men evalueres og justeres slik at intensjonene med arbeidsmåtene er ivarettatt.
- PPT må ha tilstrekkelig ressurser til å arbeide fleksibelt og utnytte sin kompetanse i møte med barn og familier. Modellen legger opp til minimum 20 % tilstedeværelse, men dette må sees på som et minimum, og det bør diskuteres om dette er tilstrekkelig opp mot personavhengigheten. Her er det særlig viktig i Trondheim å ha oppmerksomhet på den endrede organiseringen i barnehagene og organiseringen av det spesialpedagogiske tilbudet i barnehageklyngene.
- Det tverrfaglige arbeidet må utvikles videre, og ha stor oppmerksomhet fremover. For at barnehage, skole og PPT skal kunne kommunisere godt og løse oppgavene, er det viktig med god kobling og kommunikasjon mot andre tjenester. I alle kommunene mener vi at det er mer å gå på i arbeid med å øke kommunikasjon og samarbeid på tvers av profesjonsgrenser. Her er et interessant oppmerksomhetspunkt, både for forskningen og kommunene, påvirkning fra endringene i velferdstjenestelovgivning på prosjektet, gjennom for eksempel rollen barnekoordinator spiller/kan spille i fremtiden.

9. Referanser

- Abbott, A. (1988). *The system of professions: An essay on the division of expert labor*. University of Chicago Press.
- Ahrne, G. (1994). Social organizations: Interaction inside, outside and between organizations. *Social Organizations*, 1-192.
- Albertini Früh, E., Lidén, H., & Kvarme, L. G. (2017). Tillit til velferdstjenester? Innvandrereforeldre med barn med spesielle behovs møter med hjelpeapparatet. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 20(3), 191-208.
- Andrews, T. M., & Hustad, B. C. (2022). Omstilling i Statped-delrapport 1: Ansattes vurderinger i en tidlig fase.
- Andrews, T. M., Bragtvædt, S., & Hustad, B. C. (2023). Omstilling i Statped-delrapport 2: Ny organisasjonsmodell, utviklingstrekk og erfaringer.
- Antonsen, Y., Maxwell, G., Bjørndal, K. E. W., & Jakhelln, R. (2020). «Det er et kjemperart system!» – Spesialpedagogikk, tilpasset opplæring og nyutdannede læreres kompetanse. *Acta Didactica Norden*, 14(2), 20 sider. <https://doi.org/10.5617/adno.7918>
- Bachmann, K. E., & Haug, P. (2006). *Forskning om tilpasset opplæring*. Høgskulen i Volda.
- Barnehageloven. (2005). Lov om barnehager. (LOV-2005-06-17-64) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2005-06-17-64?q=lov%20om%20barnehager>
- Barneombudet. (2017). *Uten mål og mening? Elever med spesialundervisning i grunnskolen*. Barneombudets fagrapport 2017.
- Borg, E., Wittrock C., Lyng, S. T, Tøge, A. G & Restad, F. (2022). *Tverrfaglig samarbeid i Skolen. En oppfølgingsstudie av Et lag rundt eleven-prosjektet*. Rapport, OsloMet.
- Bork, S., & Hygum, L. (2022). Skriftlighed i en pædagogisk praksis ud af skuffen og skabet og ind i de pædagogiske forløb - ppver, henvisninger og notater. *Pædagogisk Psykologisk Tidsskrift*.

- Breimo, J. P., Anvik, C. H., Lo, C., & Olesen, E. (Red.). (2022). Mot bedre samarbeid. Universitetsforlaget.
- Brunnson, N. (1989). The organization of hypocrisy: Talk, decision and actions in organizations. Chichester. Wiley Publ.
- Bubikova-Moan, J., & Opheim, V. (2021). 'It's a jigsaw puzzle and a challenge': Critical perspectives on the enactment of an RCT on small-group tuition in mathematics in Norwegian lower-elementary schools. *Journal of Education Policy*, 1-21.
- Caspersen, J., & Holmeide, H. (2023). La læreren være lærer? -lærerarbeidet, forskning og kunnskap fra 2008 til 2022 IS. I S. Mausethagen, J. Bøyum, F. Thue, T. S. Prøitz, & J. Caspersen (Red.), *En forskningsbasert skole?* (s. 1-20). Universitetsforlaget.
- Caspersen, J., & Paulsen, V. (2019). Barnevernspedagogen som profesjonell skjønnsutøver. I I. Studsrød, V. Paulsen, I. Kvaran, & K. Møvik (Red.), *Barnevernspedagog – en grunnbok* (s. 1-14). Universitetsforlaget.
- Caspersen, J., Buland, T., Valenta, M. & Tøssebro, J. (2019). Inkludering på alvor? Delrapport 1 fra evalueringen av modellutprøvingen inkludering på alvor. Rapport, NTNU Samfunnsforskning AS.
- Caspersen, J., Buland, T. H., Hermstad, I. H., Røe, M., Caspersen, J., Buland, T. H., Valenta, M., & Tøssebro, J. (2020). På vei mot inkludering? Sluttrapport fra evalueringen av modellutprøvingen Inkludering på alvor. Rapport, NTNU Samfunnsforskning.
- Caspersen, J., Buland, T. H., Valenta, M., & Tøssebro, J. (2019a). Inkludering på alvor? Delrapport 1 fra evalueringen av modellutprøvingen inkludering på alvor. NTNU Samfunnsforskning.
- Caspersen, J., Ekman, L., Sletterød, N.-A., & Wendelborg, C. (2018b). Når utsida skal inn. Samhandling mellom de interne og eksterne skolesystemene. I J. Caspersen & C. Wendelborg (Red.), *Å høre til i en skole for alle. Skolers arbeid med tilrettelegging for elevmangfold* (s. 1-20). Gyldendal Akademisk.

