

Kommunale og moderniseringsdepartementet

Dato: 9.5.18

Høringsuttalelse om ekspertgruppens rapport om Regionreformen – Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene

SAFO er en paraplyorganisasjon for Norges Handikapforbund (NHF), Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU) og Foreningen Norges Døvblinde (FNDB). Vi arbeider for å bidra til realisering av FN-konvensjonen for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Vårt måler full likestilling og samfunnsdeltakelse for innbyggere med funksjonsnedsettelse.

SAFOs medlemmer vil være sterkt berørt av flere forslag som Hagenutvalget legger fram. Vi har fokusert på hvilke konsekvenser forslagene vil ha for våre målgrupper på noen av de områdene vi opplever er sentrale:

1. Punkt 19 Nedleggelse av Statped, desentralisering av stillinger og overføring av ansvaret for Skådalen
2. Punkt 10 Kollektivtransport - Forslaget om TT-transport
3. Punkt 8. Kompetansepolitikk - forslaget om voksenopplæring og lærekanidater

Vedr. 1 Punkt 19 Nedleggelse av Statped, desentralisering av stillinger og overføring av Skådalen skole for døvblindfødte

Statped skal medvirke til at barn, unge og voksne med særskilte opplæringsbehov får god og tilrettelagt opplæring. SAFO vil advare både mot å overføre Statped til fylkeskommunene og å overføre Skådalen skole til nasjonalt ansvar i Oslo kommune. Vi begrunner dette i det følgende.

a) **Store konsekvensene for skolesystemets kompetanse for de som trenger det mest**

Variasjonen i Statpeds oppgaver er svært stor og kompetansen er spesialisert. På grunn av at kompetansen er såpass spiss og mange av de spesielle utfordringer blant barn og elever er såpass sjeldne, makter Statped ikke å dekke eget behov innad i Statpeds fire regioner. Statped må benytte sin kompetanse på tvers av regionene. Når Statped ikke greier å etablere tilstrekkelig med kompetanse på alle felter i hver av de fire regionene, fremstår det som urealistisk at hver av de kommende 11 fylkeskommuner skal makte å etablere en tilstrekkelig kompetanse.

En desentralisering av kompetansen til 11 fylkeskommuner vil svekke og pulverisere skolesystemets kompetanse overfor nettopp de elevene som har de største behovene for en spesialisert kompetanse.

b) **Fylkeskommunen har ingen insentiver til å satse på spesialpedagogisk kompetanse ved å bistå kommuner og egne videregående skoler**

De viktigste oppgavene til Statped er å tilføre barnehagene og skolene kompetanse enten rettet mot individet eller på systemnivå. Fylkeskommunenes oppgaver på sektoren er å drive videregående opplæring. Fylkeskommunene vil ikke ha noen selvstendige interesser i å gi god veiledning overfor kommunene, spesielt ikke på kompetanse som de selv ikke besitter.

c) **Fylkeskommunene har ikke oppfylt oppgavene som de hittil har hatt**
SAFO erfarer at fylkeskommunenes i dag ikke oppfyller sine forpliktelser overfor elever som trenger spesialundervisning i dag. Forholdet er veldokumentert gjennom tilsynsrapporter med fylkeskommunene. Vi har eksempler på fylkeskommuner hvor selv gjentatte tilsyn som påpeker de samme lovbruddene, ikke synes å ha hatt effekt. Likestillings- og diskrimineringsombudets uttalelse om diskriminerende praksis i videregående opplæring i Rogaland fylkeskommune gir et visst innblikk i dagens situasjon og manglende lovetterlevelse innen videregående opplæring.

Videregående opplæring av elever med omfattende spesialundervisning er ofte av en slik kvalitet at fylkeskommunen bør ha mer enn nok med å utøve forpliktelsene som de allerede har på feltet. Forskerne Christian Wendelborg, Anna Kittelsaa og Sigrid Elise Wik publiserte i desember 2017 rapporten "Overgang skole arbeidsliv for elever med utviklingshemming". Fra rapporten kan man blant annet finne:

- 30 prosent av elevene med utviklingshemming tas inn på studieforberevende utdanningsprogram. Dette til tross for at alle vet at ingen i denne gruppen går videre på universitets- eller høgskolestudier.
- Det er ofte ikke samsvar mellom det utdanningsprogrammet de tilhører og det tilbudet de får i videregående skoler.
- Videregående skole stiller få krav til elever med utviklingshemming

- Både foreldre og elever gir uttrykk for at de kan tenke seg å ha lekser, men ingen av skolene gir lekser til elever med utviklingshemming.
- Lærekandidatordningen blir sett på som et godt tilbud for utviklingshemmete som er høyt fungerende, mens praksisbrevordningen i stor grad er ukjent og ubenyttet i skolen for denne gruppen.
- De fleste elever med utviklingshemming har sluttet videregående opplæring uten formell kompetanse.

