



Levanger kommune
Møteinnkalling

Utvalg: Driftskomiteen i Levanger
Møtested: Breidablikktunet, Tilsynsrommet i 1 etasje
Dato: 12.12.2007
Tid: 10:00 **Merk møtetid!!!**

Etter møtet og en bespisning blir det orientering og omvisning på Breidablikktunet v/enhetsleder Bodil Skotnes. Dette fra ca. kl. 12.30 - 13.30.

Faste medlemmer er med dette kalt inn til møtet. Den som har lovlig forfall, eller er inhabil i noen av sakene, må melde fra så snart som mulig, på tlf. 74 05 27 34, eller e-post: rita.mari.keiseras@levanger.kommune.no

Saksnr	Innhold
PS 33/07	Valg til godkjenning/underskriving av protokoll
PS 34/07	Kulturpris, ildsjelpris og kulturstipend 2007
PS 35/07	Andre råd, nemnder og utvalg m.m. - oppnevning av arbeidsgruppe
PS 36/07	Forslag til endring i opplæringsloven - Høring.
PS 37/07	Høring om endringer i barnehageloven.
PS 38/07	Status for arbeidet med ny pleie- og omsorgsplan - sentrale problemstillinger i arbeidet
PS 39/07	Legedekning i institusjoner - norm

Orienteringer:

Kommunens svar på tilsyn - støttekontakter og avlastningstjenesten, v/kommunalsjef Øystein Sende.

Levanger, den 5. desember 2007

Per Anker Johansen
leder

OBS!!!!
Saklisten med vedlegg er også tilgjengelig på kommunens hjemmeside:
<http://www.levanger.kommune.no/>

PS 33/07 Valg til godkjenning/underskriving av protokoll



Levanger kommune
Sakspapir

Kulturpris, ildsjelpris og kulturstipend 2007

Saksbehandler: Frode Asbjørn Hallem	Arkivref: 2007/10338 - /076
E-post: frode.asbjorn.hallem@levanger.kommune.no	
Tlf.: 74052525	

Saksordfører: (Ingen)

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Driftskomiteen i Levanger	12.12.2007	34/07

Rådmannens forslag til vedtak:

Kulturpris 2007 tildeles

Ildsjelpris 2007 tildeles

Kulturstipend 2007 tildeles

Vedlegg:

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

[Driftskomiteens møte 14.11.07, sak 31\07](#)

[Forslag på kandidater](#)

Saksopplysninger:

Arbeidsgruppa bestående av Britt Tønne Haugan, Heidi Flaten og Kjell Bullen avholdt møte med kulturadministrasjonen torsdag 29. november og fredag 7. desember og legger frem sin innstilling i møte 12.12.



Levanger kommune
Sakspapir

Driftskomiteen's valg av medlemmer til andre råd, nemnder og utvalg m.m. - oppnevning av valgnemnd

Saksbehandler: Rita-Mari Keiserås	Arkivref: 2007/10964 - /
E-post: rita.mari.keiseras@levanger.kommune.no	
Tlf.: 74052734	

Saksordfører: (Ingen)

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Driftskomiteen i Levanger	12.12.2007	35/07

Rådmannens forslag til vedtak:

Det opprettes ei arbeidsgruppe, bestående av 3 representanter fra driftskomiteen, som skal utgjøre valgnemnd med ansvar for å forberede valgene i driftskomiteen.

Følgende representanter foreslås til valgnemnd:

.....

Vedlegg:

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

[Andre utvalg, nemnder, råd.](#)

Saksopplysninger:

Kommunestyret foretok i sitt møte [21. november 2007](#), valg av medlemmer til en mengde utvalg, råd og nemnder.

Driftskomiteen skal foreta valg av medlemmer til følgende utvalg, råd og nemnder:

- BORETTSLAGET KIRKEGT. 3B BLOKK A
- BORETTSLAGET KIRKEGT. 3B, BLOKK B OG C
- BORETTSLAGET SJØGATA 30
- EKNE GYMSAL OG GRENDEHUS
- EVAKUERINGS- OG TILFLYTTINGSNEMND
- HALLTUN SAMFUNNSHUS – MEDLEM I STYRET
- IKA-TØNDELAGE (arkiv)
- INTERKOMMUNALT FJELLOMRÅDE
- KRIGSMINNESMERKET VED FÆTTENFJORDEN I ÅSEN
- KULTURSKOLEN I LEVANGER
- LEGATET FALSTADFANGERS GAVE
- LEVANGER BYGDEBOKNEMND
- LEVANGER MUSEUM – REPRESENTANTSKAPET

- LEVANGER MUSEUM – STYRET
- RONGLAN SAMFUNNSHUS – MEDLEM I STYRET
- SAMARBEIDSUTVALG BARNEHAGER
- SAMARBEIDSUTVALG I PLEIE- OG OMSORG
- SAMARBEIDSUTVALG SKOLER OG OPPVEKSTSENTRA
- SKOGNHALLEN (kommunens representant)
- STATENS FISKARBANK, TAKSTNEMND (medlem)
- STIFTELSEN SKALLSTUGGU – MEDLEM STYRET
- STIFTELSEN SKALLSTUGGU – UTSENDINGER ÅRSMØTET
- STIFTELSEN STUDENTBOLIGER LEVANGER
- TILSYNSNEMNDA FOR FRILUFTSOMRÅDET FALSTADBERGET
- TILSYNSNEMNDA FOR HERRESTUA, SKOGN
- TILSYNSNEMNDA FOR SKOGN BYGDEMUSEUM
- YTTERØY SAMFUNNSHUS

For at valgene i driftskomiteen skal kunne gjennomføres effektivt er det nødvendig at de er foreberedt av en arbeidsgruppe som kan fungere som valgnemnd.

Vurdering:

Rådmannen vil foreslå at det opprettes ei arbeidsgruppe, bestående av 3 representanter fra driftskomiteen, som skal utgjøre valgnemnd i forbindelse med valg av andre råd, nemnder utvalg m.m. Valgnemndas innstilling bør kunne legges fram til behandling i driftskomiteens møte den 17. januar 2008.



Levanger kommune
Sakspapir

Forslag til endring i opplæringsloven - Høring

Saksbehandler: Hans Jakob Krabseth	Arkivref: 2007/10978 - /
E-post: hans.jakob.krabseth@levanger.kommune.no	
Tlf.: 74052706	

Saksordfører: (Ingen)

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Driftskomiteen i Levanger	12.12.2007	36/07

Rådmannens forslag til vedtak:

Levanger kommune gir følgende høringsuttalelse:

- 1. Lovbestemmelsene om tilpasset opplæring og spesialundervisning:**
 - Levanger kommune støtter regjeringens forslag om at retten til tilpasset opplæring flyttes fra § 1 til § 5 i opplæringsloven
 - Levanger kommune vil fraråde at det lempes på kravet til sakkyndig vurdering i forbindelse med enkeltvedtak om spesialundervisning for elever i grunnskolen. En frykter at dette vil føre til at kvaliteten på tilbudet til de svakeste elevene kan bli dårligere og at det kan utvatne de rettigheter denne gruppen elever har i dag.
- 2. Særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i videregående opplæring.**
 - Levanger kommune er tilfreds med forslaget om at språklige minoriteter i videregående skole nå får tydeliggjort de samme rettighetene til særskilt norskopplæring, fagopplæring og morsmålsopplæring som denne gruppen har i grunnskolen.
- 3. Mandatet til Foreldreutvalget i grunnskolen (FUG)**
 - Levanger kommune støtter regjeringens forslag til endring på dette punktet.
- 4. Tegnspråkopplæring i grunnskolen**
 - Levanger kommune støtter regjeringens forslag til endring på dette punktet, men er uenig i den økonomiske vurdering som forutsetter at dette ikke påfører kommunene økte utgifter. En utvidet rett for en gruppe elever vil også måtte påføre kommunene økte kostnader, særlig når det gjelder så ressurskrevende tiltak som det her er snakk om.
- 5. Lovfeste skoleeiers plikt til å ha frukt- og grønnsaksordning i grunnskolen**

- Levanger kommune støtter regjeringens forslag til endring under forutsetning av at det overføres tilstrekkelig med midler til å dekke kommunenes utgifter med ordningen.

Vedlegg:

- Høringsnotat om forslag til endringer i opplæringsloven og privatskoleloven

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

- Lov av 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven)
- Lov av 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskoleloven).
- Stortingsmelding nr. 16 (2006-2007):og ingen stod igjen.