- Caspersen, J., Hermstad, I. H., Hybertsen, I. D., Lynnebakke, B., Vika, K. S., Hammer Smedsrud, J., Wendelborg, C., & Federici, R. A. (2021). Koronapandemien i grunnskolen - håndtering og konsekvenser [Rapport]. NTNU Samfunnsforskning og NIFU.
- D'Amato, R. C., & Perfect, M. (2020). History of the future of proactive school psychology: Historical review at our 75th APA anniversary to transcend the past, excel in the present, and transform the future. *School Psychology*, 35(6), 375.
- Demiri, A. S., & Gundersen, T. (2016). Tjenestetilbudet til familier som har barn med funksjonsnedsettelse.
- Dyson, A. (2013). Inclusion and inclusions: Theories and discourses in inclusive education. In J. L. DeVitis & F. D. Russo (Eds.), *World yearbook of education 1999* (pp. 36-53). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203166092-5>
- Ekspertgruppa. (2016). Om lærerrollen. Rapport fra Ekspertgruppa om lærerrollen. Thomas Dahl (leder), Berit Askling, Kåre Heggen, Lise Iversen Kulbrandstad, Torunn Lauvdal, Lars Qvortrup, Kjell G. Salvanes, Kaare Skagen, Siw Skrøvset, Fredrik W. Thue, Sølvi Mausestagen. Fagbokforlaget.
- Faldet, A.-C., Knudsmoen, H., & Nes, K. (2022). Inkluderingsbegrepet under utvikling? En analyse av de norske læreplanverkene L97, LK06 og LK20. *Nordisk tidsskrift for pedagogikk og kritikk*, 8(0). <https://doi.org/10.23865/ntpk.v8.3434>
- Federici, R. A., Helleve, A., Midthassel, U. V., Bergene, A. C., & Alne, R. (2021). Et lag rundt eleven: Økt helsesykepleierressurs i systemrettet og strukturert samarbeid med skole–en oppfølgingsstudie. Rapport, NIFU.
- Federici, R. A., Helleve, A., Midthassel, U. V., Salvanes, K. V., Pedersen, C., Bergene, A. C., Bru, L. E., Rønsen, E., Vika, K. S., & Wollscheid, S. (2020). Et lag rundt eleven: Økt helsesykepleierressurs i systemrettet og strukturert samarbeid med skole – en effektevaluering. Rapport, NIFU.
- Forvaltningsloven. (1967). Lov om forvaltningsmåten i forvaltningssaker (LOV-1967-02-10) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1967-02-10?q=Forvaltningsloven>

- Fylling, I., & Handegård, T. L. (2009). Kompetanse i krysspress. Kartlegging og evaluering av PP-tjenesten, 5, 2009.
- Gimmler, A. (2017). Recognition: Conceptualization and context. In H. Leiulfsrud & P. Sohlberg (Eds.), *Concepts in action* (pp. 1-16). Brill.
- Goodlad, J. I. (1979). *Curriculum inquiry: The study of curriculum practice*. McGraw-Hill Book Company.
- Haug, P. (2017). Å møte mangfaldet i opplæringa. In P. Haug (Ed.), *Spesialundervisning. Innhold og funksjon* (pp. 9-30). Samlaget.
- Hansen, J. H., Carrington, S., Jensen, C. R., Molbæk, M., & Schmidt, M. C. S. (2020). The collaborative practice of inclusion and exclusion. *Nordic Journal of Studies in Educational Policy*, 6(1), 47–57. <https://doi.org/10.1080/20020317.2020.1730112>
- Hermstad, I. H., Caspersen, J., & Buland, T. (2020). Spenning og samspill når PPT skal tett på skolen. *Psykologi i kommunen*, (6).
- Hermstad, I. H., Smedsrud, J., & Hybertsen, I. D. (2022). Forståelser av de sårbare elevene under koronapandemien: Fra inkluderende praksis i klasserom til mulighetsrom? *Nordisk tidsskrift for pedagogikk og kritikk*, 8.
- Hustad, B. C., Strøm, T., & Strømsvik, C. L. (2013). Kompetanse i PP-tjenesten – til de nye forventningene? Kartlegging av kompetansen i PP-tjenesten (NF-rapport, Issue. Nordlandsforskning).
- Idsoe, T. (2003). Work behavior in the school psychology service: Conceptual framework and construct validity approached by different methodologies. *Journal of School Psychology*, 41, 313–335. [http://dx.doi.org/10.1016/S0022-4405\(03\)00084-0](http://dx.doi.org/10.1016/S0022-4405(03)00084-0)
- Idsøe, T. (2007). *Intervention in the school psychology service: A theory-based investigation of work behaviour change by use of structural equation modelling and generalizability analysis* [Unpublished doctoral dissertation]. University of Oslo, Faculty of Social Science.
- Idsoe, T., Hagtvet, K. A., Bru, E., Midthassel, U. V., & Knardahl, S. (2008). Antecedents and outcomes of intervention program participation and task priority change among school psychology counsellors: A latent variable growth framework. *Journal of School Psychology*, 46, 23–52. <http://dx.doi.org/10.1016/j.jsp.2007.01.001>

- Jencks, C. (1988). Whom must we treat equally for educational opportunity to be equal? *Ethics*, 518-533.
- Jortveit, M., Tveit, A. D., Cameron, D. L., & Lindqvist, G. (2020). A comparative study of Norwegian and Swedish special educators' beliefs and practices. *European Journal of Special Needs Education*, 35(3), 350–365.
<https://doi.org/10.1080/08856257.2019.1689716>
- Kolnes, J., Øverland, K., & Midthassel, U. V. (2021). A system-based approach to expert assessment work – exploring experiences among professionals in the Norwegian educational psychological service and schools. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 65(5), 783–801.
<https://doi.org/10.1080/00313831.2020.1754904>
- Kunnskapsdepartementet. (2019-2020). Meld St 6. Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO.
- Lie, T., Nesvåg, S., Tharaldsen, J., Olsen, E., & Befring, O. (2003). Evaluering av Samtak 2000–2002.
- Liljegren, A. (2012). Pragmatic professionalism: Micro-level discourse in social work. *European Journal of Social Work*, 15, 295–312.
<https://doi.org/10.1080/13691457.2010.543888>
- Lipsky, M. (2010). *Street-level bureaucracy: Dilemmas of the individual in public service*. Russell Sage Foundation.
- Luhmann, N. (1996). *Social systems*. Stanford University Press.
- Luhmann, N. (2018). *Organization and decision*. Cambridge University Press.
- Lyng, S. T., Borg, E., Fossetøl, K., Hermansen, H., Johannesen, H. S., Christian, L., Lahn, S. M., Myrvold, T. & Pedersen, E. (2021). Evaluering av ny kompetansemodell–desentraliserte ordninger for skole og yrkesfag samt oppfølgingsordningen.
- Malmberg-Heimonen, I., Tøge, A. G., Lyng, S. T., Borg, E., Pålshaugen, Ø., Bakkeli, V., Wittrock, C., Christensen, H., Lund, T., Fossetøl, K. og Akhtar, S. (2020), *Et lag rundt eleven - en klyngerandomisert effektevaluering av LOG-modellen*. Rapport, OsloMet