Vi har sett, gjennom tilsyn av videregående opplæring, en mangelfull opplæring av elever med spesialundervisning i videregående opplæring.

SAFO mener at Statpedes virksomhet trenger å bli værende i en egen organisasjon. Statped kan likevel videreutvikles. Blant annet bør kompetansen Statped sitter på, i større grad komme inn i lærerutdanningene.

SAFO går imot å overføre Skådalen skole for døvblindfødte til Oslo kommunes ansvar

Skådalen skole for døvblindfødte er i dag en statlig skole med landsdekkende ansvar, underlagt Statped. Siden etableringen i 1980 har skolen har utviklet en bred kompetanse innen kommunikasjons- og språkutvikling hos barn med alvorlig grad av sammensatt sansefunksjonssvikt, og således blitt et unikt kompetansesenter innenfor et tverrfaglig fagmiljø i Statped.

Den primære oppgave å gi undervisning til elever med medfødt døvblindhet, ofte med andre funksjonsnedsettelse i tillegg. Døvblindhet oppleves som særdeles isolerende, og skaper et komplekst kommunikasjonsbehov der det stilles strenge krav til både kunnskap og kompetanse for å etablere og utvikle et godt læremiljø. Undervisningen er basert på et nært samspill som preges av trygghet, tillit, tilknytning, kontinuitet, forutsigbarhet og gjentakelser. Kommunikasjon er et overordnet mål i undervisningen og en helt unik individualisert spesialpedagogikk er påkrevet for å gjennomføre undervisningen. For elever med døvblindhet og deres familier er nettopp forutsigbarheten og kontinuiteten grunnleggende for å bygge en trygghetsfølelse og derigjennom etablere en produktiv arena for læring. En arena som danner grunnlaget for et mer selvstendig og meningsfylt liv, også ved å tilby korttidsopphold for elever med medfødt døvblindhet som har skoletilbudet sitt i sine hjemkommuner.

Ekspertgruppens forslag om å legge ned Statped, og overføre Skådalen skole til Oslo Kommune medfører en stor risiko for at ikke bare skolesystemets kompetanse overfor de elevene som har de største behovene pulveriseres (se punkt a over), men også at den unike kompetansen og erfaringen som i dag finnes på Skådalen vil forvitte.

Det kan ikke garanteres at de som i dag arbeider med dette hverken kan eller vil overføres til Oslo Kommune. Sammen med de utfordringene knyttet til

etablering av tilstrekkelig kompetanse i 11 fylkeskommuner (se punkt a over), gitt de utfordringer Statped har i dag frykter vi at utviklingen vil medføre at det skapes et skille mellom kompetansen som er tilgjengelig i dag, og de som skal levere tilbudet i fremtiden. Et slikt skille vil skape et dårligere tilbud.

Rapporten fremstår også som svak i den forstand at hverken alternativer eller konsekvenser er godt utredet. Herunder også økonomiske konsekvenser i form av overførte midler som kun delvis vil være øremerkede og dermed til en viss grad kunne disponeres i tråd med andre behov enn hensikten, avhengig av Oslo Kommunes økonomi til et hvert tidspunkt.

Gitt de store usikkerhetsmomentene i forslaget blir vår kommentar til dette punktet i rapporten dermed at vi motsetter oss en avvikling av Skådalen Skole som foreslått av ekspertutvalget.

En slik avvikling vil kunne få til dels store og negative konsekvenser for de elevene som rammes av et slikt vedtak fordi alternativet ikke fremstår som troverdig sikret med tanke på kompetanseoverføring, kapasitet og finansiering til å ivareta og videreføre det eksisterende tilbudet. Vi viser videre til hørings svar fra Foreningen Norges Døvblinde (FNDB), som SAFO støtter.

Vedr. 2 Punkt 10 Kollektivtransport - Forslaget om TT-transport

SAFO fraråder å overføre den statlige tilskuddsordningen for utvidet TT-tilbud til fylkeskommunene gjennom rammetilskuddet. Funksjonshemmedes organisasjoner har lenge ønsket at TT-ordningen ble statlig finansiert med likt regelverk over hele landet. Dagens fylkeskommuner har svært ulikt regelverk og tilbud.

Hensikten med prøveprosjektet for TT-ordningen var å finne gode løsninger for personer med størst udekt transportbehov. Blinde/svaksynte og rullestolbrukere ble derfor prioritert. Tilskuddet skulle bidra til å sikre 200 reiser i året. FN konvensjonen for funksjonshemmedes rettigheter artikkel 19 «erkjenner at alle mennesker med nedsatt funksjonsevne har samme rett som andre til å leve i samfunnet, med de samme valgmuligheter, og skal treffe effektive og hensiktsmessige tiltak for å legge til rette for at mennesker med nedsatt funksjonsevne skal kunne gjøre full bruk av denne rettighet, og bli fullt inkludert og delta i samfunnet».

