



RF – Rogalandsforskning. <http://www.rf.no>

**Terje Lie, Sverre Nesvåg, Jorunn Tharaldsen, Espen Olsen og
Olav Befring**

Evaluering av Samtak 2000 – 2002

Sammendrag

Rapport RF – 2003/112

Prosjektnummer: 7201820
Prosjektets tittel: Evaluering av styrking av pedagogisk-psykologisk tjeneste og av et 3-riig praksisrettet kompetanseutviklingsprogram for pedagogisk-psykologisk tjeneste og skoleledere (Samtak).
Kvalitetssikrer: Preben Lindøe
Oppdragsgiver: Læringscenteret
Forskningsprogram:
ISBN: 82-490-0254-7
Gradering: Åpen

Forord

Kirke- utdannings- og forskningsdepartementet iverksatte i 2000 et 3-årig praksisrettet program for kompetanseutvikling, Samtak. På samme tid ble det foretatt en nasjonal styrking av PP-tjenesten ved overføring av stillinger fra de spesialpedagogiske sentrene.

Rogalandforskning har foretatt en evaluering av Samtak og av styrkingen av PP-tjenesten. Evalueringen er lagt opp i flere deler. Denne rapporten er et sammendrag av tre publiserte rapporter fra evalueringen.

Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet var oppdragsgiver for evalueringen. Læringssenteret overtok ansvaret for oppfølging av evalueringsarbeidet fra januar 2001. Rogalandforskning har underveis i evalueringen rapportert til en nasjonal koordineringsgruppe for Samtak.

Resymé

Den første delen av sammendraget beskriver resultater fra en basiskartlegging i 2000 i en tidlig fase av Samtak. Resultatene viste at Samtak som program begynte å få en god forankring i flere av målgruppene, men at videregående skole var mindre aktive enn grunnskolen. Den andre delen av sammendraget viser erfaringer fra skolebesøk gjennomført i tre fylker i 2001. Det var en del forskjeller mellom fylkene i grad av gjennomføring i den aktuelle perioden. I region Nord foregikk det forholdsvis mange aktiviteter og tilslutningen til Samtak var ganske sterk i grunnskolen. Region Øst (Oslo kommune) valgte del andre strategier for kompetanseutvikling enn Samtak som program mens prosessene i region sør var kommet noe kortere. Den avsluttende evalueringen i 2002 viste at de faglige samlingene og lokalt utviklingsarbeid ga viktige bidrag til det samlede utbytte partene hadde av programmet. Et problem var imidlertid at relativt mange PP-kontor og skolefaglige ansvarlige mente de ikke fikk så mye ut av programmet. Resultatene tyder på at de kontorene som var mest faglig aktive i forkant av Samtak fikk mest ut av satsningen.

Takk til bidragsytere.

Vi takker for at en rekke personer har gitt verdifulle kommentarer i forbindelse med evalueringen og de ulike rapportene. En takk går også til alle som har tatt i mot oss på våre besøk i kommunene og alle som har tatt seg tid til å svare på spørreskjemaene.

Stavanger, 14. mai 2003

Terje Lie, prosjektleder

Innhold

1	INNLEDNING	4
2	BASISKARTLEGGINGEN I 2000.....	4
2.1	Kompetanseutvikling.....	5
2.2	Lokalt ansvar for Samtak.....	6
2.3	Samarbeidsrelasjoner.....	6
2.4	Forventninger til Samtak	7
2.5	Bruk av web.....	7
2.6	Erfaringer fra Statens utdanningskontor (SU)	8
3	ERFARINGER FRA SKOLEBESØK	8
4	AVSLUTTENDE EVALUERING.....	9
4.1	Mål på virkninger: Resultatindikatorer	10
4.2	Styrkingen.....	12
4.3	Hva kan vi lære av Samtak	13

1 Innledning

Samtak var et 3-årig praksisrettet kompetanseutviklingsprogram for PP-tjenesten og skoleledere. Programmet bygger på St. meld. nr. 23 (1997-98) *Om opplæring for barn, unge og voksne med særskilte behov. Den spesialpedagogiske tiltakskjeda og det statlege støttesystemet.*

Hovedmålet med programmet var å medvirke til at skoleledere kunne legge til rette for at elever med sosiale og emosjonell vansker, lese- og skrivevansker og sammensatte lærevansker får tilpasset opplæring. Oppmerksomheten skulle være samlet om systemrettet arbeid i tilknytning til fagområdene. Målet var også styrke PP-tjenesten sin evne til å gi råd og veiledning om enkeltelever og om det systemrettede arbeidet innen vanskeområdene.

De sentrale læringsaktivitetene under gjennomføringen av programmet var samlinger med undervisning og erfaringsutveksling, nettverksarbeid mellom samlingene og lokalt initiert utviklingsarbeid koplet til programmet. Programmet ble gjennomført i en treårs periode fra og med 2000.