- Markussen, E., Strømstad, M., Carlsten, T. C., Hausstätter, R. & Nordahl, T. (2007). Inkluderende spesialundervisning? Om utfordringer innenfor spesialundervisningen i (19) 2007. NIFU STEP.
- Meld. St. (2017–2016) 21 Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen. Kunnskapsdepartementet. Meld. St. (2017–2016) 21 - regjeringen.no
- Mitchell, D. & Sutherland, D. (2020). *What really works in special and inclusive education: Using evidence-based teaching strategies*. Routledge.
- Moen, Torill; Rismark, Marit; Samuelsen, Anne Sofie; Sølvsberg, Astrid Margrethe. (2018) The Norwegian Educational Psychological Service: A systematic review of research from the period 2000-2015. *Nordic Studies in Education*. Vitenskapelig oversiktsartikkel/review
- Moen, T. & Szulevicz, T. (2022) Tidsskriftet: Psykologi i kommunen Fagfellevurdert Norske og danske PP-rådgiveres opplevelse av «utenfrastyring»: En kvalitativ studie Psykologi i kommunen nr. 4 2022.
- Moen, T. & Szulevicz, T. (2022). Norske og dansk PP-rådgiveres opplevelse av” utenfrastyring”: En kvalitativ studie. *Skolepsykologi*, 4.
- Nesheim, T., Gressgård, L. J., Hansen, K. & Neby, S. (2019). Gjenstridige problemer og tverretattlig samordning: Et analytisk rammeverk. *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, 35(1), 28-50.
- Nilsen, S. (2017). Å møte mangfold og utvikle fellesskap. I S. Nilsen (Red.), *Inkludering og mangfold - sett i et spesialpedagogisk perspektiv* (s. 15-35). Universitetsforlaget.
- Nilsson, Jenny, og Nihad Bunar. «Educational Responses to Newly Arrived Students in Sweden: Understanding the Structure and Influence of Post-Migration Ecology». *Scandinavian Journal of Educational Research* 60, nr. 4 (3. juli 2016): 399–416. <https://doi.org/10.1080/00313831.2015.1024160>.
- Noordegraaf, M. (2015). Hybrid professionalism and beyond: (New) Forms of public professionalism in changing organizational and societal contexts. *Journal of Professions and Organization*, 2. <https://doi.org/10.1093/jpo/jov002>
- Nordahl, T., Persson, B., Dyssegård, C. B., Hennestad, B. W., Wang, M. V. & Martinsen, J. (2018). *Inkluderende fellesskap for barn og unge*. Fagbokforlaget.

- Nordhagen, I. C., Skutlaberg, L. S., Reinertsen, A. B. & Herrebrøden, M. (2023). *Howdan jobbe mer inkluderende i barnehager, skoler og SFO? Sluttrapport - Følgforskning av piloter for inkluderende praksis*. Ideas2Evidence.
- Olsen, H. M. (2020). *To skoler i samme by, men ulike verdener. En kvalitativ casestudie av skolekulturer og sosial inklusjon i barneskoler med polarisert sosiodemografisk profil*. Masteroppgave i sosiologi, NTNU.
- Olsen, O. E., Mikkelsen, A. & Lindøe, P. H. (2004). Fallgruver i følgforskning. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 43(2), 191-217.
<https://doi.org/10.18261/ISSN1504-291X-2002-02-02>
- Opplæringslova. (1998). Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa. (LOV-1998-07-17-61) Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61?q=oppl%C3%A6ringsloven>
- Perfect, M. M. & D'Amato, R. C. (2020). Introduction to special issue on the history of the future of proactive school psychology: Transcending the past, excelling in the present, and transforming the future. *School Psychology*, 35(6), 363.
- Priestley, M. & Biesta, G. (2013). Introduction: The new curriculum. *Reinventing the curriculum. New trends in curriculum policy and practice*, 1-12.
- Priestley, M., Philippou, S., Alvunger, D. & Soini, T. (2021). Curriculum Making: A conceptual framing. I *Curriculum making in Europe: policy and practice within and across diverse contexts*. Emerald Publishing Limited.
- Prøitz, T. S., Aasen, P. & Wermke, W. (2023). From Education Policy to Education Practice: Unpacking the Nexus. I. Springer Nature.
- Rolstadås, A. & Schiefloe, P. M. (2017). Modelling project complexity. *International Journal of Managing Projects in Business*, 10(2), 295-314.
- Sæbjørnsen, S. E. N. & Willumsen, E. (2017). Service user participation in interprofessional teams in child welfare in Norway: vulnerable adolescents' perceptions. *Child & Family Social Work*, 22, 43-53.
- Samuelsen, A. S. & Bargel, H. L. (2018). Individet i et systemperspektiv, sakkynndighetsarbeid i PPT.
- Scott, Richard W. (1981): *Organizations: Rational, Natural and Open Systems*. Englewood Cliffs: Prentice Hall.

- Shinn, M. R., & McConnell, S. (1994). Improving general education instruction: Relevance to school psychologists. *School Psychology Review*, 23(3), 351-371.
- Sivertsen, H., Ljunggren, E. B., Lorentzen, R. S. & Janninger, L. (2021). *Følgeevaluering av Kompetanse for fremtidens barnehage. Oppsummeringsrapport.*
- Skaalvik, E. M., & Skaalvik, S. (2018). *Skolen som læringsarena: selvoppfatning, motivasjon og læring* (3. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Skaalvik, E. M., & Skaalvik, S. (2018). Prestasjonspresset i skolen. Om skolens målstruktur og elevenes mentale helse. I Uthus, M. (red.) *Elevenes psykiske helse i skolen* (s. 46-64) (2. utg.). Oslo: Gyldendal.
- Smeplass, E. (2018). Konstruksjonen av den problematiske lærerutdanningen Lærerutdanningen i et institusjonelt og politisk landskap. PhD-avhandling, NTNU.
- Statped (2022) *David Mitchells ti faktorer i skolen*. Hentet fra <https://www.statped.no/temaer/inkludering2/david-mitchells-ti-faktorer-i-skolen/>, 02.11.2023
- Sønderaal, M. (2020). "Vi må stå i det og finne det beste systemet". *En kvalitativ studie om det spesialpedagogiske systemets rolle, prioritering og funksjon i arbeidet med sosial inkludering. Masteroppgave i sosiologi, NTNU.*
- Sørli, M., Ogden, T., Solholm, R. & Olseth, A. (2010). Implementeringskvalitet-om å få tiltak til å virke: En oversikt. *Tidsskrift for Norsk psykologforening*, 47(4), 315-321.
- Svensson, L. (2008). Profesjon og organisasjon. I A. Molander & L. I. Terum (Red.), *Profesjonsstudier* (s. 130-143). Universitetsforlaget.
- Szulevicz, T., & Arnfred, J. B. (2022). Struktur som pædagogisk-psykologisk standardbefaling. *Specialpaedagogik*, (4), 2-16.
- Szulevicz, Thomas; Moen, Torill. (2021) Mellem individ of system - et kvalitativt studie af rådgiverrollen i dansk og norsk PPR/PPT. *Pædagogisk Psykologisk Tidsskrift*. Academic article
- Szulevicz, T., Moen, T. & Caspersen, J. (Under arbeid). *Conflicting norms in Danish and Norwegian educational psychology counselling.*

