

Statsråd Bård Vegar Solhjell
Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep.
0032 Oslo

Vår fil: B09-OH001
Vårt arkiv: 401
Saksbeh: Ove Helset

Oslo 19. januar 2009

FFOs KRAV TIL STATSBUDDSJETTET 2010

FFO oversendte 17. november 2008 Regjeringen noen krav knyttet til nødvendige hovedinnsatser i politikken for funksjonshemmede i Statsbudsjettet for 2010.

I dette brevet har vi, som tidligere varslet i kontaktutvalget med Regjeringen den 18. desember 2008, valgt å presisere samt oversende andre sentrale krav til viktige prioriterte områder i politikken for funksjonshemmede.

Her presenteres de mer konkrete kravene knyttet til Kunnskapsdepartementets områder.

Grunnopplæringen

- *FFO ber Regjeringen om komme med forslag til tiltak slik at alle elever som trenger utvikling i talespråk, tegnspråk, alternativ kommunikasjon, supplerende kommunikasjon, eller en kombinasjon av disse, får innfridd sine rettigheter etter lovverket*
- *FFO ber Regjeringen om å iverksette en bred gjennomgang av PPT, både på kommunalt for fylkeskommunalt nivå for å heve kvaliteten på tjenesten.*
- *FFO ber Regjeringen om å lovfeste saksbehandlingsfrister for utredning av elever med særskilte behov i opplæringsloven. Det må i dette arbeidet vurderes om det i tillegg skal utarbeides retningslinjer for prioritering av elever med akutt behov for utredning og tiltak.*
- *FFO ber Regjeringen utrede konsekvensene av å gi skoleledere mulighet til å treffe midlertidig enkeltvedtak overfor elever som har behov for utredning og eventuelt spesialundervisning inntil PPT treffer endelig vedtak.*

Skolefritidsordningen

- *FFO ber om at det gjennomføres en gjennomgang av SFO-tilbudet i kommunene, for å nedsettes en arbeidsgruppe som ser på hvordan tilbudet*

i SFO kan utvikles slik at elever med særskilte behov sikres et godt tilrettelagt tilbud.

- *FFO ber Regjeringen om å åpne for å lovfeste et SFO-tilbud for elever med særlig store omsorgs- og tilsynsbehov ut hele utdanningsforløpet.*
- *FFO ber Regjeringen om å la funksjonshemmedes rett til transport til og fra skolen i henhold til § 7-3 også må gjelde elever som går i SFO.*
- *FFO ber Regjeringen om å innføre makspris på SFO.*

Overganger

- *FFO ber Regjeringen utrede kvalitetssikringssystemer for å sikre at overgangen mellom ungdomstrinnet og videregående opplæring blir bra, også for elever med særskilte behov som ikke søker inntak på særskilt grunnlag.*

Voksenopplæring

- *FFO ber om at bevilgningen for voksenopplæring i studieforbundene økes, og settes til 220 mill kroner for 2010.*
- *FFO ber Regjeringen sikre at tilskudd til FFOs opplæringsvirksomhet videreføres også etter at ny "Lov om læring utenfor det formelle utdanningssystemet" iverksettes fra 2010.*

Grunnopplæringen

FFO mener at retten til å kommunisere er en grunnleggende rettighet, og enkeltpersoner ikke skal ekskluderes fra denne retten. Dette er en rettighet som også må gjelde mennesker som benytter alternativ, supplerende kommunikasjon (ASK). Dette er en rettighet som gjelder barn og elever i skolen, og det gjelder voksne som har behov for ny opplæring etter sykdom og skade.

Språkopplæring for alle

I forbindelse med FFOs merknad til kirke-, utdannings- og forskningskomiteen vedrørende Stortingsmelding nr. 23 "Språk bygger broer", så ble dette poengtert både fra FFO, men også andre organisasjoner, som CP-foreningen. FFO ønsker også å presisere at retten til språkutvikling ikke bare gjelder elever i skolen

FFO mente da at ASK må gis som en lovfestet rett i lovgivningen, slik tegnspråk er, og at dette kan skje gjennom en utvidelse av retten innenfor nåværende paragraf, men aller helst gjennom en egen paragraf som gjør denne kommunikasjonsformen likeverdig med andre former.