Saksopplysninger:

På bakgrunn bl.a. av regjeringens Soria Moria-erklæring og St.meld.nr.16 (2006-2007) ...og ingen sto igjen legger Kunnskapsdepartementet med dette frem forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) og forslag til endringer i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova). Forslagene omfatter endringer på følgende områder:

- 1. Rett til vidaregåande opplæring for voksne født etter 1. januar 1978**
- 2. Lovbestemmelsene om tilpasset opplæring og spesialundervisning**
- 3. Særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i vidaregåande opplæring**
- 4. Mandatet til Foreldreutvalget i grunnskolen (FUG)**
- 5. Tegnspråkopplæring i grunnskolen**
- 6. Lovfeste skoleeiers plikt til å ha frukt- og grønnsaksordning i grunnskolen**

1. Rett til vidaregåande opplæring for voksne født etter 1. januar 1978

Forslag fra Dep:

Departementet foreslår at opplæringsloven § 4A-3 første ledd annet punktum, som bestemmer at kun voksne født før 1. januar 1978 har rett til vidaregåande opplæring, endres og erstattes med en aldersgrense på 25 år. På denne måten vil voksne som har fullført grunnskolen eller tilsvarende, men som ikke har fullført vidaregåande opplæring, etter søknad få rett til vidaregåande opplæring fra og med det året de fyller 25 år. Samtidig foreslås å innta et nytt § 4A-3 første ledd tredje punktum om at fylkeskommunen, dersom særlige grunner tilsier det, etter søknad kan la ungdom med rett til vidaregåande opplæring etter ungdomsretten i § 3-1, få vidaregåande opplæring etter voksenretten i § 4A-3 i stedet.

2. Lovbestemmelsene om tilpasset opplæring og spesialundervisning

Bakgrunn for forslag til lovendring:

NOU 2007: 6 *Formål for framtida* om nye formålsparagrafer for barnehagen og grunnopplæringen er ute på egen høring. Den foreslår en ny formålsbestemmelse for grunnopplæringen. Her blir kravet om tilpasset opplæring ikke lenger omtalt slik det gjøres i gjeldende formålsbestemmelse i opplæringsloven, jf. § 1-2 femte ledd. Utvalget begrunner dette med at formålsbestemmelsen ikke bør inneha en slik type regulering da prinsippet om tilpasset opplæring hører mer naturlig hjemme annet sted i loven. Dersom

kravet om tilpasset opplæring skal opprettholdes etter at man eventuelt får en ny formålsbestemmelse, innebærer dette at kravet om tilpasset opplæring må innarbeides et annet sted i loven. Nevnte NOU sier imidlertid ikke noe om hvor kravet om tilpasset opplæring bør innarbeides i loven. Forslaget til alternativ regulering av kravet om tilpasset opplæring sendes derfor med dette på separat høring.

Gjeldende lov fins i femte ledd i formålsbestemmelsen i opplæringsloven § 1-2 og lyder:

”Opplæringa skal tilpassast evnene og førsetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lærekandidaten.”

Dette såkalte prinsippet om tilpasset opplæring gjelder for alle som får opplæring innenfor grunnopplæringen. Det betyr at innenfor rammen av de ordinære ressursene som er stilt til disposisjon (og som kan variere), har alle i rimelig grad krav på at opplæringen legges til rette slik at de kan få tilfredsstillende utbytte av denne i forhold til sine evner og forutsetninger.

I denne forbindelse er det i følge departementet behov for å utdype forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning.

Spesialundervisning er også en form for tilpasset opplæring. Men ikke all tilpasset opplæring er spesialundervisning. Spesialundervisning innebærer at det på bakgrunn av eget vedtak (enkeltvedtak) settes i gang særskilte tiltak direkte overfor en som ikke får tilfredsstillende utbytte av den ordinære (tilpassede) opplæringen. Dette er tiltak som bare noen har krav på. Hva de særskilte tiltakene går ut på, vil bero på situasjonen. Spesialundervisningen er dessuten mer detaljert regulert i opplæringsloven kapittel 5. Ved spesialundervisning stilles det bl.a. krav om individuell opplæringsplan, noe som ikke gjelder ved den ordinære (tilpassede) opplæringen.

Departementet foreslår derfor at kapittel 5 i opplæringsloven om spesialundervisning blir gjort om til et kapittel som både omfatter tilpasset opplæring og spesialundervisning. Det betyr at kapitteleverskriften endres slik at den både nevner tilpasset opplæring og spesialundervisning. I tillegg tilføyes en ny § 5-1 om tilpasset opplæring med samme ordlyd som i dagens § 1-2 femte ledd. Nåværende § 5-1 om spesialundervisning blir ny § 5-2 (en bestemmelse som i dag er tom). De påfølgende bestemmelsene beholder sin nummerering og gjelder som tidligere bare spesialundervisning/spesialpedagogisk hjelp.

Andre endringer som følge av forslaget om innarbeiding av lovens krav om tilpasset opplæring i opplæringsloven kapittel 5 om spesialundervisning.

I St. meld. nr. 16 (2006-2007) ... *og ingen sto igjen* heter det at departementet vil vurdere å foreslå endring av opplæringsloven § 5-3 om sakkyndig vurdering, slik at skolen i visse tilfelle kan tilby spesialundervisning etter enkeltvedtak uten at det foreligger sakkyndig vurdering. Hensikten med et slikt tiltak vil være å legge til rette for at den samlede kompetansen i skolen og den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PP-tjenesten) blir brukt mest mulig optimalt og målrettet i forhold til elever med særskilte behov. Forskning viser at god kvalitet på den ordinære opplæringen reduserer behovet for spesialpedagogiske tiltak. I et slikt perspektiv blir styrking av PP-tjenestens mulighet til å drive med såkalt systemrettet arbeid opp mot skolene viktig. Flertallet i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen i Stortinget stilte seg under behandlingen av stortingsmeldingen positivt til at et slikt tiltak blir vurdert.

Dep. foreslår derfor følgende tekst i § 5 – 3:

”Departementet foreslår at opplæringsloven § 5-3 blir justert slik at sakkyndig vurdering - før vedtak om spesialundervisning fattes - skal innhentes *når det er nødvendig for at saken skal bli opplyst*. I tillegg foreslås at det i alle tilfelle må innhentes sakkyndig vurdering *der eleven eller foresatte ber om det*. Dersom opplæringsloven § 5-3 endres i tråd med ovennevnte, er det naturlig å vurdere tilsvarende endring for spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder etter § 5-7 og for voksne som får spesialundervisning etter § 4A-2”

3. Særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i videregående opplæring

Gjeldende rett: Elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk har i følge

opplæringsloven § 2-8 og privatskoleloven § 3-5 rett til særskilt opplæring i norsk til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen. Særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i videregående opplæring er ikke rettighetsfestet i en egen bestemmelse slik som for elever i grunnskole

Økonomiske og administrative konsekvenser: Departementets vurdering er følgende:

”I takt med den medisinsk-teknologiske utviklingen hvor et økt antall døve blir CI-operert og får en økt ”hørselsrest”, reduseres antall døve tilsvarende. Det samlede antallet døve og CI-opererte blir følgelig ikke endret, kun det innbyrdes forholdet. Av den grunn fører ikke lovforslaget i seg selv til større kostnader i forhold til denne gruppen enn det som på bakgrunn av dagens lov ville vært situasjonen uten den medisinsk-teknologiske utviklingen. Samtidig vil øvrige elever som i dag har behov for tegnspråklig opplæring, men ikke har rett til slik opplæring, ha behov for og rett til særskilt opplæring i form av spesialundervisning for å få tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Kostnadene knyttet til disse to ”typene” opplæring vil etter departementets vurdering i stor grad være av samme størrelse. En reduksjon i antallet elever som får spesialundervisning og en samtidig økning i antallet elever som får tegnspråkopplæring, vil derfor heller ikke utgjøre noen endring i kostnadene for kommunene. Før en grunnskoleelev får oppfylt retten til opplæring i og på tegnspråk skal det alltid gjøres en sakkyndig vurdering etter § 2-6. Ved at flere får rett til tegnspråkopplæring vil omfanget av sakkyndighetsarbeid etter denne bestemmelsen øke. Vurdert i lys av at de samme elevene i dag må bli utredet av PP-tjenesten med henblikk på spesialundervisning, vil likevel det samlede sakkyndighetsarbeidet etter de to lovbestemmelsene forbli det samme. Forslaget innebærer følgelig heller ikke økte økonomiske og administrative kostnader knyttet til det lovfestede sakkyndighetsarbeidet.”