- Szulevicz, T. & Tanggaard, L. (2017). Approaches and Methods Used in Educational Psychology Practice. I *Educational Psychology Practice: A New Theoretical Framework* (s. 15-34). Springer International Publishing.
https://doi.org/10.1007/978-3-319-44266-2_2
- Thornton, P. H. & Ocasio, W. (2008). Institutional logics. I P. H. Thornton, W. Ocasio & R. Greenwood (Red.), *The Sage handbook of organizational institutionalism* (s. 99-129). Sage
- Thornton, P. H., Ocasio, W. & Lounsbury, M. (2015). The Institutional Logics Perspective. I *Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences*. John Wiley & Sons, Inc. <https://doi.org/10.1002/9781118900772.etrds0187>
- Trondheim kommune (2020). Saksdokumenter - sak PS 0032/20 - Søknad om pilotprosjekt Nordahl-utvalget.
- Tøssebro, J. & Wendelborg, C. (2014). Oppvekst med funksjonshemming. *Familie, livsløp og overganger*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Tøssebro, J., Berg, B., Bruteig, R., Caspersen, J., Hermstad, I. H. & Wendelborg, C. (2023). *Bedre tjenester til barn og unge med sammensatte behov? Delrapport 1: Utgangspunktet da lovendringene trådte i kraft*. NTNU Samfunnsforskning.
- Tufte, P. A. (2013a). Å studere sosiale årsakssammenhenger. *Sosiologi i dag*, 43(3).
- Tufte, P. A. (2013b). Forståelser av kausalbegrepet i samfunnsvitenskapene. *Tidsskrift for samfunnsforskning*, 54(3), 341-354.
- Utdanningsdirektoratet (2017). *Rammeplan for barnehagen. Forskrift om rammeplan for barnehagens innhold og oppgaver*. Utdanningsdirektoratet
- Uthus, M. (2020). *Spesialpedagogens rolle i en inkluderende skole*. Gyldendal.
- Valenta, Marko; Bunar, Nihad. (2010) State Assisted Integration: Refugee Integration Policies in Scandinavian Welfare States: the Swedish and Norwegian Experience. *Journal of Refugee Studies*. Vitenskapelig artikkel
- Veileder spesialundervisning (2014). Oslo: Utdanningsdirektoratet.
<https://www.udir.no/laring-og-trivsel/spesialpedagogikk/spesialundervisning/Spesialundervisning/>

- Weick, K. E. (1976). Educational organizations as loosely coupled systems. *Administrative Science Quarterly*, 21, 1-9.
- Wendelborg, C., Gjerustad, C., Andrews, T., Caspersen, J. & Smedsrud, J. (2022). *Evaluering av Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis. Delrapport 1*. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/evaluering-av-kompetanseløftet-for-spesialpedagogikk-og-inkluderende-praksis-delrapport-1/>
- Wendelborg, C., Andrews, T., Caspersen, J., Vennerød-Diesen, F. F., Smedsrud, J., Grøgaard, J. B., Hermstad, I. H., Buland, T. & Bliksvær, T. (2023). *Evaluering av kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis. Delrapport 2*. NTNU Samfunnsforskning, NIFU, Nordlandsforskning.
- Wendelborg, C., Caspersen, J. & Kongsvik, T. (2015). *Mot et større mangfold?* . NTNU Samfunnsforskning.
- Wendelborg, C., Gjerustad, C., Andrews, T. M., Caspersen, J. & Hammer Smedsrud, J. (2022). *Evaluering av kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis: Delrapport 1*.
- Wendelborg, C., Kittelsaa, A. & Caspersen, J. (2017). *Rett til spesialundervisning eller rett til deltakelse? : Faktorer som påvirker ekskludering og inkludering i skolen* [Rapport]. NTNU Samfunnsforskning AS.
- Wendelborg, C, Røe, M. & Buland, T. (2018). *Elevundersøkelsen 2017: Analyse av Elevundersøkelsen, Foreldreundersøkelsen og lærerundersøkelsen*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning

10 Vedlegg 1

Detaljert modellbeskrivelse

TettPå

Modellbeskrivelse

Mars 2022



Det overordnede grepet i Tett på-piloten er at de ansatte i pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT) skal jobbe nærmere hverdagen i skole og barnehage. Tett på-piloten er delt opp i en utviklingsfase (2021) og en utprøvningsfase (2022 til 2025). I utprøvningsfasen arbeidet fem skoler og barnehager tett sammen med PPT. Erfaringene derfra, sammen med foreliggende forskning på samarbeid mellom skole, barnehage og PPT la grunnlaget for utprøvingen av en arbeidsmodell i fase 2. I denne teksten beskrives modellen som er utviklet i fase 1, og en del av avveiningene som ligger til grunn for valgene som er tatt.

Modellbeskrivelsen er delt opp i fire områder: *Verdier, mål, arbeidsmåter og forutsetninger.*

1. Verdier

Tett på-modellen er forskningsbasert og tuftet på verdier i opplæringsloven¹ og FNs barnekonvensjon², som også skal komme til syne i skole, barnehage og SFO. Det er derfor ikke verdier som er koblet til dette prosjektet som sådan, men verdier som vi i Norge har forpliktet oss til på et overordnet plan.

Tett på-modellen legger vekt på verdier på to ulike plan. På den ene siden er verdiene knyttet til barnas rolle i egen hverdag. Barn skal på en god måte kunne oppleve **medvirkning** i sin hverdag.

kompetansen er nært enkeltbarnet. På den andre siden dreier det seg om et mer organisatorisk perspektiv og en måte å velge hva barnehager og skoler skal utvikle seg mot på et mer overordnet plan (det som ofte kalles systemarbeid).

2. Mål

Verdiene i modellen gjenspeiles også i de oveordnede målene. Målene er i forskningsdelen av prosjektet forstått på ulike måter, og det er ved å se nærmere på målene vi vurderer om prosjektet har fått til det vi ønsker å oppnå³. Også her setter vi barnas opplevelse i sentrum, og peker på deres **sosiale, psykiske og faglige/kulturell⁴ inkludering** som helt sentralt. Hvis ikke barna opplever inkludering og tilhørighet i sin hverdag, så har piloten på mange måter ikke oppnådd sitt formål. Vi har også et mål om at kompetansen som finnes i skole, barnehage og PPT (og andre hjelpetjenester/støttefunksjoner) skal organiseres og utnyttes bedre. Det har i en årrekke vært pekt på at den spesialpedagogiske kompetansen hos blant annet PPT befinner seg for langt unna klasserommet⁵, og noe av målet ved å organisere arbeidet annerledes er å **styrke relasjonen** mellom ansatte i skole og barnehagen. Relasjonen mellom PPT og ansatte i skole og barnehage kan dels styrkes gjennom tettere relasjoner, dels gjennom utvikling av problemforståelse for å motvirke avstander og hindringer.

VERDIER



Foreldrene skal også oppleve medvirkning i sine barns hverdag. Det ligger også en overordnet verdi i at skole og barnehage har en **inkluderende praksis, der man verdsetter mangfold som en ressurs**, og der fellesskapet sees på som en arena for **deltakelse og opplæring for alle**.