I innstillingen til Stortingsmelding nr. 23 Språk bygger broer, ble det gjort et romertallsvedtak av kirke-, utdannings- og forskningskomiteen:

"Stortinget ber Regjeringen komme tilbake med forslag til tiltak slik at elever som trenger utvikling i talespråk, tegnspråk, alternativ kommunikasjon,

supplerende kommunikasjon, eller en kombinasjon av disse, får innfridd sine rettigheter etter lovverket.”

FFO mener dette er et viktig arbeid for Regjeringen, som må følges opp. Brukermedvirkning i dette arbeidet vil være naturlig.

PP-tjenesten

FFO mener det er behov for en grundig gjennomgang av PP-tjenesten. Slik PPT fremstår i dag, så sliter den med sitt fundament og leverer til dels svært variabel kvalitet. Det er et tydelig behov for å tydeliggjøre PPTs faglige identitet og rolle i det helhetlige kommunale samspillet. At dette er reelle problemstillinger understøttes av prosjektet ”Faglig løft for PPT”¹, som er et 3-årig regionalt modellforsøk, gitt som oppdrag fra Utdanningsdirektoratet. Prosjektet skal bidra til at PP-tjenesten blir en mer enhetlig tjeneste med høy faglig og metodisk kvalitet, og fremme koordinerte og helhetlige tilbud for brukerne og en god utnytting av ressursene. Prosjektet gjennomføres som et samarbeid mellom Statped, NTNU og KS.

FFO har tro på slike prosjekter, men tror fokuset må rettes bredere, og må forankres i Regjeringen. Midtlyngutvalget skal legge fram sin utredning 1. juli 2009. Som følge av dette arbeidet, så er det i dette arbeidet gjennomført en rekke vurderinger og kartlegginger om tilstanden i PP-tjenesten i Norge. Som følge av dette arbeidet, ber FFO Regjeringen om å følge opp med en bred gjennomgang av PPT for å kartlegge kompetansesammensetningen ved kontorene og evnen til å imøtekomme kravene til PP-tjenesten i opplæringsloven. Ut fra dette må det lages en felles, nasjonal organisasjonsutviklings- og en kompetansehevingsplan for tjenesten, både på kommunalt og fylkeskommunalt nivå.

I 2008 gav FFOs Rettighetssenter ut rapporten ”*Rett til spesialundervisning i praksis?*”. Rapporten er hovedsakelig basert på henvendelser som har kommet til Rettighetssenteret i 2005-2007 knyttet til PPT og spesialundervisning, samt innspill fra medlemsorganisasjonene.

Rapporten pekte på en tilbakevendende problemstilling: Lange ventetider fra henvisning til ferdig utredning av PP-tjenesten. De verste eksemplene vitner om ventetider på opptil ett til halvannet år. I en del saker som FFO kjenner til, har elevens behov for tiltak vært så akutt at skolen har sett seg nødt til å utestenge eleven fra undervisning frem til spesialundervisning eller andre tiltak er på plass. Dette er også en problemstilling som fremheves i Nasjonalt tilsyn for 2008.

Opplæringsloven inneholder ikke bestemte regler for hvor lenge en elev maksimalt skal vente på å bli utredet av PP-tjenesten. Å bli ”satt på vent” uten å være sikker på når en får gjennomført utredningen er et hinder for det opplæringstilbudet enhver har rett på gjennom opplæringsloven.

FFO mener det er høyst nødvendig å innføre en bestemmelse i opplæringsloven som angir saksbehandlingsfrister for når utredning av elever med særskilte behov senest skal foretas. FFO ber også om at det vurderes om det i tillegg skal utarbeides retningslinjer for prioritering av elever med akutt behov for utredning og tiltak.

¹ <http://www.fagligloft.no/>

I tillegg ønsker FFO at Regjeringen utreder konsekvensene av å gi skoleledere mulighet til å treffe *midlertidig* enkeltvedtak overfor elever som tydelig har behov for utredning og eventuelt spesialundervisning. En forutsetning i en slik ordning er at PPT da på samme tid får en saksbehandlingsfrist for gjennomføre en sakkyndig vurdering og å fatte *regulært enkeltvedtak*. Gevinsten her er at eleven skal få "noe" umiddelbart basert på vurderinger fra lærer i samarbeid med foreldre. Dette vil utløse ressurser, f.eks. en assistent, umiddelbart, og vil gi avlastning både på elev, foreldre og lærer inntil det endelige vedtaket foreligger.