6. Forslag om å innføre plikt til ordning med gratis frukt og grønnsaker i ungdomsskoler og kombinerte skoler

Bakgrunn: Ved behandlingen av St.prp. nr. 69 (2006-2007), jf. Innst. S. nr. 230 (2006-2007), ble det gjort vedtak om å innføre gratis frukt og grønnsaker for alle elever på skoler med ungdomstrinn, det vil si rene ungdomsskoler (8.–10. trinn) og kombinerte skoler (1.-10. trinn). Ordningen trådte i kraft fra skoleåret 2007-2008. Det er lagt opp til at skoleeier selv skal ha ansvar for å utforme ordningen slik at denne harmonerer med lokale forhold og behov. Midlene som er satt av skal dekke skoleeiers utgifter til innkjøp og administrasjon og fordeles gjennom inntektssystemet til kommunene og de øremerkede tilskuddene til private og statlige skoler.

Regjeringen uttaler i St.prp. nr. 1 (2007–2008) at den ønsker å videreføre ordningen.

Gjeldende rett: Verken opplæringsloven eller privatskoleloven har i dag bestemmelser om plikt til å holde elevene med frukt og grønnsaker. Regjeringen varslet i St.prp. nr. 67 (2006-2007), kommuneproposisjonen, at departementet ville fremme forslag om lovfesting av ordningen.

Vurdering: Regjeringen har som mål at barn og unge skal ha gode kostholdsvaner som bidrar til et godt læringsutbytte i skolen. Det ble derfor foreslått fra skolestart 2007 å innføre en ordning med gratis frukt og grønnsaker for alle elever på skoler med ungdomstrinn, dvs. rene ungdomsskoler (8.-10. trinn) og kombinerte skoler (1.-10. trinn). Ordningen finansieres gjennom en økning av rammetilskuddet til kommunene og tilskuddene til private og statlige skoler. Forslaget innebærer at kommuner, statlige og private skoler vil ha en lovfestet plikt til å etablere og ha en ordning med gratis frukt og grønnsaker. En lovfesting avplikten til å ha en gratis frukt- og grønnsaksordning vil innebære at lovverket tilpasses regjeringens og stortingets intensjon ved vedtagelsen av budsjettet.

Forslag: Departementet foreslår at det lovfestes en generell plikt i opplæringsloven og privatskoleloven for kommuner og privatskoler til å holde elever med gratis frukt og grønnsaker. Nærmere bestemmelser om ansvaret for ordningen og omfanget av plikten vil bli fastsatt i forskrift. På nåværende tidspunkt vil plikten omfatte alle elever på skoler med ungdomstrinn, det vil si både rene ungdomsskoler (8.-10. trinn) og kombinerte skoler (1.-10. trinn).

Økonomiske og administrative konsekvenser: Forslaget om å lovfeste plikt til å tilby gratis frukt og grønnsaker for alle elever på skoler med ungdomstrinn, det vil si både rene ungdomsskoler (8.-10. trinn) og kombinerte skoler (1.-10. trinn), er kostnadsberegnet til 218 mill. kroner i 2008 og påfølgende år. For skoleåret 2007-2008 er 87 mill. kroner bevilget til ordningen over Kunnskapsdepartementets budsjett. Det vil bli fremmet forslag om å øke rammetilskuddet til kommunene og tilskuddene til private og statlige skoler tilsvarende, jf. St.prp. nr. 1 (2007-2008). Midlene vil bli fordelt etter antall elever i kommunale, private og statlige skoler.

Vurdering:

Levanger kommune har begrenset seg til å gi innspill på de endringer i Opplæringsloven som gjelder grunnskolen da det er disse punktene som får direkte følge for vår virksomhet.

Ad 2. Lovbestemmelsene om tilpasset opplæring og spesialundervisning

A) Når det gjelder den nye §5 - 1

Det går fram av høringsnotatet at etter departementets vurdering er det naturlig at lovens kapittel 5 om spesialundervisning blir gjort om til et kapittel som både omfatter ordinær tilpasset opplæring og spesialundervisning. Dette gjelder uavhengig av oppfølgingen av ovennevnte NOU med forslag til ny formålsbestemmelse. Forslaget innebærer i følge departementets vurdering ingen realitetsendring, kun en lovteknisk justering. En slik endring vil klarere vise den nære sammenhengen mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning heter det. Rådmannen deler departementets syn på dette punktet og vil for sin del understreke at dette tekniske grepet gjør at det blir klarere hvilken sammenheng det her er snakk om mellom tilpassa ordinær opplæring og spesialundervisning.

Dette innebærer at vurdering om spesialundervisning alltid kommer som et supplement når tilpassa ordinær opplæring er vurdert og prøvd. Dette prinsippet må også gjelde i forbindelse med sakkyndig vurdering i forhold til friskoler. For disse skolene er det er statens oppgave i følge loven å sørge for tilpassa ordinær opplæring for alle elevene mens kommunene dekker kostnadene med spesialundervisninga.

B) Når det gjelder den nye § 5 - 3

Rådmannen deler også regjeringens intensjon som er gjengitt i høringsdokumentet:

”Hensikten med et slikt tiltak vil være å legge til rette for at den samlede kompetansen i skolen og den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PP-tjenesten) blir brukt mest mulig optimalt og målrettet i forhold til elever med særskilte behov. Forskning har vist at god kvalitet på den ordinære opplæringen reduserer behovet for spesialpedagogiske tiltak. I et slikt perspektiv blir styrking av PP-tjenestens mulighet til å drive med såkalt systemrettet arbeid ute i skolene det viktig.”

Så langt er rådmannen tilfreds med forslaget til ny opplæringslov.

Imidlertid ser rådmannen flere betenkeligheter med forslaget. Hovedinnvendingen er at forslaget om å lempe på kravet til sakkyndig vurdering fra PPT før enkeltvedtak blir fattet, kan svekke rettighetene til elevene som har slikt behov.

- 1) Den sakkyndige vurderingen bygger på tester utført av personale ved PPT med særlig kompetanse i både å gjennomføre testen og å tolke resultatene. Det vil være urealistisk å tro at man kan besitte den samme kompetansen ved den enkelte skole hvis de kan gjøre vedtak uten slik sakkyndig vurdering
- 2) Slik det fungerer i dag vil den sakkyndige vurderinga fra PPT garantere høy kvalitet på innholdet i de vedtak som fattes og således sikre kvaliteten på elevens opplæringstilbud.
- 3) Ved at man bygger vedtak på sakkyndig vurdering gjennomført av et organ som omfatter flere enheter, øker man muligheten for likhet for elevene og for lik praksis ved skolene i kommunen. Man støtter opp om en felles vurdering av hvor nivået skal ligge i overgangen mellom behovet for tilpasset ordinær opplæring og behovet for spesialundervisning ut fra enkeltvedtak. Dette vil være et viktig kvalitetssikringssystem for de svakeste elevene.
- 4) Det at foreldrene kan kreve sakkyndig vurdering kan også bli en sovepute for skoleeier hvis en tar hensyn til at mange foreldre sjelden stiller spørsmål hvis skolen gjøre vedtak. Mange foreldre har en misforstått lojalitet til en autoritet som skolen er og en frykter at det særlig kan gjelde foreldre til disse elevene.

Ad.3. Særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i videregående opplæring

Selv om vi ikke gir noen høring på de delene av forslaget som ikke gjelder grunnskolen vil det ut fra rådmannens vurdering være gledelig at språklige minoriteter i videregående skole nå får tydeliggjort de samme rettighetene til særskilt norskopplæring, fagopplæring og morsmålsopplæring som de har i grunnskolen.

Ad.5. Tegnspråkopplæring i grunnskolen

Rådmannen er enig i at retten til tegnspråkopplæring, etter sakkyndig vurdering, nå må lovfestes også for elever i grunnskolen. Imidlertid rådmannens vurdering at en slik rett for en ressurskrevende gruppe elever kan påføre kommunene nye utgifter.

Ad. 6. Lovfeste skoleeiers plikt til å ha frukt- og grønnsaksordning i grunnskolen

Forslaget innebærer at kommuner, statlige og private skoler vil ha en lovfestet plikt til å etablere en ordning med gratis frukt og grønnsaker. Dette er en kostbar reform og erfaringene hittil er at en ved slike reformer ikke får dekket utgiftene fullt ut. Imidlertid støtter rådmannen regjeringens forslag til endring, men da under den klare forutsetning at det overføres tilstrekkelig med midler til å dekke kommunenes utgifter fullt ut med ordningen.

