

Statsråd Kristin Halvorsen
Kunnskapsdepartementet
Pb 8119 Dep
0030 Oslo

Vår fil: B12-OHS001-KD
Vårt arkiv: 401
Saksbeh: Ove Helset

Oslo, 20. januar 2012

FFOS KRAV TIL STATSBUDDSJETTET 2013

Den 30. november 2011 oversendte FFO regjeringen krav knyttet til nødvendige hovedinnsatser i politikken for funksjonshemmede i statsbudsjettet for 2013. I dette brevet har vi, som tidligere varslet i kontaktutvalget med regjeringen den 11. januar 2012, valgt å presisere andre sentrale krav til viktige prioriterte områder i politikken for funksjonshemmede.

FFOs konkrete krav knyttet til Statsbudsjettet 2013 på Kunnskapsdepartementets ansvarsområder er:

Barnehagen

- *FFO ber regjeringen lovfeste ansvaret for legemiddelhåndtering i barnehagen i barnehageloven.*
- *FFO ber regjeringen gjennomføre tilsyn på hvorvidt funksjonshemmede barn i barnehagen fortsatt får det tilrettelagte tilbudet de har krav på etter at man fjernet øremerkingen av tiltaksmidler i 2011.*
- *FFO ber regjeringen om å følge opp forslagene til ny barnehagelov som ble lagt frem i NOU 2012:1 "Til barnas beste". I særlig grad ber FFO regjeringen følge opp forslagene om saksbehandlingsfrister i PP-tjenesten, samt muligheten for kommunene å fatte midlertidige enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp.*

Grunnopplæringen

- *FFO ber regjeringen om å lovfeste saksbehandlingsfrister i opplæringsloven for utredningen av elever i PP-tjenesten.*
- *FFO ber regjeringen innføre sanksjonsmidler overfor skoleeier når skoleeier ikke følger klageinstansen eller tilsynsorganets pålegg.*

- FFO ber regjeringen om å bevilge midler til forskning og undersøkelser for å vise effektene av en god og tilgjengelig skolehelsetjeneste.
- FFO ber om at regjeringen, i samarbeid med brukerorganisasjonene, etablerer etter- og videreutdanningsopplegg for lærere for å heve kompetansen om lese- og skrivevansker.

Videregående opplæring

- FFO ber regjeringen om at det bevilges midler til et forskningsprosjekt som en del av Ny Givs statistikkinnsamling for å finne ut hvor mye det å ha ulike typer funksjonshemninger har å si for gjennomføringen av grunnsopplæringen.

Voksenopplæring

- FFO ber om at bevilgningen for voksenopplæring i studieforbundene økes til 225 mill. kroner for 2013.

Legemiddelhåndtering i barnehagen

Mange funksjonshemmede og kronisk syke barn trenger legemidler og annen hjelp av helselignende karakter i løpet av dagen for å kunne få en fullgod leke- og læringssituasjon. Ansvarsforholdet i tilknytning til legemiddelhåndtering er i dag beskrevet i et rundskriv fra Helse- og omsorgsdepartementet og Kunnskapsdepartementet¹. Legemiddelhåndtering i barnehage, skole og SFO er ikke lovfestet, men rundskrivet presiserer hva som anses for å være gjeldende rett.

Rundskrivets største svakhet er at barnehagene utelukkes fra ansvarspåleggelse.

Helse- og omsorgsdepartementet og Kunnskapsdepartementet kom med forslag til nasjonale rutiner høsten 2011. Rutinene er kun veiledende. Med andre ord er ansvarslinjene like uklare som før. Frivillige rutiner er ikke til hjelp for de som opplever dette som problematisk og det er behov for å tydeliggjøre ansvaret.

Ifølge opplæringsloven har alle barn og all ungdom opplæringsrett, også om de bruker legemidler. Det er heller ikke hjemmel i barnehageloven for å nekte et barn plass i barnehage selv om det bruker legemidler. Barnehageloven gir i dag funksjonshemmede barn fortrinnsrett til barnehageplass, og det er dermed rimelig å anta at intensjonen er at dette også inkluderer barn som trenger medisiner i løpet av dagen. Foreldrene verken kan eller bør være til stede på skole eller i barnehage for å gi barnet medisiner i løpet av dagen eller i påvente av et eventuelt anfall.

Etter barnehageloven har man i dag en rett til å gå i barnehage. FFO mener at barnehageloven derfor må endres slik at den sikrer gode rettigheter for barn som må ta medisiner i tiden de oppholder seg i barnehagen.