Dette betyr ikke at man i modellen ser bort fra at det også finnes et behov for ekstra tilpasning og hjelp for den enkelte. Likevel kan mange av tiltakene og enkeltvedtakene om spesialpedagogisk hjelp/spesialundervisning vært tatt tak i bedre og tidligere dersom man hadde den rette kompetansen og hjelpen nærmere der barna er. Denne vektleggingen og forståelsen av tidlig innsats gjør at vi også plasserer tverrfaglighet og koordinering som overordnet verdi i modellen. Tverrfagligheten og koordineringen dreier seg på den ene siden om konkrete arbeidsmåter rundt enkeltbarn, og å sikre at den riktige

Å utvikle en felles måte å se verden på, for å forstå de utfordringene man står ovenfor på samme måte kan kalles å bygge ned den *kognitive avstanden*. I tillegg til å se verden på forskjellig måte er det også slik at det i skolen (og andre steder) er slik at noen har en beslutningsmakt som andre ikke har. Dette kan kalles *avstanden i maktforhold*. Avstanden mellom disse områdene forsøker vi å bygge ned gjennom piloten.

Et annet område vi vil redusere avstanden er *organisatorisk avstand*. Organisatorisk avstand handler om lover og regelverk, og noe som spiller over mot kognitiv distanse – innarbeidete rutiner. Dette kan også handle om måten ulike tjenester styres på, begrensninger i informasjonsdeling (taushetsplikt) og hva ansatte eller tjenesten måles på.

MÅL

Sosial, psykisk og faglig/kulturell inkludering

Bedre organisering og utnyttelse av kompetanse

Styrket relasjon mellom ansatte i skole/BHG og PPT, og mellom PPT og barn/foreldre som en grunnplanke

PPT en synliggjort ressurs - «avmystifisering» av PPT

Her kan også teknologi spille en rolle, f.eks. gjennom saksbehandlingssystemer som ikke snakker sammen, eller motsatt dersom en er i stand til å ta i bruk teknologier som støtter samhandling.

Det siste området vi vil redusere avstanden er *strukturell avstand*. Strukturell avstand handler om dominans eller forsøk på å gjøre premisser fra egen tjeneste til de sentrale eller dominerende i samarbeidet: at andre i egne øyne blir «hjelpinstanser» mens egen tjeneste er det sentrale, eller at en prioriterer samarbeid kun når en selv trenger det⁶.

Hovedvirkemidlet for å redusere disse avstandene er i Tett på-piloten å redusere den fysiske avstanden. Fysisk avstand har sosiale implikasjoner. Det tar mer tid og er mer upraktisk å samarbeide dersom det er nødvendig å forflytte seg, men det er vel så viktig at avstanden svekker de uformelle strukturene og det «dimet» disse utgjør i enhver organisasjon. Det handler om møteplasser, korte samtaler om vær og vind, at en lærer hverandre å kjenne – slike mekanismer er viktig smurning i alt samarbeid, men svekkes når den fysiske avstanden øker.

Et siste mål i modellen er å synliggjøre hva PPT kan og har kompetanse på. Dette har vi kalt å «**avmystifisere PPT**». Når avstanden er stor mellom barnehage/skole og PPT, så vil også arbeidsoppgavene til PPT mer eller mindre naturlig avgrenses til det som gjøres på avstand. Ofte er dette knyttet til arbeid med sakkyndig vurdering. Ved å komme nærmere hverdagen i skole og barnehage vil man kunne utforske nye arbeidsoppgaver. Dette dreier seg om å veilede utover rent faglige saker, og å bidra på nye måter også i det langsiktige utviklingsarbeidet⁷. Skal PPT være en hjelp i å øke barn og foreldres medvirkning, og oppfattes som en del av det daglige arbeidet i skolen, så må PPT også bli mer kjent. For foreldre oppfattes PPT ofte som en litt uklar organisasjon, som man kommer i kontakt med først når man har et barn som har utfordringer der PPT kobles inn. Skal man synliggjøre PPT må man også avmystifisere PPT.

3. Arbeidsmåter

Arbeidsmåtene i modellen skiller Tett på-piloten fra arbeid som allerede pågår i mange kommuner i tråd med de samme overordnede målene og verdiene som ligger til grunn i Tett på-modellen. Utfordringen med å spesifisere arbeidsmåter er at man ikke kan gå for langt i å bestemme fra utsiden hvordan man skal jobbe i en organisasjon, uten

å komme i konflikt med de etablerte arbeidsmåtene – Kulturen og Organisasjonen og det som «sitter i veggene».

Samtidig ville det ikke være en modell hvis man ikke faktisk sa noe om hvordan man skulle arbeide. Balansgangen er å beskrive noen arbeidsmåter som må vurderes som viktige, og samtidig gi rom for å finne den rette formen på arbeidsmåtene lokalt. Dette er viktig å ha med seg når man skal forstå modellen. Tett på-modellen i sin enkleste form består i at PPT skal være til stede i skole og barnehage, minimum én dag per uke. I utprøvningsfasen har man gjort dette litt forskjellig på enhetene, ut fra elevtall/barnetall, men med én dag i uka som minimum. Der man har mange barn har man også hatt flere ansatte fra PPT til stede, men på samme dag.

Utover dette handler arbeidsmåtene i modellen i stor grad om å finne balanse mellom det å være en støtte i det daglige arbeidet, ta tak i saker som oppstår og være en diskusjonspartner, og det å løfte blikket og arbeide med de mer langsiktige utfordringene og behovene (her skiller man ofte mellom et individ- og et systemperspektiv).

I Tett på-modellen skal PPT være en støtte og diskusjonspartner for de ansatte ved å være «ute på gulvet». Dette kan ta mange former, enten ved å følge lærere eller ansatte i barnehagen gjennom dagen, eller gjennom å gjennomføre observasjoner og gi tilbakemeldinger i aktiviteter/økter. Samtidig skal PPT hjelpe til med å bidra i arbeidet med utvalgte tema over tid (systemarbeid), og vi anslår at balansen i arbeidet skal være at omtrent halvparten av tiden brukes på hvert av områdene.

Spørsmålet blir så hvordan man *velger ut* temaene man skal arbeide med over tid, og her kommer igjen tverrfaglighet inn som et viktig punkt. I modellen skiller vi mellom tverrfaglighet på et overordnet systemnivå, og tverrfaglighet knyttet til saker om enkeltbarn. Tverrfaglighet på det overordnede nivået kommer til syne ved at man i modellen skal starte barnehage- og skoleåret med en periode der PPT er inne i barnehage/skole sammen med andre tjenester som for eksempel ergoterapi, fysioterapi, helsesykepleier og gjør observasjon over en periode på noen dager⁸.

