

Høringsuttalelse:

Forslag til endringer i opplæringsansvaret for pasienter i helseinstitusjoner og beboere i barneverninstitusjoner.

fra

Barne-, ungdoms- og familieetaten, region øst.

Høringsnotatet legger fram seks forslag til modeller for organisering av opplæringsansvaret for pasienter i helseinstitusjoner og beboere i barneverninstitusjoner og, Utdannings- og forskningsdepartementet ber om at høringsinstansene skal uttale seg om fordeler og ulemper ved alle modellene. I kapittel fem i notatet omtales alle forslagene og fordeler og ulemper trekkes fram. Bufetat, region øst slutter seg til disse argumentene og finner disse dekkende for vårt syn. Vi velger derfor isteden å sette opp kriterier for organisering av opplæringsansvaret og velge modell som best oppfyller kriteriene.

Som utgangspunkt legges til grunn at skolen og opplæringsarenaen som sosialiseringstid for barn og ungdom er meget viktig for utvikling av pro-sosial atferd. Kunnskap er avgjørende for fungeringsevnen i samfunnet og for videre valg. Det er derfor ekstra viktig at barn og ungdom som oppholder seg på barneverninstitusjon, enten det er for en kort periode eller over lengre tid, sikres et godt skoletilbud og at deres rettigheter blir forsvarlig ivaretatt. Primært skal barn og ungdom på barneverninstitusjon gå på vanlig skole i nærmiljøet og bare unntaksvis undervises i lokaler i tilknytning til institusjonen. Barn og ungdom på helseinstitusjoner vil i større grad ha behov for spesielt tilrettelagt tilbud på institusjonen på grunn av sykdom eller funksjonsevne, men også her må normalt skoletilbud tilstrebes der hvor det er mulig.

Byråkratiske forordninger, økonomi og uklare ansvarsforhold må ikke forvaltes på en slik måte at gode og riktige opplæringstiltak ikke blir satt i verk.

Kriterier for valg av modell:

- *Barn og ungdom som oppholder seg på institusjon skal sikres de samme rettigheter til opplæring etter opplæringslova som andre innbyggere.*

Uavhengig av bosted og "tilfeldig" oppholdssted har den enkelte elev rett til et likeverdig opplæringstilbud. Dette tilbudet skal være faglig forsvarlig og tilpasset den enkeltes behov, evner og anlegg. Der hvor det er behov for spesialpedagogiske tiltak skal nødvendige vedtak fattes av rette instans og være førende for planlegging og gjennomføring av opplæringstiltaket.

- *Samme instans med ansvar for:*
 - *faglig*
 - *juridisk*
 - *økonomi*

Klar og entydig plassering av ansvaret for at lov og forskrifter oppfylles er viktig for å sikre den enkeltes rettssikkerhet samtidig som det økonomiske grunnlaget sees i sammenheng med et likeverdig faglig tilbud. Ulike offentlige - og private - instanser skal ikke kunne skyldes på hverandre og gjennom utydelighet kunne unndra seg ansvar. Den enkelte elev - og deres

omsorgsansvarlige - skal til enhver tid vite hvem som har ansvaret for alle sider ved opplæringstiltaket.

- *Valgte modell for opplæringstiltaket skal være lett å praktisere.*

En organisering som hindres av byråkratiske ordninger hvor formaliteter blir viktigere enn løsninger og innhold vil være til hinder for at tiltak kommer raskt i gang. Forvaltningsnivåer og private instanser må finne samarbeidsformer som fungerer til det beste for eleven. Privatisering av opplæringstiltak som ikke er i samsvar med lovverket må ikke inngå i løsninger slik at usikkerhet om ansvaret oppstår.

- *Ansvarlig opplæringsinstans må ha pedagogisk kompetanse.*

For å planlegge og gjennomføre opplæringstiltak må de ansvarlige ha tilgang til pedagogisk kompetanse. Nødvendig utredning og spesialpedagogiske vurderinger forutsetter faglig kunnskap, godt kjennskap til eleven og generell skolefaglig kompetanse. PP-tjeneste og oppfølgingstjeneste er nødvendige hjelpeinstanser i dette skolefaglige arbeidet.

- *Samme organisering for helseinstitusjoner som for barneverninstitusjoner.*

Plassering av barn/ungdom i helseinstitusjoner etter vedtak fattet med hjemmel i lov om barneverntjenester forekommer, likeså at barn som skulle vært plassert i helseinstitusjon (psykiatri) plasseres på barneverninstitusjon. Samme organisering vil i enkelte tilfeller gjøre det lettere å praktisere ordningen.

- *Samme organisering for offentlige som for private institusjoner*

En kan ikke se noen grunn til at det skal være ulike ordninger for private og offentlige institusjoner da alle har samme rettigheter etter Opplæringslova.

- *Kommune som er vertskommune for institusjon eller fosterhjem for særlig ressurskrevende barn og ungdom må ikke få ekstra økonomisk belastning.*

Det er viktig at bekymring for økonomisk belastning ikke fører til at kommuner vegrer seg for å akseptere institusjoner i sin kommune – eller reserverer seg fra å godkjenne fosterhjem som skal ta i mot barn med store og sammensatte problemer .

Valg av modell

- *Alternativ 6 - Kommunalt ansvar for grunnskoleopplæringen og fylkeskommunalt ansvar for videregående opplæring i alle helseinstitusjoner og barneverninstitusjoner* er den modell som samsvarer best med vår vurdering for organisering av opplæringstiltak for barn og ungdom plassert i institusjon (og fosterhjem).