¹ Rundskriv I-5/2008 Håndtering av legemidler i barnehage, skole og skolefritidsordning

Tilsyn i barnehagen

FFO tok til orde for å beholde øremerkingen av tilskudd til tiltak for funksjonshemmede barn da dette ble diskutert og til slutt vedtatt i statsbudsjettet for 2011. Tilskuddet til tiltak for barn med nedsatt funksjonsevne i barnehagen er også innlemmet i kommunenes rammetilskudd. FFO var – og er fortsatt – bekymret for at stram kommuneøkonomi kan gå ut over barn med særskilte behov i barnehagen.

I dag er tilskuddet til barnehagedriften en del av rammetilskuddet til kommunene. Gitt dagens situasjon i kommunene, med stramme budsjetttrammer og mangel på førskolelærere, frykter FFO at barn med nedsatt funksjonsevne lett blir nedprioritert og en salderingspost.

For å være sikre på at kommunene ivaretar rettighetene til funksjonshemmede barn i barnehagen, ber FFO regjeringen om at det gjennomføres tilsyn som ser på om kommunene ivaretar barn med særskilte behov i barnehagen.

Saksbehandlingsfrister i PP-tjenesten

Opplæringsloven inneholder ikke bestemte regler for hvor lenge en elev maksimalt skal vente på å bli utredet av PP-tjenesten. Mange elever venter uforholdsmessig lenge. Nordlandsforsknings rapport "Kompetanse i krysspress" fra 2009, viser at 50 prosent av PP-tjenestene har en ventetid innenfor 2 måneder, fra bestilling er mottatt til tiltak er iverksatt. Over 75 prosent av PP-tjenestene har en ventetid innenfor 3 måneder. Ca. 10 prosent har ventetid på 6 måneder eller mer, og 2 prosent har ventetid over 9 måneder.

Å vente på utredning uten å være sikker på når en får gjennomført utredningen, hindrer at nødvendige tiltak settes i gang og at en får det opplæringstilbudet enhver har rett på gjennom opplæringsloven. Elever opplever "å bli satt på vent". Dette er en svært uheldig situasjon ut fra at det er dokumentert hvor viktig det er å igangsette tiltak så tidlig som mulig for å sikre et godt opplæringstilbud til enhver som har krav på det gjennom opplæringsloven.

FFO viser til en samlet kontroll- og konstitusjonskomite på Stortinget som i behandlingen² av Riksrevisjonens forvaltningsrevisjon av spesialundervisningen i skolen³ konkluderte med at en saksbehandlingstid i PP-tjenesten på over tre måneder er for lang:

"Komiteen vil videre presisere behovet for å sikre at sakkyndig vurdering foreligger raskest mulig, og mener departementet bør vurdere forslag om lovfesting av maksimal behandlingstid".

FFO mener at det er høyst nødvendig å innføre en bestemmelse i opplæringsloven som angir saksbehandlingsfrister for når utredning av elever med særskilte behov senest skal foretas, slik pasientrettighetsloven er i dag. FFO ber derfor regjeringen om å lovfeste saksbehandlingsfrister i opplæringsloven for utredningen av elever i PP-tjenesten.

² Innst. 390 S (2010–2011)

³ Dokument 3:7 (2010–2011)

Sanksjonsmuligheter ved tilsyn

Høsten 2010 kjørte TV2, i samarbeid med FFO, en rekke oppslag om rettigheter til funksjonshemmede som ikke blir innfridd. Dette resulterte i et representantforslag fra Frp, Høyre og Venstre der de ba om at regjeringen legge frem en sak for Stortinget om brudd på lovfestede rettigheter.

12. april 2011 forelå innstillingen fra Justiskomiteen⁴. Et av de mest interessante signalene som kom i innstillingen fra Justiskomiteen står i en merknad fra Arbeiderpartiet, Høyre, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet. De går inn for at det bør vurderes om Helsetilsynet og Fylkesmannen, som er de relevante tilsynsmyndigheter, bør gis sanksjonsmyndighet i rettigheter som følger av sosialtjenesteloven og opplæringsloven.