I etterkant av observasjonsperioden har man et felles møte mellom personalet og de som har gjennomført observasjonen, der man gir tilbakemelding og diskuterer hva man har sett,

ARBEIDSMÅTER

<p>PPT fast til stede en dag i uka (minimum)</p>	<p>PPT veileder ut fra pågående og oppståtte saker, og jobber systematisk med utvalgte tema over tid (50/50)</p>	<p>Oppstart av året: tverrfaglig observasjon og «stormøte» - hva ser man på avdeling/trinn – hva kan man jobbe videre med?</p>
<p>Følges opp gjennom året som tverrfaglig møteplass</p>	<p>Fra generell tverrfaglighet til «Barnets team».</p> <p>Teamet bygges opp etter behov etter PPTs vurdering</p>	<p>PPTs koordinerende rolle i Barnets team ikke avgrenset til vurderingsarbeid</p>
<p>Vurdering diskuteres med tilgjengelige tverrfaglige ressurser</p>	<p>«Åpen time» når PPT er på enhet, minimum hver fjortende dag</p>	<p>PPT må arbeide aktivt mot foreldregruppe, f.eks. på foreldremøter</p>

og i fellesskap bestemmer hvilke områder som skal prioriteres fremover. I løpet av året, kanskje 2-3 ganger, har man oppfølgingsmøter for å diskutere fremdrift og prioriteringer. Denne observasjonsmodellen er delvis basert på en arbeidsmodell som er utviklet og i bruk i Trondheim kommune, kalt Flerfaglig blikk⁹.

Tverrfaglighet på individnivå er også et viktig element i modellen. I Tett på-modellen vil PPT ha en koordinerende oppgave med å trekke inn de nødvendige andre tjenestene i saken til det enkelte barnet. Dette vil for noen kommuner være en ny ansvarsfordeling, mens det i andre kommuner er slik man har arbeidet en stund.

Enkelte steder har man hatt møter der man har hatt faste representanter fra ulike tjenester hver måned, hvor man har diskutert saker enten anonymt eller åpent ut fra samtykke. Organiseringen i Tett på-piloten går bort fra denne generelle tverrfagligheten, og over til det vi kaller Barnets team. I utviklingsfasen opplevde vi at det å bestemme når andre tjenester skal kobles inn, og hvem som skal kobles inn, har blitt bestemt i dialog mellom skole og PPT. Dette vil også være hovedmodellen i utprøvsfasen, men det vil være PPT som sitter med ansvaret for at dette skal skje.

PPT får også et utvidet koordinerende ansvar. Tradisjonelt blir PPT koblet inn når enten foresatte eller ansatte i barnehage eller skoler har en bekymring for et barn.

Det settes så i gang en vurderingsprosess (sakkyndig vurdering). Når denne er gjennomført kobles PPT i stor grad ut, bortsett fra eventuell senere oppfølging/ny vurdering dersom et enkeltvedtak er bestemt.

I Tett på-piloten vil PPTs nærvær gjøre at de også får en rolle og ansvar i å «holde i» en sak også dersom det ikke fattes et enkeltvedtak, men der det finnes et behov for tilrettelegging videre. PPTs tilstedeværelse gjør at de har mulighet til å inngå i en fortsatt dialog med både barn, foreldre og ansatte om hvilken tilrettelegging som er nødvendig for å styrke det ordinære tilbudet.

En mulig utfordring ved å gi PPT en koordinerende rolle og å gi de ansvar for å hente inn de nødvendige andre tjenestene, er at det er PPTs blikk og forståelse som blir avgjørende for hvordan man definerer utfordringene i skolen (slik vi også var inne på når det gjaldt kognitive distanser). For å håndtere dette har vi i modellen beskrevet at PPTs vurderinger skal drøftes med andre tverrfaglige tjenester. Det kan være forskjellig fra kommune til kommune, skole til skole og barnehage til barnehage hvilke andre tjenester man her har å spille på lag med¹⁰. Enkelte steder har man for eksempel ekstra miljøarbeidere, andre steder finnes det skolepsykolog tilgjengelig, og i tillegg finnes det helsesykepleiere. Det ligger utenfor Tett på-piloten å bestemme hvilke andre ressurser som kan benyttes eller tilsettes lokalt. Men vi vil tydeliggjøre PPTs ansvar for å henteinn andres vurderinger på en slik måte at flere faglige perspektiv er sikret.

I Tett på-modellen ønsker vi også at det etableres en åpen time, ca. hver fjortende dag. Her skal PPT være tilgjengelig for samtale, diskusjon og drøfting uten at man nødvendigvis knytter det til tema som har kommet opp gjennom observasjon og deltakelse i det daglige virket, og heller ikke at det nødvendigvis er knyttet til de overordnede temaene som er bestemt gjennom den tverrfaglige observasjonen i starten av året.

Fra enhetene som var med i utprøvningsfasen rapporteres det om at dette har vært en ordning som har blitt mer benyttet og ønsket etter hvert som man har kommet inn i det, og etter hvert som relasjonene mellom ansatte i skole og barnehage og PPT har blitt styrket. I første omgang er «åpen time» rettet mot ansatte i barnehage og skole, men etter hvert som arbeidet er mer kjent og finner sin form, er det også mulig å tenke dette som en arena for lavterskel samtale mellom PPT og foreldre – og i ytterste instans barn og PPT.

For at foreldre skal få en god forståelse av arbeidet i piloten, og få en forståelse av PPTs nye rolle og arbeidsmåte i barnehage og skole, er det viktig at foreldrene også blir informert og tas inn i arbeidet med å avmystifisere PPT, slik vi kalte det tidligere. Foreldre kommer stort sett i kontakt med PPT dersom det er knyttet en bekymring til barnet deres, og da er det tradisjonelt prosessen i forbindelse med sakkyndig vurdering (eller en førfase til dette) som settes i gang.

For at PPTs kompetanse skal kunne brukes til sitt fulle i arbeidet i skole og barnehage, vil synliggjøring av PPT opp mot foreldregruppen være viktig. Dette kan skje på ulikt vis. En måte er den åpne timen, som nevnt over, mens en start gjerne vil være å gjøre PPT og PPTs rolle kjent i foreldregruppen gjennom foreldremøter, samarbeidsutvalg og foreldrenes arbeidsutvalg.