Høringsnotat

om

forslag til endringer i opplæringsloven og privatskoleloven

1 Innledning

På bakgrunn bl.a. av regjeringens Soria Moria-erklæring og St.meld.nr.16 (2006-2007) ...og ingen sto igjen legger Kunnskapsdepartementet med dette frem forslag til endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova) og forslag til endringer i lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot (privatskolelova). Forslagene omfatter endringer på følgende områder:

- rett til videregående opplæring for voksne født etter 1. januar 1978 (pkt. 2)
- lovbestemmelsene om tilpasset opplæring og spesialundervisning (pkt. 3)
- særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i videregående opplæring (pkt. 4)
- mandatet til Foreldreutvalget i grunnskolen (FUG) (pkt. 5)
- tegnspråkopplæring i grunnskolen (pkt. 6)
- lovfeste skoleeiers plikt til å ha frukt- og grønnsaksordning i grunnskolen (pkt. 7)

2 Innføring av rett til videregående opplæring for voksne født etter 1. januar 1978

2.1 Bakgrunn

I Soria Moria-erklæringen heter det at: ”Regjeringen vil vurdere å fjerne aldersgrensen for rett til videregående opplæring”, og i St.meld.nr. 16 (2006-2007) ... og ingen sto igjen heter det bl.a. at ”Departementet vil foreslå å oppheve opplæringslovens bestemmelse om at bare voksne født før 1978 har rett til videregående opplæring, og innføre en aldersgrense på 25 år. Lovendringsforslaget fremmes våren 2008.”

Fra 01.08.00 fikk voksne født før 1978 med fullført grunnskole rett til videregående opplæring dersom de ikke tidligere hadde fullført slik opplæring. Personer født i og etter 1978 fikk rett til videregående opplæring gjennom Reform 94. Da den kom, omfattet den all ungdom som ønsket videregående opplæring.

Selv om både ungdom og mange voksne nå har rett til videregående opplæring, står likevel en del personer uten slik rett. Dette gjelder dem som er født i og etter 1978, og som ikke har tatt videregående opplæring, eller som har falt fra underveis. Det gjelder også innvandrere som har kommet til Norge for sent til å kunne benytte seg av ungdomsretten og som er for unge til å benytte seg av voksenretten.

2.2 Gjeldende rett

Etter § 4A-3 første ledd i opplæringsloven har voksne født før 1978 med fullført grunnskole eller tilsvarende, men uten fullført videregående opplæring, etter søknad rett til videregående opplæring. Opplæringen skal tilpasses behovet til den enkelte, men voksne som får opplæring etter § 4A-3 har ikke rett til spesialundervisning i henhold til § 5-1. Voksne som er tatt inn til videregående opplæring, har rett til å fullføre opplæringsløpet, jf. § 4A-3 annet ledd. De har også rett til å få vurdert sin realkompetanse og få utstedt kompetansebevis, jf. § 4A-3 femte ledd.

I følge opplæringsloven § 3-1 første ledd har ungdom som har fullført grunnskolen eller tilsvarende opplæring etter søknad rett til tre års heltids videregående opplæring. Etter søknad om omvalg blir ungdomsretten utvidet med inntil ett år, jf. § 3-1 fjerde ledd.

Ungdomsretten må, jf. § 3-1 tredje ledd, normalt tas ut i løpet av en sammenhengende periode på fem år, eller seks år når opplæringen helt eller delvis blir gitt i lærebedrift, og innen utgangen av det året vedkommende fyller 24 år.

2.3 Vurdering

Departementet foreslår å oppheve gjeldende 1978-regel, og i stedet innføre en aldersgrense for voksnes rett til videregående opplæring på 25 år. På denne måten vil retten til videregående opplæring utvides. De som ikke benytter seg av sin ungdomsrett – enten fordi de ikke er motivert for videregående opplæring direkte etter grunnskolen eller av ulike grunner slutter underveis – får ny rett til videregående opplæring som voksen fra og med det året de fyller 25 år.

Spesielle hensyn gjør seg gjeldende for ungdom som av ulike grunner begynner i videregående opplæring senere enn hva som er vanlig, eksempelvis i alderen 20 – 23 år. Det kan argumenteres for at disse i stedet for å måtte følge ordinær videregående opplæring for ungdom bør tilbys et mer tilpasset opplegg, og at det derfor vil være mer naturlig at de får en voksenrett. Departementet foreslår å ta inn i loven en unntaksbestemmelse om at ungdom med rett til videregående opplæring etter ungdomsretten, etter søknad kan få opplæring etter den nye voksenretten. Det foreslås at slik dispensasjon kan gis av fylkeskommunen hvis ”særlige grunner” tilsier det. For slike vedtak gjelder reglene om klageinstans i § 28 i forvaltningsloven.

En ny og utvidet voksenrett kan medvirke til at noen utsetter å skaffe seg eller velger å avbryte videregående opplæring som ungdom. Departementet mener imidlertid at dette momentet er av mindre betydning enn den samfunnsmessige fordelingen av at flest mulig skaffer seg videregående opplæring. Det kan dessuten for noen være forhold i ungdomstiden, f.eks. rusmiddelavhengighet, som gjør det vanskelig å gjennomføre videregående opplæring. Det er derfor viktig at det blir lagt til rette for at den enkelte får en ny mulighet.

2.4 Forslag

Departementet foreslår at opplæringsloven § 4A-3 første ledd annet punktum, som bestemmer at kun voksne født før 1. januar 1978 har rett til videregående opplæring, endres og erstattes med en aldersgrense på 25 år. På denne måten vil voksne som har fullført grunnskolen eller tilsvarende, men som ikke har fullført videregående opplæring, etter søknad få rett til videregående opplæring fra og med det året de fyller 25 år. Samtidig foreslås å innta et nytt § 4A-3 første ledd tredje punktum om at fylkeskommunen, dersom særlige grunner tilsier det, etter søknad kan la ungdom med rett til videregående opplæring etter ungdomsretten i § 3-1, få videregående opplæring etter voksenretten i § 4A-3 i stedet.

2.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Fylkeskommunen skal i dag også gi tilbud til søkere uten rett etter opplæringsloven § 3-1 eller § 4A-3, jf. § 13-3 annet ledd. Ved å innføre 25 års aldersgrense vil antall voksne i rettighetsgruppen utvides. Dette vil sannsynligvis føre til flere voksne i videregående opplæring. Hvor mange av de nye voksne rettighetselevne som vil benytte voksenretten fra og med det året de fyller 25 år, er imidlertid svært usikkert. Av de som var 25 år i 2005, var det i underkant av 22 pst. som ikke hadde fullført videregående opplæring. Blant disse er det også personer som har påbegynt, men bare delvis fullført videregående opplæring, samt elever som ikke har bestått. Departementet legger til grunn at i

underkant av 2 pst., dvs. om lag 225 personer, vil benytte voksenretten til videregående opplæring.

Gjennomsnittlig kostnad per elev i videregående opplæring var i 2006 omlag 110 000 kroner. Når voksenretten trer i kraft fra og med det året de fyller 25 år, vil den enkelte elev ha opparbeidet seg en del realkompetanse. Mange vil sannsynligvis også allerede ha tatt større eller mindre deler av videregående opplæring. Det kan derfor anslås at opplæring for nye voksne elever i *gjennomsnitt* vil koste halvparten av en ungdomselev per år, altså om lag 55 000 kroner. Det anslås at opplæringen for de fleste vil strekke seg over 3 – 4 år. Departementet anslår at den foreslåtte lovendringen - på sikt - vil føre til at mellom 800 og 1 000 flere voksne enn i dag vil være i videregående opplæring hvert år.

Det er usikkerhet knyttet både til omfanget av nye søkere og til kostnadene knyttet til opplæringen som følge av en lovendring. På bakgrunn av de ovennevnte anslagene legger imidlertid departementet til grunn at lovendringen vil innebære en merutgift for fylkeskommunene på om lag 50 mill. kr. pr. år.

Det tas sikte på at lovendringen skal tre i kraft f.o.m. høsten 2008. Det er derfor i St.prp. nr. 1 (2007-2008) foreslått å bevilge 21 mill. kroner til dette i 2008. Midlene foreslås lagt inn i rammetilskuddet til fylkeskommunene, jf. kap. 572 post 60 på Kommunal- og regionaldepartementets budsjett.