I innstillingen skriver dette flertallet at:

“... det også bør vurderes om Helsetilsynet og Fylkesmannen, som er de relevante tilsynsmyndigheter, bør gis sanksjonsmyndighet slik FFO og Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU) etterlyser. Dette vil hovedsakelig gjelde rettigheter som følger av lov om sosiale tjenester mv. (sosialtjenesteloven) og lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova). Når kommunene er gitt kommunalt selvstyre samtidig som enkeltindivider er gitt rettigheter, er det viktig at det finnes kontrollmekanismer og klageordninger som sikrer og påser at reglene følges slik Stortinget har vedtatt”

Gjennom flere år har FFO fått telefoner og henvendelser fra foreldre med barn i skolen som ikke får den kvaliteten i undervisningen som de har krav på. I 2008 laget FFO rapporten “Rett til spesialundervisning i praksis?” basert på henvendelser mottatt av Rettighetscenteret i FFO. Hovedkonklusjonen i rapporten var at opplæringsloven brytes systematisk ute i kommunene. For eksempel viser rapporten at gjennomføringen av vedtak om spesialundervisning i mange tilfeller er mangelfull, at skolens vedtak om spesialundervisning avviker fra PP-tjenestens vurdering og at det er lang ventetid for å få vurdering fra PP-tjenesten.

Riksrevisjonens dokument 3:7 (2010-2011) er nok et bevis på at opplæringsloven brytes daglig og systematisk ute i skolen.

FFO ber derfor komiteen i sin innstilling vektlegge Justiskomiteens signaler fra april i år om at kommuner som bryter opplæringsloven systematisk, i fremtiden bør vurderes å ilegges sanksjoner. FFO ber på denne bakgrunn regjeringen innføre sanksjonsmidler overfor skoleeier når skoleeier ikke følger klageinstansen eller tilsynsorganets pålegg.

Forskning på effektene av skolehelsetjenesten

Skolehelsetjenesten har som formål å arbeide for å fremme elevens totale helse, forebygge sykdom og skade, samt fremme gode sosiale og miljømessige forhold. Tjenesten skal skape en helsefremmende skole gjennom å tilrettelegge for et godt lærings- og arbeidsmiljø når det gjelder helse, trivsel og sikkerhet.

⁴ Innst. 297s (2010-2011)

Skolehelsetjenesten har også viktige oppgaver i forebyggende psykisk helsearbeid for barn og unge, noe som understrekes av kirke-, utdannings- og forskningskomiteens innstilling til Stortingsmelding 22 (2010-2011) Motivasjon – mestring – muligheter. Her viser komiteen til tallene fra Folkehelseinstituttet om at hele 15–20 pst. av ungdommene har psykiske plager i en eller annen form. Komiteen mener det er åpenbart at den psykiske helsen har innvirkning på elevenes funksjonsnivå, og dermed påvirker lærings situasjonen.

“Skolehelsetjenesten er i denne sammenheng et viktig lavterskeltilbud for å søke hjelp og en instans for å avdekke problemene tidlig”.

Dessverre er det slik at det er store variasjoner på omfanget og innholdet i skolehelsetjenesten. Erfaringer fra blant annet Elevorganisasjonen forteller at skolehelsetjenesten i stor grad er usynlig og at det er mange som ikke er klar over tilbudet. Ofte oppfattes skolehelsetjenesten kun som en automat for p-piller og kondomer. Dette er også viktig, men skolehelsetjenesten skal være så mye mer enn det.

Oversikter viser at ikke alle skoler har skolehelsetjeneste, selv om tjenesten er lovpålagt. Årsakene som oppgis er blant annet kapasitetsproblemer, økonomiske forhold og at helsestasjon for ungdom dekker tilbudet. Samarbeidsregjeringen stadfester i Soria Moria II-erklæringen, at de ville:

“... bygge ut lavterskeltilbud som skolehelsetjenesten og helsestasjonene for å kunne behandle barn og ungdom på et tidlig tidspunkt.”

FFO mener det er et stort behov for å gjøre en god kartlegging og en forskning på effektene av en god skolehelsetjeneste. Vi viser også til helse- og omsorgskomiteens innstilling til statsbudsjettet for 2012⁵, der en samlet komité understreker viktigheten av forebyggende lavterskel helsetiltak nær der barn og unge har sin hverdag. Komiteen viser også til Kunnskapscenterets kunnskapsgjennomgang av skolehelsetjenesten der det fremkommer at en har noe begrenset kunnskap om virkningen av tjenesten. Kunnskapscenteret konkluderer på følgende måte:

“Det er behov for norske studier på feltet, for eksempel i forhold til å forebygge psykiske problemer, øke fysisk aktivitet og forebygge fedme hos barn og unge.”⁶

FFO ber regjeringen om å bevilge midler til forskning og undersøkelser for å vise effektene av en god og tilgjengelig skolehelsetjeneste.