Den første rapporten i evalueringen var en basiskartlegging blant målgruppene i første fase av programmet, høsten 2000. Den andre rapporten gir en kvalitativ beskrivelse på bakgrunn av skolebesøk i utvalgte fylker. Den tredje rapporten, som ble publisert i 2003, er en avsluttende evaluering av programmet. Undersøkelsen er gjennomført ved hjelp av spørreskjema til målgruppene for programmet og besøk i utvalgte fylker og skoler. Oppslutningen om undersøkelsen har god for de fleste målgruppene.

Denne korte sammendragsrapporten bygger på de tre tidligere publiserte rapportene om evalueringen:

- Evaluering av Samtak. Basisundersøkelsen 2000. Rapport RF 2001/120,
- Evaluering av Samtak: Erfaringer fra feltarbeid 2001, Arbeidsnotat RF 2002/149 og
- På fruktene skal treet kjennes – Evaluering av Samtak, RF-rapport 2003/027.

2 Basiskartleggingen i 2000.

Den første rapporten fra evaluering av Samtak er en basiskartlegging av målgruppene, og den ble gjennomført i en tidlig fase av programmet.

En hensikt med basiskartleggingen var å etablere en status for Samtak i en tidlig fase, men også bidra til en refleksjon omkring tiltakene som ble gjennomført i de miljøene som omfattes av Samtak. Det ble lagt vekt på å løfte fram mønstre og tendenser heller

enn å drive igjennom bestemte tolkninger og konklusjoner fra en tidlig fase i programmet

2.1 Kompetanseutvikling

Kompetanseutviklingen i Samtak skjedde gjennom tre ulike læringsaktiviteter: 1) faglige samlinger organisert, dels på landsbasis, men i størst grad regionalt i de enkelte fylkene knyttet til samlinger med målgrupper for programmet, nettverksarbeid og utviklingsprosjekt, 2) Nettverksarbeid mellom samlingene og 3) lokalt initiert utviklingsarbeid.

Vi skal oppsummere noen erfaringer fra læringsaktivitetene i en tidlig fase av programmet og andre resultater fra kartleggingen.

2.1.1 Lokale samlinger, fase 1

Oppslutning om lokale samlinger i fase 1 var høy med en deltakelse på 84 % i gjennomsnitt for målgruppene.

Det var enighet både blant rektorer, skolefaglig ansvarlige og PPT om at systemarbeid var viktig for elever med vansker og at det var stort behov for mer kunnskap om dette. Utbytte av samlingene ble vurdert til å være middels bra. Rektorene i grunnskolen og de skolefaglig ansvarlige var de som best opplevde å få styrket sin kompetanse om systemrettet arbeid på samlingene. De opplevde seg også mest inspirert av samlingene. PP-tjenesten og rektorene i videregående skole opplevde dette i mindre grad.

Sammenfattende kan vi si at rektorer i grunnskolen og de skolefaglig ansvarlige hadde best utbytte av samlingene i første fase av programmet, men at utbyttet samlet sett ikke var så godt som en kunne håpet ut fra det behovet de hadde gitt uttrykk når det gjaldt kunnskap om systemrettet arbeid.

Ut fra erfaringene fra fase 1 var det viktig å spørre hva som skulle til for at særlig PPT og rektorene i videregående skole skulle få et større utbytte av samlingene og få styrket sin kompetanse på systemrettet arbeid.

2.1.2 Lokalt utviklingsarbeid

Alle målgruppene var i stor grad engasjert i lokalt utviklingsarbeid knyttet til Samtak, da hele 78 % av PP-tjenestene oppga å holde på med lokalt utviklingsarbeid. Godt over halvparten av grunnskolene og videregående skole hadde satt i gang eller videreført prosjektarbeid. På tross av de mange lokale utviklingsprosjektene som var i gang i en tidlig fase av Samtak, var det vanskelig å trekke den slutningen at prosjektene skyldtes Samtak. Svært mange av informantene mente nemlig at utviklingsarbeidet ville vært igangsatt uavhengig av Samtak.

PP-tjenesten oppga at den største andelen av de lokale utviklingsprosjektene handlet om systemrettet arbeid. Deretter fulgte sosiale og emosjonelle vansker, lese- og skrivevansker og til sist sammensatte lærevansker.

2.1.3 Nettverksarbeid

En stor del av PP-tjenesten, skolefaglig ansvarlig og rektorene deltok i nettverk relatert til Samtak. Svarene fra rektorene viste at det var ganske vanlig både i grunn- og videregående skole, å delta i nettverk med andre rektorer. En mindre andel av rektorene deltok i nettverk med PPT mens andelen i nettverk med helse- og sosialtjenesten var svært lav. Det var ganske vanlig blant rektorene og skolefaglig ansvarlige å delta i nettverk med flere kommuner.

En stor andel av SU konsulentene oppga at de i liten grad la til rette for nyetablering av nettverk. Det ble påpekt at nettverkene innenfor Samtak i stor grad bygget på allerede eksisterende nettverk.