Skolefritidsordningen (SFO)

Soria Moria-erklæringen lover å iverksette tiltak for å styrke kvaliteten og redusere prisen på skolefritidsordningen (SFO). Dessverre representerer SFO så langt et av Regjeringens løftebrudd. Lite eller ingenting er gjort i de tre siste fremlagte budsjettene, og 2010-budsjettet blir Regjeringens siste mulighet til å innfri dette punktet i Soria Moria-erklæringen.

Kvalitet

FFOs Rettighetssenter får stadig spørsmål og henvendelser som dreier seg om problemstillinger rundt SFO. I særlig grad gjelder dette henvendelser om at SFO ikke gir barn med særskilte opplæringsbehov og/eller funksjonshemming tilstrekkelig gode utviklingsmuligheter. I tillegg er henvendelser fra foreldre som ser et behov for ekstra ressurser stadig tilbakevendende, og det kan virke som at tilbudet til elever med særskilte behov mange steder er svært tilfeldig.

FFO mener at skolefritidsordningen skal være et pedagogisk tilbud, og må være et resultat av faglig vurdering og helhetlig planlegging. SFO må ses i sammenheng med det ordinære skoletilbudet. Tilbudet må være forankret i en pedagogisk tilnærming og både ledelse og personale må naturlig nok være kvalifisert til å ivareta de behov som barna har.

Lovfesting av SFO-tilbud for elever med særlig store omsorgsbehov

Opplæringslovens § 13-7 sier at kommunen skal ha et tilbud om skolefritidsordning for barn med særskilte behov på 1.-7. klassetrinn. Mange barn med særlig store omsorgs- og tilsynsbehov trenger et skolefritidstilbud også etter 7. klasse, og noen få også helt ut videregående skole. For mange elever med særskilte behov er SFO en viktig arena for sosial kontakt.

Barn og ungdom med store omsorgs- og tilsynsbehov kan ikke ha omsorg for seg selv på samme måte som klassekameratene når de begynner på ungdomsskolen og videregående skole. Når tilbudet om SFO faller bort, stiller det ofte foreldre i en vanskelig situasjon og noen ganger medfører det at en av foreldrene må slutte i lønnet arbeid. En undersøkelse gjennomført av Nord-Trøndelagsforskning for FFO² viser tydelig at mange barn med funksjonshemninger har behov for SFO-plass etter

² Wendelborg, Christian: Frivillig skolefritidsordning? En undersøkelse blant foreldre til barn med særskilt tilrettelegging i SFO. NTF-notat 2006:1

7. klassetrinnet. Den viser også at det er betydelig usikkerhet hos mange foreldre når behovet for SFO-plass ikke endrer seg, mens tilbudet ikke eksisterer. Foreldre etterspør SFO hele opplæringsløpet, samt mer kompetansehevende og habiliterende aktiviteter. Innhold og lovverk oppleves som diffust og det er opp til den enkelte kommune og rektor i hvilken grad SFO blir prioritert og hvordan barn med funksjonshemninger blir prioritert i SFO.

Transport

I henhold til opplæringsloven § 7-3 har elever med funksjonshemming rett til gratis transport til og fra skolen, uavhengig av avstanden mellom hjemmet og opplæringsstedet. Denne rettigheten innbefatter ikke SFO. At de ikke har denne retten skaper i mange tilfeller situasjoner der elevene enten fratras muligheten til å være i SFO, eller der foreldre må bringe barna senere og hente dem tidligere. Dette er urimelig, og FFO mener at denne retten må inkluderes i opplæringsloven.

Prissetting

En forskningsrapport som ble utarbeidet for FFO av Nord-Trøndelagsforskning i 2006³ viser at til tross for at de siste årene har blitt en lavere andel av 1. -4. klassinger som benytter seg av SFO-tilbudet, så øker faktisk andelen med barn med særskilt tilrettelegging i SFO. Rapporten forklarer dette i at foreldre til funksjonshemmede barn ikke har samme mulighet til å velge bort SFO, fordi barn med funksjonsnedsettelse ofte ikke utvikler selvstendighet og er like selvhjulpne som sine jevnaldrende uten tydelige funksjonsvansker.