2.6 Forslag til lovtekst

Departementet vil etter dette foreslå at opplæringsloven § 4A-3 gis følgende ordlyd (endringer *kursivert*):

”§ 4A-3 Rett til videregående opplæring for voksne

Vaksne som har fullført grunnskolen eller tilsvarande, men som ikkje har fullført videregående opplæring, har etter søknad rett til videregående opplæring. Første *punktum gjeld voksne frå og med det året dei fyller 25 år. Ungdom med rett til videregående opplæring etter § 3–1 kan, etter søknad og når det ligg føre særlege grunnar, i staden få videregående opplæring etter denne paragrafen.*

Vaksne som er tekne inn til videregående opplæring, har rett til å fullføre opplæringsløpet. Dette gjeld sjølv om dei ikkje har rett til videregående opplæring etter første leddet.

I fag der læreplanen føreset lengre opplæringstid enn tre år, har dei voksne rett til opplæring i samsvar med den opplæringstida som er fastsett i læreplanen.

Opplæringa i offentleg videregående skole eller i lærebedrift er gratis. Fylkeskommunen har ansvaret for å halde voksne som får videregående opplæring, med nødvendige trykte og digitale læremiddel og digitalt utstyr. Vaksne som får videregående opplæring, kan ikkje påleggjast å dekkje nokon del av utgiftene til dette utover det som følgjer av forskrift. Fylkeskommunen kan påleggje voksne som får videregående opplæring, å halde seg med anna individuelt utstyr som opplæringa til vanleg gjer det nødvendig å ha. Departementet kan gi nærmare forskrifter.

Vaksne som har rett til videregående opplæring har rett til vurdering av realkompetansen sin og til kompetansebevis. Personar som ikkje har rett til videregående opplæring, skal få vurdert realkompetansen sin om dei blir vist til dette av kommune eller Arbeids- og velferdsetaten. Departementet kan gi nærmare forskrifter.

Fylkeskommunen skal gi kompetansebevis på grunnlag av realkompetansevurdering på videregående opplæring sitt nivå. Departementet kan gi nærmare forskrifter.”

Merknader til lovforslaget

Endringen i første ledd andre punktum innebærer at retten for voksne til videregående opplæring blir utvidet og at den gjelder fra og med det året de fyller 25 år.

Etter forslaget til nytt tredje punktum i første ledd vil ungdom med rett til videregående opplæring etter § 3-1 etter søknad i stedet kunne få rett til videregående opplæring etter § 4A-3. Det er et vilkår at det foreligger særlige grunner. Eksempler på særlige grunner kan være vedkommendes alder, at vedkommende er i arbeid og derfor har vanskelig for å gjennomføre opplæring etter kap. 3 m.v. Et sentralt moment i vurderingen av om det foreligger særlige grunner er om vedkommende søker har behov for et mer tilpasset opplegg enn det som følger av § 3-1. Departementet vil understreke at hovedregelen er at ungdom gjennomfører videregående opplæring etter § 3-1, mens voksne tar videregående opplæring etter § 4A-3. Søknad fra ungdom med rett til opplæring etter § 3-1 om alternativ opplæring etter § 4A-3 på basis av særlige grunner avgjøres gjennom enkeltvedtak av fylkeskommunen etter konkret vurdering.

3. Endring av lovbestemmelsene om tilpasset opplæring og spesialundervisning

3.1 Forslag om innarbeiding av lovens krav om tilpasset opplæring i opplæringsloven kapittel 5 om spesialundervisning

3.1.1 Bakgrunn

NOU 2007: 6 *Formål for framtida* om nye formålsparagrafer for barnehagen og grunnopplæringen er ute på egen høring. Den foreslår en ny formålsbestemmelse for grunnopplæringen. Her blir kravet om tilpasset opplæring ikke lenger omtalt slik det gjøres i gjeldende formålsbestemmelse i opplæringsloven, jf. § 1-2 femte ledd. Utvalget begrunner dette med at formålsbestemmelsen ikke bør inneha en slik type regulering da prinsippet om tilpasset opplæring hører mer naturlig hjemme annet sted i loven. Dersom kravet om tilpasset opplæring skal opprettholdes etter at man eventuelt får en ny formålsbestemmelse, innebærer dette at kravet om tilpasset opplæring må innarbeides et annet sted i loven. Nevnte NOU sier imidlertid ikke noe om hvor kravet om tilpasset opplæring bør innarbeides i loven. Forslaget til alternativ regulering av kravet om tilpasset opplæring sendes derfor med dette på separat høring.

3.1.2 Gjeldende rett

Femte ledd i gjeldende formålsbestemmelse i opplæringsloven § 1-2 lyder:

”Opplæringa skal tilpassast evnene og førsetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lære kandidaten.”

Dette såkalte prinsippet om tilpasset opplæring gjelder for alle som får opplæring innenfor grunnopplæringen (grunnskole og videregående opplæring). Det betyr at innenfor rammen av de ordinære ressursene som er stilt til disposisjon – og som kan variere – har alle i rimelig grad krav på at opplæringen legges til rette slik at de kan få tilfredsstillende utbytte av denne i forhold til sine evner og forutsetninger.

I denne forbindelse er det behov for å utdype forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning. Spesialundervisning er også en form for tilpasset opplæring. Men ikke all tilpasset opplæring er spesialundervisning. Spesialundervisning innebærer at det på bakgrunn av eget vedtak (enkeltvedtak) settes i gang særskilte tiltak direkte overfor en som ikke får tilfredsstillende utbytte av den ordinære (tilpassede) opplæringen. Dette er

tiltak som bare noen har krav på. Hva de særskilte tiltakene går ut på, vil bero på situasjonen. Spesialundervisningen er dessuten mer detaljert regulert i opplæringsloven kapittel 5. Ved spesialundervisning stilles det bl.a. krav om individuell opplæringsplan, noe som ikke gjelder ved den ordinære (tilpassede) opplæringen. Retten til spesialundervisning gjelder forøvrig ikke for lærlinger i bedrift.

I den grad det ikke er nødvendig å gjøre avvik fra læreplanverket for at en elev skal få tilfredsstillende utbytte av opplæringen i forhold til evner og forutsetninger, er det adgang til å styrke skolens ordinære (tilpassede) opplæring, slik at færrest mulig får behov for spesialundervisning. I visse situasjoner vil man også kunne ha rett til spesialundervisning med det formål at læreplanverket skal kunne følges på vanlig måte. For øvrig kan spesialundervisning i større eller mindre grad organiseres sammen med den ordinære opplæringen. Hvor mye spesialundervisning det er behov for, vil i en viss grad være avhengig av den enkelte skoles evne til å gi tilfredsstillende utbytte av den ordinære (tilpassede) opplæringen.

3.1.3 Vurdering

Etter departementets vurdering er det naturlig at lovens kapittel 5 om spesialundervisning blir gjort om til et kapittel som både omfatter ordinær tilpasset opplæring og spesialundervisning. Dette gjelder uavhengig av oppfølgingen av ovennevnte NOU med forslag til ny formålsbestemmelse. Forslaget innebærer ingen realitetsendring, kun en lovteknisk justering. En slik endring vil klarere vise den nære sammenhengen mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning.

3.1.4 Forslag

Departementet foreslår at kapittel 5 i opplæringsloven om spesialundervisning blir gjort om til et kapittel som både omfatter tilpasset opplæring og spesialundervisning. Det betyr at kapitteloverskriften endres slik at den både nevner tilpasset opplæring og spesialundervisning. I tillegg tilføyes en ny § 5-1 om tilpasset opplæring med samme ordlyd som i dagens § 1-2 femte ledd. Nåværende § 5-1 om spesialundervisning blir ny § 5-2 (en bestemmelse som i dag er tom). De påfølgende bestemmelsene beholder sin nummerering og gjelder som tidligere bare spesialundervisning/spesialpedagogisk hjelp.

Andre endringer som følge av forslaget om innarbeiding av lovens krav om tilpasset opplæring i opplæringsloven kapittel 5 om spesialundervisning

Som følge av forslaget om å innarbeide kravet om tilpasset opplæring i opplæringsloven kapittel 5, der tilpasset opplæring blir regulert i en ny § 5-1 og der spesialundervisning blir regulert i § 5-2 (tidligere § 5-1), er det også behov for å justere henvisninger i enkelte andre bestemmelser i loven. Dette gjelder §§ 2-12 (om private grunnskoler som ikke har rett til statstilskudd), 4-2 (om særlige rettigheter for lærlingen og lærekandidaten) og 4A-2 (spesialundervisning for voksne).