2.2 Lokalt ansvar for Samtak

Kartleggingen viste at en stor del av PP-kontorene var i ferd med å formulere mål for deltakelse i Samtak. Dette tydet på en forholdsvis god organisatorisk forankring i tjenestene.

Skolene tok ansvar for oppfølging av Samtak, men ansvaret var tydeligere forankret i grunnskolen enn i videregående skole. I videregående skole oppga nærmere halvparten av rektorene at ingen hadde et spesielt ansvar for Samtak, mens kun en femtedel av rektorene i grunnskolen svarte slik. I grunnskolen tok rektor i større grad ansvar for programmet mens det i videregående skole var den spesialpedagogiske ansvarlige som for det meste tok det daglige ansvaret. Sett på denne bakgrunn sto rektor i grunnskolen mer sentralt som pedagogisk leder enn rektor i videregående skole.

Selv om deltaking på samlingene var god blant skolefaglig ansvarlige, var forankringen lokalt ennå ikke så sterk. Rundt halvparten av de skolefaglig ansvarlige hadde ikke formulert noen mål for Samtak lokalt.

Rektorene i begge skoleslag oppga at det var gitt god informasjon om Samtak på skolen, men en ganske stor andel (mellom 40 og 50 %) hadde ikke nedfelt noe skriftlig om Samtak i plandokumenter o.l. Enda færre hadde formulert mål for Samtak på skolen.

Rektorene er den av informantgruppene som opplevde størst grad av uklarhet knyttet til de ulike aktørene sine roller i Samtak, inkludert egen rolle

2.3 Samarbeidsrelasjoner

PP-tjenesten hadde både et formalisert, hyppig og forholdsvis godt samarbeid med skolene. PP-tjenesten prioriterte høyt det å ha faste treffetider på skolene og faste kontaktpersoner. PP-tjenesten så ganske positivt på seg selv og sin egen innsats i skolen, men opplevde generelt sett å ikke strekke til på mange felt der skolene hadde sine behov. Mange av PP-kontorene opplevde at lærerne ikke var klare nok når de bestilte tjenester fra PP-tjenesten og at skolene generelt sett har for liten kunnskap om systemrettet arbeid. Ved PP-tjenesten ble individrettede oppgaver prioritert framfor systemrettede.

Rektorene la vekt på at PP-tjenesten vanligvis hadde for liten tid til å imøtekomme skolens behov og at lærerne fikk for liten tid til å samarbeide med PP-tjenesten. Rektorene fremhevet også at PP-tjenesten gjorde for lite kjent hva de kunne hjelpe skolen med. På den positive siden mente rektorene at det var lett å samarbeide med PP-tjenesten, at PP-tjenesten arbeidet konstruktivt med tiltak som skolen foreslo og stimulerte skolen til å yte sitt beste overfor elever med vansker.

Rektorene var imidlertid i liten grad enige om at PPT var en viktig pådriver i utvikling av læringsmiljøet på skolen, at de bidro til å heve lærernes handlingskompetanse overfor elever med vansker eller var flinke til å spre kunnskap om vanskeområdene.

På bakgrunn av dette ga en stor andel av rektorene (rundt halvparten) uttrykk for at det var behov for større eller mindre endringer i organiseringen av PPT.

Rektorene mente i stor grad at PPT burde prioritere individrettede oppgaver og oppgaver knyttet til nærhet mellom skole og PP-tjenesten høyere enn systemrettede oppgaver.

På spørsmål om **skolefaglig ansvarlig** sitt syn på ressursbruken til PP-tjenesten, gikk det klart fram at ressursbruken burde endres i betydelig grad. Etter dagens praksis gikk store ressurser til individrettede tiltak og små ressurser til systemrettede tiltak. Etter den skolefaglig ansvarlige sitt syn burde ressursbruken snus helt om. Nær halvparten av de skolefaglig ansvarlige mente at organiseringen av PPT bør endres i større eller mindre grad.

2.4 Forventninger til Samtak

PP-tjenestene hadde generelt sett store forventninger til Samtak, både på egne og andres vegne. De forventet at skolene skulle bli bedre på tilrettelegging både for elever med vansker og for alle elever. Hovedsakelig så vi tendenser mot en forventet nedjustering av det individrettede arbeidet og en oppjustering av det systemrettede arbeidet.

Rektorene hadde også store forventninger til Samtak når det gjaldt kompetanseutvikling om individrettede og systemrettede forhold. Fra rektors side ble det lagt vekt på å få et tettere foreldresamarbeid, bedre samarbeid med helse- og sosialsektoren og at PP-tjenesten skulle gi mer råd og veiledning.

2.5 Bruk av web

Verken PP-tjenesten, rektor eller skolefaglig ansvarlig var hyppige brukere av Samtak sine websider. For liten informasjon om bruk av websidene i Samtak, vansker med å prioritere web tidsmessig og dårlig tilgjengelighet var vanlige årsaker til at websidene ikke ble brukt.