4. Forutsetninger

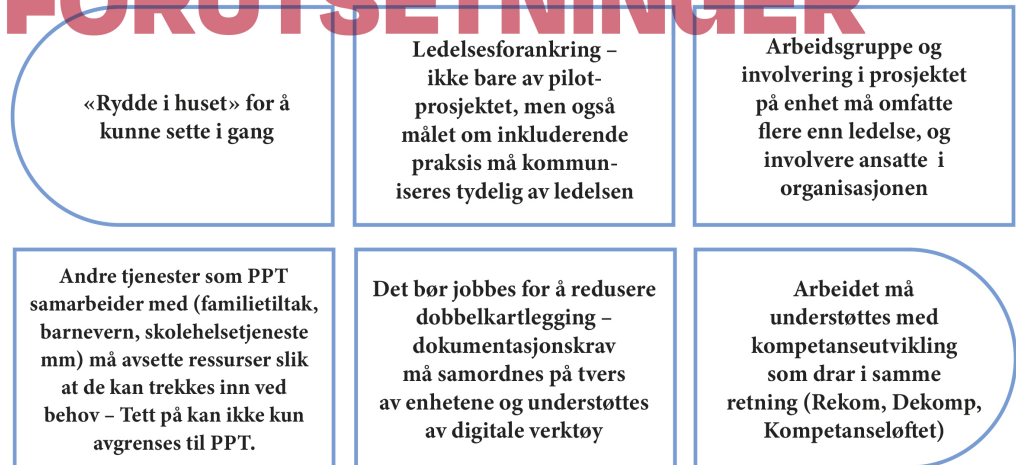
For å få til endringer og arbeid i tråd med modellen er det en rekke forutsetninger som må være på plass. Noen av disse er basert på erfaringer fra utprøvningsfasen av Tett på, og er i tillegg understøttet av forskningslitteraturen på inkluderende praksis i skole og barnehage. Særlig relevant er Mitchell (2014)¹¹ sin gjennomgang av ulike faktorer som er med på å skape «inclusive education»¹², men også erfaringer med utprøving av andre tiltak i norsk skole¹³. I sin modell vektlegger Mitchell viktigheten av en felles visjon rundt inkludering og at ledelsen kommuniserer visjonen. Det må finnes en generell aksept for inkluderende praksis som prinsipp og ideen om at barn har en naturlig tilhørighet i fellesskapet er noe man i fellesskap slutter opp om.

Dette gjenfinder vi i Tett på-modellen. Det er synlig i arbeidsmåtene, som handler om å få til koblinger mellom PPT og foreldre og sørge for at man i større grad deler målene for arbeidet. Det er også synlig i påpekingen av at ledere må kommunisere viktigheten av prosjektet og de overordnede verdiene, og i påpekingen av at de ansatte må involveres aktivt i arbeidet og innføringen av modellen.

Denne forankringen er vesentlig for å unngå at modellutprøvingen i Tett på blir et ovenfra-og-ned prosjekt, og at det ikke strander på grunn av manglende kjennskap og involvering i modellen.

En annen forutsetning er knyttet til det tverrprofesjonelle samarbeidet. Barnehage, skole og PPT er ikke de eneste som skal samarbeide, det ligger også i modellen at også andre tjenester skal kunne knyttes inn etter behov. I noen kommuner er dette som sagt standard arbeidsmåte allerede, mens i andre er det tverrprofesjonelle samarbeidet knyttet til faste møteplasser og kalenderdatoer i årshjulet.

FORUTSETNINGER



For å få til fleksibilitet i tverrprofesjonell samhandling er det viktig at andre tjenester har mulighet til å kobles inn ved behov. Dette kan heller ikke avgrenses til en prosess med sakkyndig vurdering – de tverrfaglige tjenestene må kunne avsette tid som gjør at de kan kobles inn for diskusjon, observasjon, eller for samtale om mulige handlingsalternativer knyttet til både enkeltbarn og gruppe (individ/system).

Et punkt som også har kommet opp i fase 1 er opplevelsen av at samme jobb må gjøres flere ganger, fordi 1) man ikke har tilgang til hverandres arbeid, og 2) ulike parter har krav til dokumentasjon av arbeidet som gjøres. Et konkret eksempel kan være at man i en barnehage gjennomfører kartlegging av ulike typer knyttet til en bekymring for et barn. Kartleggingen dokumenteres godt, før saken blir presentert for PPT. PPT setter så i gang med egne kartlegginger, som til en viss grad overlapper med hva barnehagen selv har gjort. Barnehagen opplever dette som tidkrevende dobbeltarbeid. Årsaken til at det gjøres dobbeltarbeid skyldes at man arbeider i ulike administrative systemer, og at man har dokumentasjonskrav både i barnehage og PPT som man må forholde seg til.

Det finnes mange ulike typer administrative systemer som kommuner bruker, og i disse finnes det ulike typer verktøy for samhandling¹⁴. Det er viktig at kommunene gjør en innsats for å sikre at man har de best egnede verktøyene når man forsøker å utvikle lavterskel samhandling over profesjongrensene.

Det siste punktet vi har pekt på som en forutsetning, er at man også knytter kompetanseutvikling inn i modellutprøvingen, og at man ikke frikobler dette fra arbeidet som ellers foregår. I norske skoler og barnehager har man de senere årene arbeidet ut fra en såkalt desentralisert kompetansemodell, der skoler og barnehager skal definere sine behov for kompetanseutvikling (gjerne i regi av kommunen eller andre nettverk de inngår i), for så å samarbeide med kompetansemiljø (universitet og høyskoler) om kompetanseheving som er tilpasset behovene¹⁵. Dette er knyttet til ulike tilskuddsordninger¹⁶.

I 2021 startet Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis opp, og følger samme modell¹⁷. Når kompetansebehov knyttet til inkluderende praksis i skole, barnehage og SFO skal følges opp, er det viktig at dette sees i sammenheng med de andre pågående satsingene. For det første er dette viktig slik at man faktisk får til en kompetanseutvikling i tråd med Tett på-modellens intensjoner. For det andre for å få til en helhetlig kompetanseutvikling der også Tett på- er knyttet inn, slik at arbeidet med piloteringen ikke oppleves fragmentert og som noe som kommer i tillegg til alt annet arbeid man driver med.

Avslutning

Modellen som er beskrevet er en overordnet plan for arbeidet, med elementer som man i større og mindre grad allerede har innarbeidet i kommunene rundt omkring i landet. Det finnes likevel neppe noen kommuner som har innarbeidet alle bitene av Tett på-modellen. Målet med modellen er å få til en intern plassering av PPT i skole og barnehage, med en høy grad av involvering i det daglige arbeidet, samtidig som man også bidrar til systematisk kvalitetsutvikling.

For å få til organisasjonsendring, som Tett på-modellen kan sies å være, er det viktig at man ikke innfører den fra utsiden, men utvikler eierskapet til den fra innsiden. Dette betyr i praksis at enkeltelementene i modellen må bearbejdes for å fungere lokalt.

Samtidig er det viktig at man ikke bruker rommet for lokal tilpasning som en hvilepute, men faktisk tør å ta tak i og endre eksisterende praksis. Det finnes mange eksempler på at PPT har hatt fast tilstedeværelse på en skole eller i en barnehage, uten at det faktisk har vært en høy grad av involvering¹⁸. Ved å utfordre nåværende praksis med Tett på-modellen som basis, er målet at man skal skape en bedre og mer inkluderende hverdag i skole og barnehage, og en bedre arbeidssituasjon for de som jobber der.