FFO mener at det er for store forskjeller på prisen på SFO-tilbudet i den enkelte kommune. Medieoppslag⁴ vitner om prisforskjeller helt opp mot 25 000 kroner i året. Dette er selvfølgelig urettferdig og FFO krever at det innføres et regelverk som bestemmer makspris på SFO.

Overganger

Overgangen fra ungdomsskole til videregående skole kan være utfordrende. Mange faktorer endres og ansvaret for opplæringen bytter hender fra kommune til fylkeskommune. Overgangen mellom skolenivåene representerer i tillegg kritiske faser med hensyn til bortvalg og frafall blant ungdom. Det er mye som står på spill for den enkelte elev, og kanskje aller mest for de elever som har behov for spesialundervisning, men som ikke fanges opp i det særskilte inntaket. Dette vanskeliggjør planleggingsarbeidet for den enkelte skole og lærer. FFO mener dette har med sviktende informasjonsoverføring på mange nivåer å gjøre. En rapport om spesialundervisningen i videregående skole i Buskerud fylkeskommune⁵, peker på følgende funn:

³ Wendelborg, Christian: "Frivillig skolefritidsordning? En undersøkelse blant foreldre til barn med særskilt tilrettelegging i SFO". NTF-notat 2006:1

⁴ <http://www.vg.no/nyheter/innenriks/artikkel.php?artid=169772>

⁵ "Rapport om spesialundervisning" Buskerud fylkeskommune 2006. Bækken Larsen, Aud Marie og Høydal, Mie.

"Informasjonsflyten mellom skolene om elever som søkes inn ordinært med behov for spesialundervisning, og ikke kommer inn på sitt førstevalg er en utfordring. Det er en tendens til at det tar lang tid før informasjonen kommer dit hvor eleven før sitt skoletilbud."

Det er med andre ord helt avgjørende at informasjon om læreforutsetninger og behov kommer fram til undervisningsnivået.

FFO ser nødvendigheten av å ha en gjennomgang av rutinene for overgang når det gjelder denne elevgruppen. Dette vil dermed også være et viktig arbeid i forhold til utviklingen av bedre overgangsordninger for alle elever.

Voksenopplæring

FFO er glad for at det i statsbudsjettene de siste årene er en økning i bevilgningen til voksenopplæring, selv om økningen er symbolsk. Det er betryggende å se at den systematiske nedgangen fra noen år tilbake har stoppet. Det er likevel langt unna at det kan kalles en økning som medfører et løft for voksenopplæringen slik Soria Moria-erklæringen lovte. Der framheves voksenopplæringen i studieforbundene og under avsnittet om frivillighet uttales det som et mål å:

"øke voksenopplæringsmidlene som er av stor betydning for arbeidet i frivillige organisasjoner."

Voksenopplæring i studieforbundene

Sett i forhold til at 2001 hadde en bevilgningen på 213 mill kroner, er det gjennom 2009-bevilgningen på 174 mill kroner fremdeles et langt stykke fram før bevilgningen til studieforbundene er på høyde med 2001-nivået og har fått den nødvendige økningen. Forventningene fra organisasjonene er en reell økning som står i forhold til de uttalelser som har kommet og til de behov studieforbundene har.

Studieforbundenes aktivitet og tilbud er viktige for mange grupper. I motsetning til det formelle utdanningssystemet har de fleste studieforbundene en kobling til frivillig organisering og en tradisjon med fokus på realkompetanse framfor formell kompetanse. I mandatet til det offentlige utvalget, Tronutvalget, som ble nedsatt høsten 2006, var dette innledningsvis uttrykt:

"Regjeringen ønsker å videreutvikle og styrke studieforbundenes rolle som opplæringsaktører i det frivillige Norge"

Tronutvalgets utredning, som kom i september 2007, foreslo en "rydding", og det ble foreslått et eget lovverk for studievirksomheten. Vi ser dette er fulgt opp i lovutkastet som nå er sendt ut på høring. Derimot framstår det nokså usikkert på hvilken måte tilskuddssystemet som skal ivareta særlige målgrupper, vil bli utformet. Dette elementet i tilskuddssystemet er helt avgjørende for funksjonshemmedes organisasjoners studievirksomhet. Høringsutkastet er ikke entydig på at dette vil bli ivaretatt, og det vises til forskrifter som vil komme. Særlige målgrupper er i lovutkastet ikke synliggjort på samme måte som i § 24 i gjeldende Lov om voksenopplæring.