2.6 Erfaringer fra Statens utdanningskontor (SU)

I forbindelse med basisundersøkelsen tok vi kontakt med Statens utdanningskontorer i fylkene. Kontorene hadde en rekke oppgaver i Samtak og vi intervjuet dem om dette arbeidet så langt.

En av oppgavene for SU var etablering av fylkesvise fagteam i alle fylker. Samtaks målgrupper var jevnt representert i fagteamene med en relativt høy andel fagteam medlemmer fra kompetansesentrene og høgskolene. Fagteamene arbeidet i stor grad i tråd med den definerte oppgaven for teamet, som var å bistå utdanningskontorene med å planlegge og å gjennomføre kunnskapsformidlingen til de ulike målgruppene i programmet.

De ytre rammene for fagteamet, forstått som tid, økonomiske ressurser og klare oppgaver ble rimelig godt ivaretatt, selv om tidsbruken var den mest sårbare faktoren. Tid var også avgjørende for SU konsulentenes eget arbeid. De fleste SU konsulentene opplevde at oppgavene i forbindelse med Samtak var krevende og utfordrende mens det å ha tilstrekkelig tid til oppgavene ble opplevd ulikt av konsulentene. I denne forbindelse er det også verd å merke seg at de fleste informantene fra SU kontorene mente at departementets ambisjonsnivå ikke stod i forhold til de midler som fulgte programmet.

Informantene mente at oppslutningen på de lokale samlingene i fase 1 jevnt over var god, men det var noe større tvil om utbytte. Det var videre en klar tendens til at SU konsulentene mente at både oppslutning og utbytte var best blant representanter fra grunnskolen og noe dårligere for representanter fra videregående skole.

Det er verd å merke seg at alle informantene fra SU kontorene svarte at de var villige til strekke seg langt for at Samtak skulle lykkes, og at de aller fleste opplevde utviklingsprogrammet som positivt å arbeide med.

3 Erfaringer fra skolebesøk

Notatet om skolebesøk viser erfaringer fra intervjuer og observasjoner i utvalgte fylker i 2001. Det ble foretatt besøk i grunnskoler, videregående skoler og i PP-tjenesten. Besøkene på skoler og PP-tjenester fortsatte i 2002. For å holde skoler og informanter anonyme, har vi omtalt to av de besøkte regionene som henholdsvis region Nord og Sør. Det tredje fylket er Oslo, der bydelene hvor skolene ligger, holdes anonyme.

I region Nord var skolene og PP-tjenesten i ferd med å utvikle arbeidsmåter knyttet til satsingen i Samtak i en tidlig fase av programmet. Skolesektoren hadde også her erfaringer fra tilsvarende arbeidsmåter på 1990-tallet som en del av den daværende Nord-Norge planen.

Erfaringen fra Nord viste at Samtak var bedre forankret i grunnskolen enn i videregående skole, noe som også gikk frem av basisundersøkelsen, som vist ovenfor. Det var imidlertid betydelige variasjoner skolene imellom, når det gjaldt oppmerksomheten om Samtak. I grunnskolene vi besøkte, skjedde det til dels klare

endringer i samarbeidet med PP-tjenesten mot mer systemrettede arbeidsmåter. Skolene hadde sterk motivasjon og interesse for å forbedre tilbudene til elever med vansker. Enkelte skoler kunne vise til høy egenkompetanse på systemrettet arbeid og tilpasset opplæring. Også i den videregående skolen vi besøkte ble det utført et grundig arbeid med tilpasset opplæring, selv om tilknytningen til Samtak ikke var sterk. I en større kommune omorganiserte PP-tjenesten hele sin kontaktform med skolene i retning av mer systemrettet arbeid og med vekt med råd og veiledning. Erfaringer fra ett distrikt viste at en del grunnskoler i liten grad deltok i Samtak. Dette var skoler som etter PP-tjenestens oppfatning hadde særlige behov for deltaking. Det var imidlertid vanskelig å motivere skolene til å delta.

Ideologien i grunn- og videregående skole i region Sør stemte godt overens med Samtak, men det var et stykke igjen før systemrettet og integrerende arbeid ble den dominerende arbeidsformen. Kontakten med PP-tjenesten var i liten grad preget av systemrettet tenkning og det var få endringer i kontakten mellom skole og PP-tjenesten.

I videregående skole ble det etablert en ny PP-tjeneste. I den perioden vi rapporterte fra var det for tidlig å si i hvilken retning dette kontoret ville utvikle seg, men både PP-tjeneste og skolene ønsket å prioritere det systemrettede arbeidet.

Det er styrkingen som har gitt strukturen for kompetansehevingsarbeidet i Sør i fase 2. Samtak har gitt en ideologisk overbygning for dette arbeidet og ekstra finansieringsmuligheter for gjennomføringen av spesielle kompetanseutviklingstiltak.