3.2 Forslag om endring av opplæringsloven § 5-3 slik at det i visse tilfeller kan gis spesialundervisning etter enkeltvedtak uten at det foreligger sakkyndig vurdering

3.2.1 Bakgrunn

I St. meld. nr. 16 (2006-2007) ... og ingen sto igjen heter det at departementet vil vurdere å foreslå endring av opplæringsloven § 5-3 om sakkyndig vurdering, slik at skolen i visse tilfelle kan tilby spesialundervisning etter enkeltvedtak uten at det foreligger sakkyndig

vurdering. Hensikten med et slikt tiltak vil være å legge til rette for at den samlede kompetansen i skolen og den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PP-tjenesten) kan bli brukt mest mulig optimalt og målrettet i forhold til elever med særskilte behov. Forskning viser at god kvalitet på den ordinære opplæringen reduserer behovet for spesialpedagogiske tiltak. I et slikt perspektiv blir styrking av PP-tjenestens mulighet til å drive med såkalt systemrettet arbeid opp mot skolene viktig. Flertallet i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen i Stortinget stilte seg under behandlingen av stortingsmeldingen positivt til at et slikt tiltak blir vurdert.

3.2.2 Gjeldende rett

Etter gjeldende rett er det et absolutt krav i opplæringsloven § 5-3 om at det i alle tilfelle må foreligge sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialundervisning eller spesialpedagogisk hjelp. PP-tjenesten har ansvar for at sakkyndig vurdering blir utarbeidet, jf. opplæringsloven § 5-6. Den sakkyndige vurderingen skal utrede de særlige behovene til eleven. Vurderingen skal vise om eleven har behov for spesialundervisning, og hva slags opplæringstilbud som bør gis. Dette er slik uttrykt i § 5-3 andre ledd:

*”Den sakkunnige vurderinga skal blant anna greie ut og ta standpunkt til
-eleven sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbodet
-læreveskar hjå eleven og andre særlege forhold som er viktige for opplæringa
-realistiske opplæringsmål for eleven
-om ein kan hjelpe på dei vanskane eleven har innanfor det ordinære opplæringstilbodet
-kva for opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod.”*

Det følger vidare av § 5-3 siste ledd at dersom et enkeltvedtak avviker fra den sakkyndige vurderingen, skal begrunnelsen for vedtaket bl.a. vise hvorfor vedtaksorganet mener at eleven likevel får et opplæringstilbud som er i samsvar med loven. For øvrig følger det av opplæringsloven § 5-6 at PP-tjenesten i tillegg til ansvaret for sakkyndige vurderinger også har ansvar for å drive såkalt systemrettet arbeid. Med systemrettet arbeid menes kompetanseutvikling i forhold til skolens personale og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særlige behov.

3.2.3 Vurdering

Endringer i reglene om sakkyndig vurdering innebærer ingen endring i forhold til hvem som har rett til spesialundervisning. Det er fortsatt meningen at alle elever som ikke kan få tilfredsstillende utbytte av opplæringen innen rammen av den ordinære (tilpassede) opplæringen som alle skal få, skal ha rett til spesialundervisning.

Saksbehandlingsreglene må ta sikte på å kombinere to ulike hensyn, nemlig hensynet til en best mulig bruk av kompetansen i skolen og PP-tjenesten i forhold til elever med særskilte behov og hensynet til elevenes rettsikkerhet. Det må da vurderes om dagens absolutte krav til sakkyndig vurdering i tilknytning til vedtak om spesialundervisning kan oppheves og i stedet erstattes med krav om sakkyndig vurdering kun når det er nødvendig for sakens opplysning. Også i dag må skolen skjønnsmessig vurdere hvilke elever som bør vises til sakkyndig vurdering. Det kan vurderes om ikke skolen, bl.a. på bakgrunn av erfaring og dialog med eleven og foreldrene, kan fatte enkeltvedtak uten innhenting av sakkyndig vurdering. Dersom skolen ikke selv har kompetanse og mulighet til å få saken forsvarlig vurdert, må det uansett innhentes sakkyndig vurdering, jf. også forvaltningsloven § 17 om forvaltningsorganets utrednings- og informasjonsplikt.

Dersom loven her blir smidigere utformet, vil ressurser hos PP-tjenesten kunne bli frigjort. Disse ressursene vil i stedet kunne brukes på systemrettet arbeid i skolen.

Forslaget bør kombineres med et tilleggskrav i loven om at skoleeier/skolen - før enkeltvedtak fattes - i alle tilfelle må innhente sakkyndig vurdering dersom eleven eller foreldrene ber om det. Siktemålet er at elevenes eller foreldrenes rettssikkerhet ikke skal svekkes.

Forøvrig vises det til at flertallet i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen under behandlingen av stortingsmeldingen, jf. Innst. S. nr. 164 (2006-2007), understreket at et slikt tiltak ”ikkje må føre til press mot ressursane eller retten til spesialundervisning.”.

3.2.4 Forslag

Departementet foreslår at opplæringsloven § 5-3 blir justert slik at sakkyndig vurdering - før vedtak om spesialundervisning fattes - skal innhentes *når det er nødvendig for at saken skal bli opplyst*. I tillegg foreslås at det i alle tilfelle må innhentes sakkyndig vurdering *der eleven eller foresatte ber om det*.

Dersom opplæringsloven § 5-3 endres i tråd med ovennevnte, er det naturlig å vurdere tilsvarende endring for spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder etter § 5-7 og for voksne som får spesialundervisning etter § 4A-2.

3.3 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om at opplæringsloven kapittel 5 skal regulere både tilpasset opplæring og spesialundervisning innebærer ingen endring av rettstilstanden og har derfor i seg selv ingen økonomiske eller administrative konsekvenser.

Forslaget om at sakkyndig vurdering i tilknytning til vedtak om spesialundervisning og spesialpedagogisk hjelp skal innhentes *når det er nødvendig for at saken skal bli opplyst*, antas ikke å ha vesentlige økonomiske konsekvenser. Hvis skolen, PP-tjenesten og den enkelte part finner det forsvarlig at det i enkelttilfeller fattes vedtak uten innhenting av sakkyndig vurdering i lovens forstand, kan frigjorte ressurser i PP- tjenesten omdisponeres til andre oppgaver. Skoleeierne har som tidligere uansett ansvar for at PP-tjenesten har tilstrekkelig kapasitet i forhold til de oppgavene som den har et lovfestet ansvar for.

3.4 Forslag til lovtekst

3.4.1 Forslag om endring i opplæringsloven

Departementet vil etter dette foreslå at opplæringsloven § 2-12 gis følgende ordlyd (endringer kursivert):

”§2-12 Private grunnskolar

Private grunnskolar må ha godkjenning av departementet. Det skal givast godkjenning når skolen oppfyller krava i andre og tredje leddet. Den som driv privat grunnskole utan godkjenning, kan straffast med bøter.

§§ 1-2, 1-3, 2-3, 2-3a, 2-4 og 5-1 i lova med forskrifter gjeld for innhaldet og for vurdering i privat grunnskole så langt reglane ikkje kjem i strid med Noregs folkerettslege plikter.

For private grunnskolar gjeld også §§ 2-2, 2-5 første, andre, tredje og sjette ledd, 2-9, 2-10, 2-11, 8-2, 9-1, 9-2, 9-3, 9-4, 9-5, 9-6, kapittel 9a, §§ 10-1, 10-6, 10-9, 11-1, 11-2, 11-3, 11-4, 11-7, 11-10, 13-3b, 13-10, 14-1, 15-3 og 15-4.

Departementet kan gjere unntak frå krava i andre og tredje leddet for utanlandske og internasjonale grunnskolar i Noreg.”

Departementet vil vidare foreslå at opplæringsloven § 4-2 gis følgende ordlyd (endringer *kursivert*):

”§ 4-2 Særlege rettar og plikter for lærlingen og lære kandidaten

Lærlingen og lære kandidaten har rett til opplæring i samsvar med lærekontrakten og opplæringskontrakten.

Lærlingen og lære kandidaten er arbeidstakarar i den bedrifta dei har teikna arbeidsavtale med og er plasserte i, med dei rettane og pliktene som følgjer av lover og tariffavtalar. Der lærlingar og lære kandidatar har teikna både arbeidsavtale og lærekontrakt eller opplæringskontrakt med same part, kan arbeidsavtalen likevel ikkje hevast utan at lærekontrakten eller opplæringskontrakten kan hevast etter § 4-5 tredje leddet og § 4-6 siste leddet.