Kilder:

- 1 [Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa](#) (opplærings lova) - Lovdata
- 2 [FNs barnekonvensjon - regjeringen.no](#)
- 3 For mer om forskningen og måten man gjennomfører den på viser vi til nettsidene til prosjektet: www.geminioppink.no/tettpa
- 4 Skillet mellom faglig og kulturell inkludering peker på den ene siden på et skille mellom skole og barnehage, men er også en måte å tydeliggjøre at også barns opplevelse av at deres kulturelle bakgrunn gis rom for, er viktig.
- 5 Nordahl, T., Persson, B., Dyssegård, C. B., Hennestad, B. W., Wang, M. V. & Martinsen, J. (2018). Inkluderende fellesskap for barn og unge. Fagbokforlaget.
- 6 Utgangspunktet for tanken om avstander finner man i teorier om interorganisatorisk kompleksitet og såkalt neoinstitusjonell teori (March & Olsen 1989). Den peker på at organisasjoner har innarbeidete arbeidsformer, institusjonelle logikker, som kan hindre endring eller som det tar tid å endre. Slike mekanismer vil prege hvordan endringer mottas i organisasjonen, og kan underminere hensikten med endringene, og frembringe spenninger i organisasjonene som er med på å forsterke heller enn bote på problemene som var der fra før (Besharov og Smith, 2014; Thornton & Ocasio, 2008; Thornton et al., 2015). Poenget med teorien om interorganisatorisk kompleksitet er at samme type mekanismer også inntreffer når organisasjoner med ulike innarbeidete arbeidsformer skal samarbeide – slik som skole, barnehage og PPT. Dermed vil endring i arbeidsmåter med sikte på bedre samordning og samarbeid risikere å møte en dobbel «treghet» - både det som handler om iverksettning av endringen og det som gjelder nødvendige tilpasninger som oppstår i skjæringsflaten mellom ulike instanser. Dette er innsikt som er vesentlig å ta med seg inn i Tett-på-modellen.
 - March, J. G. & Olsen, J. P. (1996). Institutional perspectives on political institutions. *Governance*, 9(3), 247-264.
 - Besharov, M. L. & Smith, W. K. (2014). Multiple institutional logics in organizations: Explaining their varied nature and implications. *Academy of management review*, 39(3), 364-381.
 - Thornton, P. H., Ocasio, W. & Lounsbury, M. (2015). The Institutional Logics Perspective. I *Emerging Trends in the Social and Behavioral Sciences*. J. John Wiley & Sons, Inc. <https://doi.org/10.1002/9781118900772.etrds0187>
 - Thornton, P. H. & Ocasio, W. (2008). Institutional logics. I P. H. Thornton, W. Ocasio & R. Greenwood (Red.), *The Sage handbook of organizational institutionalism* (s. 99-129). Sage
- 7 PPT har lenge hatt i sitt mandat å arbeide systemrettet, altså med langsiktige og overordnede perspektiver, men ofte blir disse oppgavene underordnet det mer individrettede.
- 8 Hvilke tjenester som inngår i denne observasjonsrunden må avgjøres lokalt ut fra hva som er tilgjengelig og relevant.
- 9 For mer informasjon, se nettsidene til Flerfaglig blikk, der det også ligger ressurser tilgjengelig i form av videoforesninger mm. <https://www.trondheim.kommune.no/flerfagligblikk/>
- 10 For mer lesing om hvordan ulike profesjonelle blikk og forståelser kan styre hvordan barn og unge oppfattes, anbefales boka *Att platsa i en skola för alla. Elevhälsa och förhandlingar om normalitet i den svenska skolen* (Hjörne, E. & Säljö, R., 2008, Norstedts akademiska förlag). Her kan man også lære mer om hvordan man har bygget opp tverrfaglige støttetjenester i skole i Sverige, selv om variasjonen også her er stor
- 11 Mitchell, D. (2014). *What Really Works in Special and Inclusive Education. Using evidence based teaching strategies* (Second edition ed.). London/New York: Routledge
- 12 Mitchell sin modell er mye brukt av Statped og kan leses om på Statpeds sider (<https://www.statped.no/spesialpedagogiske-temaer/david-mitchells-ti-faktorer-i-barnehagen/>). Modellen ble for eksempel også brukt av Peder Haug på foredrag på Statpedkonferansen i 2020, som kan sees på video her: <https://www.youtube.com/watch?v=9ReLzLM4Y5s>
- 13 De mest sentrale er prosjektene i Et lag rundt eleven, se <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/et-lag-rundt-eleven--bruk-av-flerfaglig-kompetanse-i-skolen/>
- 14 Et eksempel kan være Visma sin Stafettlogg (<https://www.visma.no/tidlig-innsats/stafettloggen/>). Det ligger ikke i Tett på-prosjektet å anbefale kommuner konkrete administrative verktøy, men vi oppfordrer til å vurdere om man har de mest formålstjenlige verktøyene.
- 15 Den generelle ordningen for skoler blir evaluert av OsloMet (<https://www.oslomet.no/forskning/forskningsprosjekter/evaluering-av-ny-kompetansmodell/>), for barnehagene av SINTEF (<https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/evaluering-av-kompetanse-for-framtidens-barnehage/#>
- 16 <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/lokal-kompetanseutvikling/>
- 17 <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/lokal-kompetanseutvikling/kompetanseloftet-for-spesialpedagogikk-og-inkluderende-praksis/> (evalueres av NTNU Samfunnsforskning i samarbeid med NIFU og Nordlandsforskning, <https://samforsk.no/prosjekter/evaluering-av-kompetanseloftet-for-spesialpedagogikk-og-inkluderende-praksis>)
- 18 Se for eksempel Hermstad, I. H., Caspersen, J. & Buland, T. (2020). Spenning og samspill når PPT skal tett på skolen. *Psykologi i kommunen*, (6), <https://psykisk-kommune.no/spenning-og-samspill-nar-ppt-skal-tett-pa-skolen/19.179>

NTNU Samfunnsforskning AS

NTNU Samfunnsforskning AS er et uavhengig forskningsinstitutt med tilhørende nasjonalt kompetansesenter. Vi utvikler og formidler kunnskap innenfor et bredt spekter av samfunnsfaglige og samfunnsrelaterede problemstillinger.

NTNU Samfunnsforskning AS eies i sin helhet av NTNU, og har et nært faglig samarbeid med flere miljøer ved universitetet. Gjennom faglig samarbeid søker vi berikelse både for NTNU og NTNU Samfunnsforskning AS.

Instituttet er godkjent forskningsorganisasjon og mottar årlig grunnbevilgning fra Norges forskningsråd. Denne benyttes til strategisk utvikling av forskningsaktivitet og kompetansebygging.

Instituttet tilbyr beslutningsorientert og anvendt forskning og kunnskap til oppdragsgivere i offentlig og privat sektor, nasjonalt og internasjonalt.