Region Øst (Oslo kommune) skiller seg ut fra de andre fylkene. Kommunen var trolig noe mer selektiv i valg av skolepolitiske virkemidler enn de andre fylkene. Kommunen hadde før iverksettingen av Samtak foretatt en grundig evaluering av den spesialpedagogiske undervisningen. Resultatene av denne evalueringen ble integrert i kommunens planarbeid i forkant av Samtak. Samtak var svakt forankret i grunn- og videregående skole, men skolene var engasjert i mange lokale utviklingsprosjekt som passet inn i Samtak-ideologien, uten å være koplet til Samtak som program. Det var også satt i gang samarbeidsprosjekt mellom skole og PPT på vanskeområdene. Lese- og skrivevansker stod i fokus for det lokale utviklingsarbeidet. Oslo valgte å ikke delta på Samtak sine samlinger i tredje fase av programmet, men ville fortsatt drive sitt lokale utviklingsarbeid.

4 Avsluttende evaluering

Denne avsluttende evalueringen bygger på en spørreskjemaundersøkelse gjennomført høsten 2002 blant PP-kontor, ledere ved grunn- og videregående skole og skolefaglig ansvarlige i kommuner og fylkeskommuner. Undersøkelsen var landsomfattende med statistisk representativt utvalg enheter.

Oppgaven i den avsluttende evalueringen har vært å undersøke hvordan kompetanseutviklingen har virket for målgruppene. Evalueringen tar for seg to hovedspørsmål: 1) i hvilken grad har Samtak skapt endringer hos målgruppene i

samsvar med programmet og 2) hvilke faktorer kan forklare resultatene som ble oppnådd.

I evalueringen la vi vekt på å få fram grad av måloppnåelse i programmet, effekter av læringsaktivitetene overfor målgruppene og hvordan programmet hadde virket.

Oppslutninger om den avsluttende evalueringen har vært tilfredsstillende blant utvalget av grunnskoler og PP-tjenester, men ikke blant videregående skoler. En stor andel videregående skole i utvalget engasjerte seg ikke i Samtak, men prioriterte et annet sentralt utviklingsprogram kalt differensieringsprogrammet. De videregående skoler som svarte på undersøkelsen er imidlertid tatt med i presentasjonen av resultatene.

Samtidig med utviklingsprogrammet Samtak, ble 300 stillinger overført fra de statlige spesialpedagogiske kompetansesentrene til den pedagogisk psykologiske tjenesten. Rapporten tar også opp spørsmål om nytten av styrkingen for PP-kontorene.

4.1 Mål på virkninger: Resultatindikatorer

Virkningene av Samtak er målt ved bruk av en rekke spørsmål kombinert i et knippe av resultatindikatorer. Indikatorene gir informasjon om grad av måloppnåelse knyttet til mål og delmål for Samtak. I store trekk brukes følgende resultatindikatorer¹:

1. Forhold som gjelder videreutvikling av PPT sin organisering av tjenestene til skolene og råd og veiledning fra PPT til skolene.
2. Styrking av skoleleders kompetanse på gjennomføring av systemrettede endringsprosesser, styrking av forebyggende arbeid og bedring av tilbud til elever med vansker.
3. Bedring av samarbeid med foreldre om elever med vansker og tilrettelegging av tiltak.
4. Bedring av lærernes kompetanse på vanskeområdene og bedring av tilrettelegging for alle elever.

Indikatorene dekker PPT sine tjenester overfor skolene, skolens egen kompetanse på vanskeområdene og i systemrettet arbeid, tilbudet til elever og samarbeidet med foreldre.

4.1.1 Virkningsgrad: Hvor mange har dratt nytte av Samtak?

Det første spørsmålet er i hvilken grad Samtak har skapt endringer i målgruppene, målt ved resultatindikatorene.

¹ Resultatindikatorene er analysert for hver av målgruppene og innholdet varierer noe mellom gruppene. Faktoranalyse ligger til grunn for indikatorene.

Rapportert utbytte av Samtak på grunnlag av resultatindikatorer:

	Opplevd utbytte av Samtak Prosentintervaller på resultatindikatorer	
Part:	Meget godt/Godt utbytte	Mindre godt utbytte
PPT	50-60 %	40-50 %
Rektor	65-70 %	35-30 %
Skolesjef	40-60 %	40-60 %

Oversikten ovenfor gir summariske tall for resultatindikatorerne. For **PPT** er andelen som har vurdert nytten som meget god eller god (over gjennomsnitt på vurderingsskalaen) på mellom 50 og 60 prosent. En andel kontor på rundt 20 prosent gir en meget negativ vurdering av Samtak, mens ca 15 prosent gir en meget positiv vurdering.

Samlet sett er andelene av PP-kontor som har hatt god eller meget god nytte av programmet noe lav etter vårt syn. Dette tyder på at programmet ikke fungert effektivt nok for PP-tjenesten. PP-tjenesten var en sentral målgruppe i programmet og har deltatt i programmet over hele treårs perioden. Måloppnåelsen i programmet avhenger derfor i ganske stor grad av at kompetanseutviklingen har vært god for denne målgruppen.