Prøveprosjekt for å øke kompetansen om lese- og skrivevansker

Mange elever sliter med lese- og skrivevansker. Ifølge NOU 2009:18 *Rett til læring*, utgjør elever med lese- og skrivevansker 33 prosent av de elevene som har spesialundervisning i grunnskolen og 27,5 prosent av tilsvarende i videregående opplæring.

⁵ Innst. 11 S – 2011–2012

⁶ Rapport fra Kunnskapscenteret nr 15 – 2010: Effekter av skolehelsetjenesten på barn og unges helse og oppvekstvilkår.

Dysleksi er bare én av årsakene til at man kan ha vanskeligheter med å lese og skrive. Det kan være mange grunner til at et menneske sliter med dette. Dysleksi Norge har i lang tid jobbet målrettet med å øke kompetansen om lese- og skrivevansker på skolene. Deres erfaring er at kompetansen på området er svært varierende. Enkelte skoler har god kunnskap og gode systemer for å fange opp elever som viser tegn til å ha lese- og skrivevansker, mens andre ikke har denne kunnskapen i det hele tatt. Erfaringene Dysleksi Norge har fra blant annet kursvirksomhet, er at de skolene som faktisk systematisk jobber med å heve kunnskapen om lese- og skrivevansker også klarer å tilrettelegge på en god måte med egne ressurser.

FFO mener alle lærere trenger å vite mer om lese- og skrivevansker, og hvordan en kan tilrettelegge for elever som sliter. FFO mener derfor det er behov for en satsing for å hjelpe grunnskolelærere til lettere å kunne identifisere lese- og skrivevansker blant elevene, og å kunne gi kunnskap og verktøy som setter dem i stand til å avdekke og tilrettelegge for elever som har utfordringer med dysleksi.

FFO mener Kunnskapsdepartementet bør bevilge midler til et prøveprosjekt for å heve kunnskapen om lese- og skrivevansker i skolen i samarbeid med aktuelle brukerorganisasjoner. Ordningen kan koordineres og administreres av Utdanningsdirektoratet, og bør legges opp slik at skolene selv kan søke om støtte til kortere kursopplegg.

Å involvere brukerorganisasjonene i dette er viktig. De har en lang og bred erfaring, både i kraft å være interesseorganisasjon for sin gruppe, men også fordi de har lang og bred erfaring i hvordan en kan legge til rette for enkeltmennesker med lese- og skrivevansker.

Lærerutdanningen i dag inneholder for lite undervisning om lese- og skrivevansker, og om hvordan en lærer tidlig kan oppdage dette og kunne iverksette tiltak for at eleven fullt ut skal kunne få et tilfredsstillende læringsutbytte.

FFOs mål med prosjektet er å heve kompetansen på feltet, og at lærere i større grad er rustet for å kunne gi den tilpassede opplæringen som elevene har rett på etter opplæringsloven. Prosjektet vil også ha ringvirkninger, både sett i lys av målet om tidlig innsats, men også med tanke på frafall i videregående opplæring, samt for arbeidslivet. Attføringsbedriftene har i samtale med FFO pekt på at ett av problemområdene de sliter med, er at mange av deres brukere ikke har gode nok lese- og skrivekunnskaper. Dette hemmer dem naturlig nok videre ut i arbeidslivet.

FFO ber om at regjeringen, i samarbeid med brukerorganisasjonene, etablerer etter- og videreutdanningsopplegg for lærere for å heve kompetansen om lese- og skrivevansker.

Forskningsprosjekt for å avdekke hva funksjonshemminger har å si for gjennomføringen av grunnopplæringen

FFO viser til Unge funksjonshemmedes to undersøkelser om elever med funksjonshemninger i videregående opplæring, som ble gjennomført i 2011.

Undersøkelsen tyder på at disse elevene trives dårligere, blir mer mobbet og har lettere for å falle fra i videregående opplæring. Undersøkelsen avdekker også at ingen av forskningsrapportene som har blitt skrevet om frafall har tatt funksjonshemninger med i betraktningen. Satsningen Ny Giv har også lite fokus på elever med funksjonshemninger. For å sikre reell lik rett til utdanning er det sentralt å vite hvor mye ulike forutsetninger har å si for gjennomføring av grunnopplæringen.

FFO ber regjeringen at det bevilges midler til et forskningsprosjekt som en del av Ny Givs statistikkinnsamling for å finne ut hvor mye det å ha ulike typer funksjonshemninger har å si for gjennomføringen av grunnopplæringen.