Funksjonshemmedes Studieforbund (FS) er ett av de studieforbundene der aktiviteten har økt. I statsbudsjettproposisjonen for 2009 vises det til at antall studietimer i studieforbundene samlet sett har gått ned. FS kan i denne perioden vise til en formidabel økning i antall studietimer. Etterspørselen etter kursene er stor, og målgruppen er kontinuerlig økende. Det er derfor behov for økte ressurser for å imøtekomme etterspørselen etter kurs i regi av FS. Kursvirksomhet i regi av funksjonshemmedes organisasjoner er et vesentlig tiltak for mennesker som lever med funksjonshemming og kronisk sykdom blant annet i mestringen av egen situasjon og egen livskvalitet.

FS sin virksomhet er klart innenfor det frivillighetsspekteret som er vektlagt i Tronutvalgets utredning. I en rapport fra NIFU STEP, som var laget for Tronutvalget, omtales virksomheten slik:

"FS er et av de få studieforbundene som har i tillegg hatt økende studievirksomhet etter 2000. Målt i antall kurstimer viser den samlede studieaktiviteten nær en dobling i perioden 1995 – 2006." (s 25)

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 en møteplass som det studievirksomheten representerer, viktig for å ha 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 organisatorisk, slik at de er beredt til å jobbe for sine medlemmers interesser.

I tråd med Soria Moria-erklæringen og konklusjonen i NOU 2007:11 "Studieforbund – Læring for livet", mener FFO det må komme en vesentlig påplussing i bevilgningen for 2010. FFO vil derfor be Regjeringen øke bevilgningen til 220 mill kroner for 2010. Dette ville være et tegn på at den systematiske nedbyggingen av bevilgningen har stoppet, men det vil likevel være langt unna en økning som kan innebære et løft for voksenopplæringen.

Opplæringsvirksomheten i FFO

Det er en egen ordning med en årlig tilskuddspott fra gjeldende § 24-midler til opplæringsvirksomheten i regi av FFO. Dette er en særordning som har vært helt avgjørende for at FFO har kunnet gi en interessepolitisk og organisatorisk skoloring av tillitsvalgte og ansatte i FFO-systemet. Det har videre vært avgjørende for å gi et opplæringstilbud til FFOs medlemsorganisasjoner på felles interessepolitiske innsatsområder.

For FFOs medlemsorganisasjoner skjer opplæring i hovedsak i egne organisasjoner, og 47 av FFOs 70 medlemsorganisasjoner er tilsluttet Funksjonshemmedes Studieforbund. FFO som paraplyorganisasjon er en interessepolitisk organisasjon, og FFOs kursvirksomhet rettet mot FFOs medlemsorganisasjoner har som mål å bidra til å utvikle politikk på funksjonshemmedeområdet. Dette må skje i fellesskap, og ligger utenfor et studieforbunds ansvarsområde.

FFO har også et spesielt opplæringsansvar i forhold til alle små diagnose-organisasjoner som ikke har ressurser til å være tilsluttet et studieforbund. 23 av FFOs medlemsorganisasjoner er ikke tilsluttet Funksjonshemmedes Studieforbund.

I lovutkastet som skal erstatte dagens voksenopplæringslov uttrykkes det i en merknad klart at ordningen med tilskudd til organisasjoner som arbeider for særlige målgrupper, ikke foreslås videreført fra 2010. Denne ordningen har til nå vært nedfelt i forskrift av 28. februar 1992. For FFOs opplæringsvirksomhet er det dramatisk dersom et årlig tilskudd på 700 000 kroner forsvinner fra 2010.

FFO ber derfor om at Regjeringen sikrer at tilskuddet til FFOs opplæringsvirksomhet videreføres. Dette kan enten skje ved at dagens ordning innenfor rammen av voksenopplæring i studieforbundene videreføres eller ved at det etableres en egen ordning for FFOs kursvirksomhet.

Anmodning om møte

FFO ber med dette også om et møte med politisk ledelse i departementet for å gjennomgå de mer spesifikke kravene for budsjettet 2010 som angår dette fagdepartementet.

Med vennlig hilsen

FUNKSJONSHEMMEDES FELLESGORGANISASJON

Margaret S. Ramberg/s
Leder

Liv Arum
Generalsekretær

Kopi: Kontaktutvalget med Regjeringen v/Barne- og likestillingsminister Anniken Huitfeldt