Blant **rektorene** er andelen med god vurdering av programmet mellom 65 og 70 prosent på de ulike resultatfaktorene, altså en noe bedre vurdering enn PP-tjenesten. Ledere ved skolene har deltatt i mindre grad på samlingene enn PP-tjenesten. En kunne derfor forvente et dårligere resultat fra skolene. Vurderingen fra rektorene tyder likevel på at programmet har virket tilfredsstillende, sett fra rektors synspunkt. Her må det tilføyes at andelen videregående skoler som har svart på undersøkelsen er svært lav og ikke representativ på landbasis. Flere videregående skoler og fylkesskolesjefer meldte at de ikke deltok aktivt i Samtak, men prioriterte et annet utviklingsprogram; differensieringsprogrammet.

Det er imidlertid store forskjeller mellom skoler som gir gode og mindre gode vurderinger av Samtak. Den minst tilfredse gruppen rektorer utgjør mellom 9 og 12 prosent. Denne gruppen gir til dels en svært negativ vurdering av resultatet av Samtak for skolen. På den andre siden er det en gruppe skoler på mellom 20 og 30 prosent som gir en svært positiv vurdering av programmet. En stor andel, mellom 50 og drøyt 60 prosent vurderer resultatene til å ligge ”midt på treet”, verken spesielt bra eller dårlig.

De **skolefaglig ansvarlige** (skolesjefene) gir en god tilbakemelding i mellom 40 og 60 prosent av tilfellene. Som for PPT, vil vi si at denne andelen er noe lav og indikerer en begrenset suksess av utviklingsprogrammet på dette nivået i skoleforvaltningen.

Totalt sett har effektiviteten i programmet ikke vært god nok for PP-tjenesten og for skolefaglig ansvarlige. Det har vært satset stort på PP-tjenesten, men i programmet har man ikke lykkes med å trekke alle kontorene med i kompetanseutviklingen i tilstrekkelig grad.

4.1.2 Hvordan har læringsaktivitetene virket?

Det andre hovedspørsmålet i evalueringen er i hvilken grad de ulike læringsaktivitetene i programmet har bidratt til å skape ønskede effekter i forhold til delmålene: Hva har virket og hvordan? Spørsmål om hvilket utbytte aktørene hadde av samlingene er delt i to: Faglig utvikling på vanskeområdene og systemrettet arbeid knyttet til vanskeområdene. Effekten av læringsaktivitetene målt ved resultatindikatorerne viser at **utbytte av samlingene på systemområdet** har hatt størst betydning for det samlede resultatet av Samtak. Deltaking i **lokalt initierte utviklingsprosjekt knyttet til systemarbeid** har også en positiv virkning for resultatet. Deltaking i faglige nettverk bidro derimot lite til det samlede resultatet av programmet.

Dette betyr at to av de tre sentrale læringsaktivitetene har bidratt til å nå målene for Samtak. En kan derfor si at valget av de nevnte læringsaktivitetene har fungert godt som kompetanseutviklende tiltak, spesielt når det gjelder systemrettet arbeid. Effekten av tiltakene har vært mindre gode når det gjelder kompetanseutviklingen på vanskeområdene. Dette gjelder særlig PPT.

Utbytte av læringsaktivitetene alene forklarer ikke hele variasjonen i resultatene av programmet. Enkelte andre forhold hadde også betydning for vurderingen av det endelige resultatet. Det forholdet som har hatt størst betydning er grad av endringsvilje blant PP-kontorene og skoleledere. Aktører som i stor grad har endret prioriteringer av oppgaver i retning av større vekt på systemorientert arbeid, rapporterer om bedre resultater av Samtak.

Hvorfor klarer noen PP-tjenester og skoleledere å utnytte mulighetene i Samtak bedre enn andre? Resultatene tyder på at det er de mest aktive og motiverte partene i målgruppene som har fått mest ut av Samtak. Samtak har på den måten bidratt til å heve kompetansen hos de partene som i utgangspunktet var de mest kompetente. Dette har ført til at de gode er blitt bedre, men at de ikke fullt så gode ikke har endret sin kompetanse i vesentlig grad.

En konsekvens av dette er at forskjellene mellom PP-kontorene og mellom skoleledere kan ha blitt større. Risikoen er derfor stor for at Samtak har bidratt til å øke forskjellene i kompetanse på det spesialpedagogiske feltet blant PP-tjenester og skoleledere, spesielt på området systemrettet arbeid.

4.2 Styrkingen

I forbindelse med nedlegging av de statlige spesialpedagogiske sentrene, ble 300 stillinger overført til PP-tjenesten. Målet var å styrke det lokale spesialpedagogiske tilbudet innen vanskeområdene og på systemrettet arbeid. I evalueringen er det tatt med enkelte spørsmål knyttet til denne styrkingen.

Resultatene basert på svar fra PPT kan sammenfattes i to faktorer. Den første faktoren omfatter spørsmål om styrkingen har hatt konsekvenser for det forebyggende arbeidet i skolen, organisering av tjenestene fra PPT, større vektlegging på systemrettet arbeid og bedring av kapasiteten på PP-kontoret.