Modellen dekker de fleste kriteriene på en akseptabel måte. Gjennom vedtak i det kommunale barnevernet plasseres oppfølgingsansvaret for det enkelte barn/ungdom hos barneverntjenesten i den kommunen som fatter vedtaket. Dette sikrer sammenheng og kontinuitet ved at en instans følger barnet/ungdommen hele tiden selv om plasseringene blir flere og i ulike kommuner/fylker. Ved at denne kommunen også blir ansvarlig for skoletilbudet vil sikre kontinuitet i barnets utdanningsløp i grunnskolen. Det er imidlertid to forhold som modellen ikke synes å ivaretas godt nok:

1. *å sikre at barn og unge med omfattende problematikk får et best mulig tilpasset skoletilbud*

Den praktiske gjennomføring av skoletilbudet til barn med omfattende og sammensatte problemer krever mye tilrettelegging og høy kompetanse. I dag er barns oppholdstid i

institusjoner vanligvis av begrenset varighet og utskiftingen skjer raskere enn før. Selv om de fleste barn/unge som plasseres i institusjon har stor problembelastning, vil den skolerelaterte problembelastningen i barne-/ungdomsgruppa ved institusjonene variere. Dersom det er den *kommunen institusjonen ligger i* som skal ha ansvar for at det finnes et tilstrekkelig kompetent og fleksibelt undervisningstilbud til å møte varierende behov, vil dette være en stor belastning for kommunen. I sentrale strøk av landet ligger ofte flere institusjoner innenfor et begrenset område – men i ulike kommuner. Vi vil derfor foreslå at *fylkeskommunen* har ansvar for at det *finnes* et spesialpedagogisk tilbud til elever som har behov for skjermet undervisning – og at den aktuelle kommune kjøper dette til sine elever. Dette er analogt til Bufetats ansvar for at det finnes barneverninstitusjoner – som kommunen kan kjøpe en plass i når det er nødvendig.

2. at barna sikres et godt skoletilbud uavhengig av omsorgskommunens økonomi.

En del av barna som plasseres av barnevernet har problemer som gir behov for omfattende spesialpedagogiske tiltak og som ofte blir svært kostbare. Kommuneøkonomien er i liten grad tilpasset store kostnader knyttet til enkeltbarn – særlig ikke når disse kan oppstå relativt uforutsigbart. Samfunnet investerer store summer i å gi et godt omsorgstilbud til de barna vi her snakker om – og det er svært lite hensiktsmessig at skoletilbudet ikke også blir best mulig. Vi foreslår derfor et system i skolesektoren tilsvarende barnevernet – dvs. en kommunal egenandel som vil dekke utgiftene i de aller fleste tilfellene – og med mulighet for refusjon fra fylkeskommunen dersom utgiftene til en enkelt elev overstiger en slik egenandel. En slik ordning vil sikre spesialpedagogiske tiltak for en utsatt gruppe barn og ungdom uavhengig av kommunal økonomi.

Det hadde vært ønskelig at modellen i tillegg hadde vært enklere å praktisere. På den annen side vil de betalingsordninger som generelt gjelder for gjesteelever også gjelde for barn/ungdom plassert i institusjon og således følge det som er det ”normale” i følge lovverket.

En ser ikke bort fra at private institusjoner lettere ville kunne praktisere denne modellen hvis den ”privatiserte” skolevirksomheten, som en er kjent med drives i noen av de private **institusjonene**, ble avviklet. Et klarere skille mellom obligatorisk undervisning etter opplæringslova og de tiltak som drives knyttet til behandlingsopplegg og hvor behandlingsopplegget er det primære, ville tydeliggjøre ansvarsfordelingen mellom behandling og opplæring.

Andre synspunkter som ikke omtales i høringsnotatet

Fosterhjem

Barn/ungdom som plasseres i fosterhjem til vanlig undervisning i normalskolen og utgifter dekkes av kommunen der fosterforeldrene bor. Imidlertid er trenden i barnevernet at barn og unge med stadig større problemer plasseres i forsterkede fosterhjem. Det er vanlig at plasseringer går fra institusjon til fosterhjem, men heller ikke uvanlig at plasseringer går fra fosterhjem til institusjon. Ved ulike økonomiske oppgjørsformer for plassering i fosterhjem og på institusjon som i dag, har vi sett at det faglige tilbudet ikke har blitt stabilt, men avhengig av hvilken instans som har hatt ansvaret. I tillegg kan dette få store økonomiske følger spesielt for små kommuner.

Videre gjør endringer i ansvarsforholdet underveis under oppholdet i barneverntiltak, forårsaket av flytting eller pendling mellom institusjon og fosterhjem, unødig byråkratisk merarbeid for berørte instanser.

Skolelokaler

Opplæringslova §13-2 omtaler at "Instutasjonene skal sørge for nødvendige lokale til opplæringa" og Forskrift om krav til kvalitet i i barneverninstitusjoner § 3 sier " Dersom det er behov for opplæring i instusjonens lokaler, skal institusjonen ha lokaler som er egnet til dette formålet, jf. opplæringsloven § 13-2 annet ledd". Det er svært sjelden hensiktsmessig at skolelokaler ved behov for skjermet skoletilbud ligger på eller i umiddelbar tilknytning til institusjonen. Dette har ført til at vi i dag har en del skolelokaler som ikke ligger i eller i tilknytning til institusjon, men hvor det gis et skoletilbud til barn som bor på institusjoner. Det er behov for nærmere avklaring av det økonomiske ansvaret for drift av slike skolelokaler.

Bufetat, region øst
03.01.2006