Når læretida etter kontrakten er over, eller når kontrakten blir heva etter § 4-6, fell også arbeidsavtalen bort. Dersom lærlingen eller lære kandidaten skal halde fram i bedrifta, må ein ny arbeidsavtale inngåast.

Lærlingar og lære kandidatar skal ha same tilgang på pedagogisk-psykologisk teneste som elevar i vidaregåande skole.

Lære kandidatar som ikkje har eller ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning etter kapittel 5. For slik opplæring gjeld § 5-2, bortsett frå andre leddet siste *punktum*, §§ 5-3, 5-4, 5-5 og 5-6 tilsvarande.”

Departementet vil vidare foreslå at opplæringsloven § 4A-2 gis følgende ordlyd (endringer *kursivert*):

”§ 4A-2 Rett til spesialundervisning på grunnskolens område

Vaksne som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet for vaksne, har rett til spesialundervisning.

Vaksne som har særlege behov for opplæring for å kunne utvikle eller halde ved like grunnleggjande dugleik, har rett til slik opplæring.

For opplæring etter denne paragraf gjeld § 5-2 *andre leddet* bortsett frå siste punktum, og §§ 5-3, 5-4 og 5-6 tilsvarande.”

Departementet vil vidare foreslå at opplæringsloven kap. 5, kapitteloverskriften, skal ha følgende ordlyd (endringer *kursivert*):

Kapittel 5. *Tilpassa opplæring og spesialundervisning*

Departementet vil vidare foreslå at opplæringsloven § 5-1 skal lyde (endringer *kursivert*):

”§ 5-1 *Tilpassa opplæring for alle*

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lære kandidaten.”

Nåværende § 5-1 blir ny § 5-2.

Departementet vil videre foreslå at opplæringsloven § 5-3 skal lyde (endringer *kursivert*):

”§5-3 Sakkunnig vurdering

Når det er nødvendig for å få opplyst saka, eller når eleven/foreldra ber om det, skal det liggje føre sakkunning vurdering av dei særlege behova til eleven før det blir gjort vedtak om spesialundervisning etter § 5-2 eller spesialpedagogisk hjelp etter § 5-7. Vurderinga skal vise om eleven har behov for spesialundervisning, og kva for opplæringstilbod som bør givast.

- Den sakkunnige vurderinga skal blant anna greie ut og ta standpunkt til
- eleven sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbodet
- lærevanskar hjå eleven og andre særlege forhold som er viktige for opplæringa
- realistiske opplæringsmål for eleven
- om ein kan hjelpe på dei vanskane eleven har innanfor det ordinære opplæringstilbodet
- kva for opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod.

Departementet kan gi nærmare forskrifter om den sakkunnige vurderinga.

Dersom vedtaket frå kommunen eller fylkeskommunen avvik frå den sakkunnige vurderinga, skal grunngivinga for vedtaket blant anna vise kvifor kommunen eller fylkeskommunen meiner at eleven likevel får eit opplæringstilbod som oppfyller retten etter § 5-2 og § 5-7.”

3.4.2 Forslag om endring i privatskoleloven

På bakgrunn av forslaget ovenfor om at retten til spesialundervisning i opplæringsloven skal reguleres i § 5-2, foreslås det at det i privatskoleloven § 3-6 første ledd henvises til opplæringsloven § 5-2 i stedet for § 5-1 som i dag.

For øvrig viser privatskoleloven § 3-6 første ledd om spesialundervisning og PP-tjeneste også til opplæringsloven § 5-3 om sakkyndig vurdering. Dersom kravet om sakkyndig vurdering blir justert i opplæringsloven § 5-3 overensstemmende med forslaget ovenfor, vil dette automatisk også bli gjort gjeldende i forhold til privatskoleloven dersom dennes henvisning til § 5-3 i opplæringsloven blir stående uendret. Departementet kan ikke se noe som tilsier at det bør være forskjeller i kravet til sakkyndig vurdering i private skoler med rett til statstilskudd og i offentlige skoler. Departementet foreslår derfor at privatskoleloven får samme ordning som opplæringsloven på dette punktet.

Prinsippet om tilpasset opplæring er særskilt regulert i privatskoleloven § 3-4 første ledd. Det er derfor unødvendig å endre privatskoleloven som følge av en eventuell endring i opplæringsloven § 1-2.

Departementet vil etter dette foreslå at privatskoleloven § 3-6 gis følgende ordlyd (endringer *kursivert*):

”§ 3-6 Spesialundervisning og pedagogisk-psykologisk tjeneste

Opplæringslova § 5-2 om rett til spesialundervisning, § 5-3 om sakkunnig vurdering, § 5-4 om saksbehandlingen i samband med vedtak om spesialundervisning og § 5-5 om unntak frå reglane om innhaldet i opplæringa gjeld tilsvarande.

Heimkommunen eller heimfylket til eleven sørger for at det blir utarbeidd sakkunnig vurdering, gjer vedtak om spesialundervisning og dekkjer utgiftene til slik opplæring. I tvilstilfelle avgjer departementet kven som er ansvarleg for kostnadene. Departementet har tilsvarande ansvar for elevar ved norske skolar i utlandet.

Departementet kan gi forskrift om gjennomføring av reglane om spesialundervisning.

Departementet er klageinstans for klage over kommunale og fylkeskommunale enkeltvedtak om spesialundervisning.

Føresegna gjeld ikkje opplæringstilbod som er spesielt organisert for vaksne.

Den pedagogisk-psykologiske tenesta i vertskommunen skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å leggje betre til rette for elevar med særlege behov.”

4 Innføring av rett til særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i videregående opplæring

4.1 Bakgrunn

I St. meld. 16 (2006-2007) *...og ingen stod igjen*, pkt. 6.3.8, foreslår departementet følgende tiltak: ”For å synliggjøre retten til særskilt språkopplæring i videregående opplæring, og dermed bidra til bedre oppfyllelse av eksisterende rettigheter, vil departementet foreslå en egen bestemmelse i opplæringsloven som regulerer dette.” I meldingen pekes det på at god språkopplæring er en nøkkel for minoritetsspråklige barn og elever til å lykkes i utdanning og arbeidsliv.

Særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i offentlig grunnskole ble først rettighetsfestet i 1999 i § 24-1 i forskrift til opplæringsloven. Bestemmelsen gav elever som hadde annet morsmål enn norsk og samisk rett til nødvendig morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring og særskilt norskopplæring inntil de har tilstrekkelige kunnskaper i norsk til å følge den vanlige opplæringen i skolen. Elever som fylte disse vilkårene hadde rett til alle tre typer opplæring så sant det var egnet undervisningspersonale i kommunen.

Innholdet i forskriftsbestemmelsen ble inntatt i opplæringsloven § 2-8 fra og med 1. oktober 2003. Samtidig ble en tilsvarende bestemmelse inntatt i friskoleloven § 3-5. Departementet viser til lovforslaget i Ot.prp. nr. 33 (2002-2003) pkt. 10 og 19. Lovendringene innebar at minoritetsspråklige elever i både offentlige grunnskoler og friskoler fikk samme rettigheter til særskilt språkopplæring.

Reglene om særskilt språkopplæring ble endret med virkning fra 1. september 2004. Om bakgrunnen for lovendringene viser departementet til Ot.prp. nr. 55 (2003-2004) pkt. 3.3. Endringene bestod i at opplæring i norsk skal være det fremste virkemiddelet for minoritetsspråklige elever i grunnskolen. Morsmålsopplæring og tospråklig opplæring er sekundære hjelpemidler i norskopplæringen.

4.2 Gjeldende rett

Særskilt språkopplæring i grunnskolen

Elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk har i følge

opplæringsloven § 2-8 og privatskoleloven § 3-5 rett til særskilt opplæring i norsk til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen. Om nødvendig har slike elever også rett til morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring. Privatskoleloven § 3-5 gjelder likevel ikke for elever ved norske skoler i utlandet, jf. siste ledd i bestemmelsen.

I merknader til bestemmelsene i Ot.prp. nr. 55 (2003-2004) heter det at særskilt norskopplæring blir det fremste virkemiddelet for elever som ikke kan følge undervisning gitt på norsk. Morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring skal være sekundære hjelpemidler i norskopplæringen. Dette vil først og fremst gjelde nyankomne og andre minoritetselever som har så dårlige norskferdigheter at de ikke kan følge undervisning som gis på norsk.