Den andre faktoren om nytte av stillingene refererer seg til styrking av vanskeområdene og sakkyndighetsvurderinger.

Det er ganske stor variasjon i opplevd nytte av stillingene. Resultatene av den første faktoren viser at drøyt en fjerdedel av PP-kontorene melder om liten nytte av styrkingen. Nærmere 30 prosent av kontorene vurderer nytten av stillingen til middels god mens nær 20 prosent mener nytten er litt over middels. Drøyt 20 prosent melder om meget god nytte av stillingene målt på denne faktoren.

Den andre faktoren fordeler seg på tilsvarende måte. Nær en fjerdedel av kontorene melder om lite utbytte av styrkingen på dette området mens i underkant av 25 prosent melder om meget god nytte. Den halvparten av kontorene som ligger i mellom rapporterer at utbytte er noe under middels (29 %) mens andre mener nytten er noe over middels (21 %).

Av resultatene må vi konkludere med at styrkingen har hatt middels god nytte for et flertall av kontorene mens mellom 20 og 25 prosent har hatt henholdsvis liten og god nytte av styrkingen.

At et flertall har hatt middels god nytte, må vurderes som positivt, selv om nytteverdien ikke vurderes som meget god. Samlet sett er det en andel på rundt trefjerdedeler som vurderer nytten som positiv. Nytteverdien omfatter både systemrettet og forebyggende arbeid samt styring av vanskeområdene og sakkyndighetsvurderinger.

Stillingene er i hovedsak brukt i forbindelse med tyngdepunktfunksjoner (46 %) og ordinære faglige stillinger ved kontorene (47 %). En mindre andel er brukt til prosjektstillinger.

Sett i sammenheng med de samlede vurderinger av Samtak, er det bare styrking av det systemrettede arbeidet som har gitt en positiv effekt.

Styrkingen har altså bidratt til endringer i PP-tjenestenes arbeidsmåter og har mange steder gitt en tilføring av kompetanse som gjorde nye arbeidsmåter mulig. I så måte kan en si at nedbyggingen av de statlige kompetansesentraene har ført til en styrking av de kommunale PP-tjenester. Styrkingen har til nå vært finansiert gjennom øremerkede midler til kommunene. Fra 2004 vil disse midlene inngå i de statlige rammetilskuddene til kommunene. Ut fra erfaringer med tilsvarende overføring av øremerkede midler på andre tjenestoområder til de generelle rammetilskuddene, og ut fra den generelt svært pressede kommuneøkonomien, er det grunn til å tro at det kan bli vanskelig å opprettholde den økte kapasitet som styrkingen til nå har bidratt til. Allerede i 2003 har vi hørt om kommuner der det vurderes å kutte i bemanningen i PP-tjenestene. Når det gjelder målet om å styrke PP-tjenestenes kapasitet, er det altså mer tvilsomt om en vil få mye igjen for nedbyggingen av de statlige kompetansesentraene.

4.3 Hva kan vi lære av Samtak

Samtak møtte på en del utfordringer i møtet med de kommunale virkeligheter. Programmet var svært komplisert organisert – med mange aktører, målgrupper og faglige/administrative organer involvert. Det har vært vanskelig for aktørene å holde

oversikten over programmet og forstå sin egen rolle i det, særlig i en tidlig fase av programmet.

Programmets oppbygning var toppstyrt, og det viste seg at på forhånd definerte tema og fokusområder framstod som en topptung måte å drive utviklingsarbeid på. Målgruppene fikk imidlertid gjennom lokalt utviklingsarbeid anledning til å definere hva som var viktig for dem. Det ble deres anledning til å gi programmet en lokal forankring. Selv om programmet har gitt muligheter for og oppfordret til lokalt initiativ, f. eks. ved lokale utviklingsprosjektet, har programmet hatt en ganske rigid struktur, og det har vært lite rom for å utvikle lokale tilpasninger av programmet. Programmet forutsetter at alle henger med, har likt utbytte og like muligheter for å endre sin praksis. Dette er en svakhet ved "top-down" modellen.

Programmet har bidratt til å gjøre de gode bedre, heller enn å løfte de som trengte det mest. I våre analyser fra kartleggingen fikk vi bekreftet våre antagelser om positive og negative læringsspiraler.

Gjennom ulike mekanismer skapes ulike resultater av Samtak som program som bidrar til å forsterke ulikheter mellom skolene. Samtak har i liten grad tatt høyde for slike mekanismer og ikke lagt forholdene tilrette for at aktørene på en rimelig måte skal kunne mestre slike utfordringer. For fremtiden bør man derfor tenke ut strategier for hvordan en skal fange opp de som ikke klarer å nyttiggjøre seg utviklingsprogram som dette.

Store statlig initierte programmer har den fordel at de bidrar til et felles løft på sentrale fagområder og skape sammenheng mellom styrende skolepolitiske ideer og daglig praksis i skolen. I dette ligger styrken med "top-down" modellen. Utfordringene ligger i hvordan sentralt styrte programmer møter de mange lokale virkeligheter og ulike behov.