Voksenopplæring

FFO er skuffet over at det i statsbudsjett for 2012 ble en reell nedgang i tilskuddet til voksenopplæring i studieforbundene, fordi her trengs det et kraftig løft.

2010 var første året med ny lov og nye forskrifter for voksenopplæringsfeltet. Etter mange års stillstand i bevilgningen i påvente av nytt regelverk, har det vært store forventninger til et synlig løft på dette området. I 2011 ble det en minimal økning, og i rammen for 2012 ble det et reelt kutt. Dette harmonerer dårlig med regjeringens ord i arbeidet fram mot ny lov. Det harmonerer også dårlig med Soria Moria II, der det formuleres at regjeringen vil:

”øke den offentlige støtten til voksenopplæring”.

Kuttet i 2012 ble begrunnet med redusert aktivitet. Det er riktig at aktiviteten i et 10-årsperspektiv har gått ned. Men tall fra 2010, etter at ny lov har trådt i kraft, viser at aktiviteten har økt. Departementet konkluderer med at 504 236 kursdeltakere i 2010 mot 469 669 deltakere i 2009 er *“ein nedgang i talet på deltakarar”* fordi det er skjedd endringer i tilskudsreglene etter ny lov. Departementet støtter seg til Vox sin vurdering og mener økningen skyldes at det åpnes for tilskudd til kurs av kortere varighet.

Det er viktig å ha med seg at endringene i lovverket er gjort på bakgrunn av en villet politikk. Den nye loven åpner for godkjenning av flere kurs enn den gamle. Endringene av lovverket har også ført til en mer hensiktsmessig varighet på en rekke kurs, og organisasjonene har derfor justert kurslengden. Flere kurs, som tidligere hadde minimum 12 timer, er nå gjennomført på minimum 8 timer. For mange grupper av funksjonshemmede og kronisk syke har det tidligere kravet om 12 timer vært uhensiktsmessig. For mange handler dette om behov for pauser, konsentrasjonsbegrensninger m.m.

Det er tankevekkende at Vox, som skal forvalte tilskuddene etter den nye loven, legger den gamle lovens regler til grunn for å vurdere aktiviteten. Den nye loven har ført til større godkjent aktivitet. Med andre ord har endringene vært vellykket. Men økt aktivitet krever større bevilgninger.

Økt aktivitet innenfor Funksjonshemmedes Studieforbund

Funksjonshemmedes Studieforbund (FS) kan vise til økt aktivitet gjennom en årrekke, også i perioder der studieforbundenes samlede aktivitet har gått ned. Etterspørselen er stor, og

målgruppen er kontinuerlig økende. Det er derfor behov for økte ressurser for å imøtekomme den etterspørselen studieforbundet har.

Innenfor FS har det vært denne utviklingen de siste 10 årene:

	2001	2003	2005	2007	2009	2010	2011
Antall kurs	2588	2727	3208	3409	3515	3996	4500
Antall timer	54661	25772	64505	70655	78600	82265	93100
Antall deltakere	22549	25772	31123	31590	31607	33206	37200

Opprettholdes kuttet i bevilgningene må FS redusere timetilskuddet dersom veksten i aktivitet fortsetter.

Kurs i funksjonshemmedes organisasjoner er både diagnose- og aktivitetsrelaterte. Dette er tilbud som bidrar til å hjelpe funksjonshemmede til å mestre hverdagen og å fungere i samfunnet. For mange som lever med en funksjonshemming eller kronisk sykdom er deltakelse i studievirksomheten en viktig møteplass og en sosial arena i en ny livssituasjon. Studievirksomheten er også viktig for å komme ut av isolasjonen.

Mange av FFOs medlemsorganisasjoner har etablert slike møteplasser innenfor rammene av et studietiltak. I tillegg bidrar studiearbeidet også til å vedlikeholde og styrke organisasjonene, slik at de er beredt til å jobbe for sine medlemmers interesser.

FFO ber derfor om at bevilgningen for voksenopplæring i studieforbundene økes til 225 mill. kroner for 2013.

Anmodning om møte

FFO ber med dette også om et snarest møte med politisk ledelse i departementet for å gjennomgå de mer spesifikke kravene for budsjettet 2013.

Med vennlig hilsen

FUNKSJONSHEMMEDES FELLESORGANISASJON

Knut Magne Ellingsen /s/
leder

Liv Arum
generalsekretær

Kopi: Kontaktutvalget med regjeringen v/Barne-, likestillings- og inkluderingsminister Audun Lysbakken