Transport er nøkkelen til all sosial deltakelse og for mange er TT-tilbudet eneste reelle transporttilbud. TT-tilbudet er et tilbud til personer har store vansker med å benytte det ordinære kollektive rutetilbudet. Særlig på vinterhalvåret er TT-ordningen viktig. Det er derfor ikke naturlig å avgrense reisene og tilbudet til geografiske administrative grenser, selv om det er fylkeskommunene som forvalter tjenesten. Personer må bli gitt mulighet til å reise hvor de selv ønsker, uavhengig av bosted eller økonomi til fylkeskommunen.

Dersom ordningen overføres fylkeskommunene gjennom rammetilskuddet uten klare føringer, kan konsekvensen bli et utarmet tilbud med dårlige løsninger til personer med store udekte transportbehov. Å fordele disse midlene uten øremerking, gir en stor usikkerhet om hvorvidt midlene i det hele tatt blir benyttet til TT.

SAFO ber om at tilskuddet til utvidet TT-tilbud videreføres som et statlig tilskudd og utvides til å gjelde alle fylker. Dette viktige arbeidet må fortsette, ikke avbrytes. I de ulike fylkeskommunene gjøres nå erfaringer som kan benyttes i arbeidet når ordningen utvides til de andre fylkene. I samarbeid med organisasjonene må det arbeides for å harmonisere regelverket i fylkene slik at tilskuddet blir mer treffsikkert og bidrar til å oppfylle målet om full inkludering og deltagelse i samfunnet.

Vedr. 3 Punkt 8 Kompetansepolitikk – forslaget om voksenopplæring

Det er ulike forslag under punkt 8 som vil kunne få konsekvenser for SAFOs målgrupper. Det er viktig framover at det ikke fattes beslutninger på kompetanseområdet, der konsekvensene ikke er utredet. Vi finner ikke noen drøfting av konsekvensene for målgruppene for tjenestene heller under punkt 8.

Under dette punktet vil vi nå spesielt vil trekke fram; Voksenopplæring og lærekandidatordningen.

Vedrørende voksenopplæring

Et av punktene som foreslås er at tilskudd til voksenopplæring overføres fylkeskommunene. SAFOs organisasjoner er avhengig av tilskudd fra studieforbundene for viktige deler av sin virksomhet. Det gis tilskudd til opplæring og kurs i organisasjonene. For organisasjoner av funksjonshemmede er ikke minst tilretteleggingstilskuddet vesentlig, da dette tar høyde for ekstra kostnader når et kurs skal kunne tilbys alle, uavhengig av funksjonsnedsettelse.

Det er ikke skissert hvordan det foreslåtte systemet fungerer. Studieforbundene får i dag midler fra Kompetanse Norge, og det vil være et mer omfattende system om disse skal få midler fra 11 ulike fylker. Videre synes det uklart hvordan de organisasjonenes sentrale ledd da skal behandles. SAFO er en paraplyorganisasjon for organisasjoner av funksjonshemmede. Organisasjonene har behov for at studieforbundenes tilskudd ikke reduseres, for å gjøre sitt arbeid. Dette gjelder både sentralt, regionalt og fylkesvis. Det er ingen drøfting i rapporten som synliggjør hvorvidt dette er hensyntatt.

SAFO ber departementet å samarbeide med organisasjonene hvis departementet finner det hensiktsmessig å endre dagens system når det gjelder

studieforbundene. Uansett må det sikres at organisasjonene ikke mister noe av støtten som gis gjennom studieforbundene dersom noe i systemet skal endres.

Vedrørende lære kandidatordningen

Elever med store og vedvarende behov for tiltak, får i dag kun unntaksvis mulighet for en yrkesfaglig utdanning. Et viktig og hensiktsmessig virkemiddel er Lære kandidatordning. Imidlertid er det stor variasjon mellom ulike fylkeskommuner med hensyn til det å tilrettelegge for ordningen. I noen fylkeskommuner, slik som f.eks. Østfold, legger fylkeskommunen vel til rette for lære kandidatordning. I de fleste fylkeskommuner, er interessen for å legge til rette for lære kandidater nærmest fraværende. På dette feltet bør en gå motsatt vei og prioritere etableringen av nasjonale retningslinjer og stimuleringsordninger for å sikre at alle fylkeskommunene har en akseptabel satsning på feltet. Økt fylkeskommunalt ansvar på feltet sammen med sammenslåing av fylkeskommuner, kan medføre at dagens svake ordning svekkes ytterligere.

Med hilsen
Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner (SAFO)



Vigdis Endal
Daglig leder