Resultatene av Samtak har vist at virkemidlene, dvs. læringsaktivitetene, har fungert bra og til dels meget bra for de aktørene som har visst å nytte seg av Samtak som en ressurs. Samlingene har i så måte vært vellykkede tiltak. Godt utbytte av samlingene har i sterk grad bidratt til å nå delmålene for Samtak. Men virkningene av samlingene er differensiert; aktører med lite utbytte av samlingen melder om liten grad av måloppnåelse i Samtak. Sett på den bakgrunn har virkemidlene i programmet vært for ensidige.

Det har imidlertid vært vanskelig å sette opp noen klare årsakssammenhenger og vanskelig å skille mellom Samtak og det ordinære, og allerede påbegynte, utviklingsarbeidet i skolen. Det kunne også se ut for at de som i utgangspunktet var mest endringsvillige og motiverte, hadde mest nytte av Samtak. I tillegg kan det være vanskelig å skille mellom individuelle og organisatoriske læringseffekter. Deltakerne satte på ulike måter ord på hvordan de selv mente å ha lært nye ting og lært nye folk å kjenne. Utfordringene lå i å ta kunnskapen i bruk i etterkant, men det handler også om hvor godt det kompetansetilbudet som ble gitt, traff deltakernes utfordringer i hverdagen.

Både skoler og PP-tjenester har fått en mer selvstendig stilling innenfor dagens kommunale tjenesteorganisering. Dette gir større forskjeller når det gjelder hvilke systemer og arbeidsmåter som utvikler seg innad i og mellom den enkelte skole og PP-

tjenesten. Det virker også inn på kompetansenivået ved den enkelte skole og PP-tjeneste. Statlige kompetanse-utviklingsprogram som Samtak, vil dermed gi svært ulike virkninger og resultat, alt etter hvilken lokal situasjon programmet forsøkes implementert i. I fremtidige statlige kompetanseutviklingsprogram som skal sikre tjenestekvaliteten og kvalitetsutviklingen i alle skoler og PP-tjenester, må både målsettinger og lokale lærings- og utviklingsaktiviteter være mer tilpasset de forutsetninger som den enkelte skole og PP-tjeneste har. Det er en måte å sikre at statlige program bidrar til å utvikle kompetanse og endre arbeidsmåter også i skoler og PP-tjenester der forutsetningene for endring og utvikling er svakest.

Det er skoleeierne, dvs. kommunene, som er ansvarlig for kvaliteten i det spesialpedagogiske arbeidet ved den enkelte skole, mens utdanningsavdelingene hos Fylkesmennene kan kreve at skoleeierne setter inn tiltak dersom formelle minimums kvalitetskrav ikke blir oppfylt. PP-tjenesten kan bistå skolene i arbeidet, men kan ikke kreve endringer i system og arbeidsmåter, eller at det blir satt inn tiltak for å styrke kompetansen. Flere PP-tjenester har den erfaring at det er vanskelig å få respons på initiativ om bistand, og de vil naturlig nok prioritere skoler som har evne og vilje til å ta i mot råd og utnytte bistand. Skal staten gjennom ulike tiltak, som for eksempel tiltak for kompetanseutvikling, nå skoler med spesielle behov for en slik kvalitetsutvikling (system, arbeidsmåter og kompetanse), må en gå via skoleeierne. Skoleeierne vil da på den ene siden kunne stille krav til skolene, og på den annen side kunne tilby bistand til skolene fra PP-tjenesten og andre hjelpeinstanser. På samme måte kan kommunene kreve at PP-tjenestene både prioriterer skoler med spesielle behov og at de utvikler samarbeidsformer som er spesielt tilrettelagt for å styrke systemer, arbeidsmåter og kompetanse i skoler som i utgangspunktet stiller svakt. Det kravet som stilles til skolene om tilpasset opplæring, kunne en godt si også bør gjelde for PP-tjenestenes bistand til skolene, skoleeierens krav til skolene og PP-tjenestene og til statens strategier overfor skoleeierne.

Tidligere evalueringsrapporter

Lie T., E. Ramvi og J. Tharaldsen: Evaluering av Samtak. Basisundersøkelsen 2000. Rapport RF 2001/120.

Lie, T., S. Nesvåg og J. Tharaldsen: Evaluering av Samtak: Erfaringer fra feltarbeid 2001, Arbeidsnotat RF 2002/149.

Lie, T., S. Nesvåg, J. Tharaldsen, E. Olsen og O. Be fring: På fruktene skal treet kjennes – Evaluering av Samtak, RF-rapport 2003/027.

Rapportene kan bestilles ved Rogalandforskning, Postboks 8046, 4068 Stavanger.

Rapporter og sammendrag er tilgjengelig på Rogalandforskning sine hjemmesider: www.rf.no

Rapportene legges også ut på følgende av Læringscenteret sine hjemmesider:

<http://pptnett.ls.no> og <http://lom.ls.no>