Det kreves ikke sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om særskilt språkopplæring. Skolen må likevel gjennomføre en kartlegging av de språklige ferdighetene eleven har i norsk og en vurdering av hva eleven trenger av særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring.

Særskilt språkopplæring i videregående opplæring

Særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever i videregående opplæring er ikke rettighetsfestet i en egen bestemmelse slik som for elever i grunnskolen. Elever i videregående skole med behov for særskilt språkopplæring kan likevel ha rett til slik opplæring med hjemmel i opplæringsloven § 5-1 om spesialundervisning, som gjelder både for grunnskolen og for videregående opplæring. I følge bestemmelsen har en elev som ikke får tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet rett til spesialundervisning, uavhengig av årsaken til lærevanskene. En elev som ikke har tilstrekkelige kunnskaper i norsk til å kunne følge ordinær opplæring, vil følgelig ha rett til spesialundervisning etter bestemmelsen.

Før det fattes vedtak om spesialundervisning skal det foreligge en sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten om de særlige behovene til eleven, jf. opplæringsloven § 5-3. Opplæringsloven §§ 5-1 og 5-3 gjelder også for elever i private skoler med rett til statstilskudd, jf. privatskoleloven § 3-6 første ledd. Rettigheten omfatter likevel ikke elever i videregående skoler som gir yrkesrettet opplæring som ikke blir gitt ved videregående offentlige skoler, jf. § 6A-7.

4.3 Vurdering

For å tydeliggjøre rettighetene til særskilt språkopplæring for elever i videregående opplæring, foreslår departementet at det innføres en tilsvarende bestemmelse om særskilt språkopplæring for elever i videregående opplæring som for elever i grunnskolen. Dette innebærer at særskilt opplæring i norsk skal være det fremste virkemiddelet for minoritetsspråklige elever som ikke behersker norsk. Elever med dårlige ferdigheter i norsk vil i tillegg kunne ha rett til morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring i en overgangsperiode.

Formålet med både særskilt norskopplæring, morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring er at elevene skal bli gode nok i norsk til å følge undervisningen med norsk som redskapsspråk. Gode norskkunnskaper er viktig ikke bare for det utbyttet som elevene får av skolegangen, men også for den alminnelige integreringen i det norske samfunnet. Den særskilte språkopplæringen for minoritetsspråklige elever er ment å være en overgangsordning og en kompensasjon for at elevene ikke kan benytte norsk på

linje med norsktalende. Når elevene har tilstrekkelige kunnskaper i norsk til å følge den vanlige opplæringen, opphører rettighetene til særskilt språkopplæring.

4.4 Forslag

Departementet foreslår at det blir presisert i ny § 3-12 i opplæringsloven at elever i videregående opplæring med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt språkopplæring til de har tilstrekkelige kunnskaper i norsk til å følge den vanlige opplæringen i skolen.

Departementet foreslår en tilsvarende endring i privatskoleloven, dvs. at privatskoleloven § 3-5 også gjøres gjeldende for elever i videregående skoler i Norge med paralleller i den offentlige skolen.

4.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om å innføre en egen bestemmelse om rett til særskilt språkopplæring for elever i videregående opplæring vil etter departementets vurdering ikke legge nye økonomiske plikter på fylkeskommunen. Endringen innebærer en presisering av gjeldende rett. Tiltaket anses derfor ikke å ha økonomiske eller administrative konsekvenser.

4.6 Forslag til lovtekst

Departementet vil etter dette foreslå at opplæringsloven (ny) § 3-12 gis følgende ordlyd (endringer *kursivert*):

”§ 3-12 Særskild språkopplæring for elevar frå språklege minoritetar

Elevar i videregående opplæring med anna morsmål enn norsk og samisk har rett til særskild norskopplæring til dei har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen. Om nødvendig har slike elevar også rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar.

Morsmålsopplæringa kan leggjast til ein annan skole enn den eleven til vanleg går ved.

Når morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring ikkje kan givast av eigna undervisningspersonale, skal fylkeskommunen så langt mogleg leggje til rette for anna opplæring tilpassa føresetnadene til elevane.”

Departementet vil etter dette foreslå at privatskoleloven § 3-5 gis følgende ordlyd (endringer *kursivert*):

”§ 3-5 Særskild språkopplæring for elevar frå språklege minoritetar

Elevar som har eit anna morsmål enn norsk og samisk, har rett til særskild norskopplæring til dei har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen. Om nødvendig har slike elevar også rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar. Heimkommunen eller heimfylket til eleven gjer vedtak og dekkjer utgiftene til slik opplæring. Departementet er klageinstans.

Morsmålsopplæringa kan leggjast til ein annan skole enn den eleven til vanleg går ved.

Når morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring ikkje kan givast av eigna undervisningspersonale, skal kommunen eller fylkeskommunen så langt mogleg leggje til rette for anna opplæring tilpassa føresetnadene til elevane.

Føresegna gjeld ikkje for elevar ved norske skolar i utlandet.”

Merknader til lovforslagene

Bestemmelsene fastslår at elever i videregående opplæring med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelige kunnskaper i norsk til å følge den vanlige opplæringen i skolen. Elever med for dårlige ferdigheter i norsk vil i tillegg kunne ha rett til morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring i en overgangsperiode. Bestemmelsen er i overensstemmelse med det som gjelder for elever fra språklige minoriteter i grunnskolen, jf. opplæringsloven § 2-8 og privatskoleloven § 3-5.

Bestemmelsene innebærer at særskilt opplæring i norsk er det fremste virkemiddelet for minoritetsspråklige elever i videregående opplæring som ikke behersker norsk. Bestemmelsene fastsetter også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler i tillegg til særskilt norskopplæring. Men slik opplæring må være nødvendig. Departementet legger til grunn at dette vil gjelde nyankomne og andre minoritets elever som har så dårlige ferdigheter i norsk at de ikke kan følge undervisning gitt på norsk. Lovbestemmelsen er ikke til hinder for at fylkeskommunen eller skolen gir morsmålsopplæring utover det som er pålagt. Elever som har rett til særskilt norskopplæring skal få opplæring tilpasset læreplanen i norsk eller læreplanen i grunnleggende norsk for språklige minoriteter, jf. forskrift til opplæringsloven § 1-1 bokstav e. Det vises her forøvrig til privatskoleloven § 2-3 om bl.a. godkjenning av læreplaner.

Særskilt norskopplæring og tospråklig fagopplæring skal tilbys ved den skolen der eleven går til vanlig. Morsmålsopplæringen kan legges til en annen skole enn den skolen eleven går på.

Når morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring ikke kan gis av egnet undervisningspersonell, skal fylkeskommunen så langt det er mulig legge til rette for annen opplæring tilpasset elevens forutsetninger.

Innenfor de rammene som her er gitt, er det opp til de enkelte fylkeskommunene og skolene å bestemme hvordan de vil tilby særskilt språkopplæring etter bestemmelsen. Målet er å sikre minoritetsspråklige elever best mulige kunnskaper i norsk. Utover de tilfellene der fylkeskommunen vil ha plikt til å gi både morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring i tillegg til særskilt norskopplæring, kan fylkeskommunene ut fra individuelt skjønn og praktiske muligheter velge om de i tillegg til særskilt norskopplæring vil gi både morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, eller en av delene. I valget av opplæringsmetode må det tas utgangspunkt i behovene den enkelte eleven har, tilpasset de praktiske forutsetningene som finnes i fylkeskommunen.

Elever med rett til særskilt språkopplæring etter opplæringsloven § 3-12 kan også ha rett til spesialundervisning etter opplæringsloven § 5-1. Dette beror på en konkret vurdering i det enkelte tilfellet. Tilsvarende gjelder etter privatskoleloven, jf. § 3-6 i denne loven.

Når fylkeskommunen tar stilling til rettighetene som en elev har etter opplæringsloven § 3-12 og privatskoleloven § 3-5, er dette et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2.

5. Utvidelse av mandatet til Foreldreutvalget i grunnskolen (FUG)

5.1 Bakgrunn

FUG er i dag et rådgivende organ for departementet i saker om samarbeid mellom hjem og skole. Organet skal ivareta foreldrenes interesser i grunnskolesammenheng. I St. meld. nr. 16 har departementet varslet et forslag om å utvide FUGs mandat til også å omfatte første året i videregående opplæring. Dette er gjort for ytterligere å styrke skole-hjem-samarbeidet.

5.2 Gjeldende rett

Mandatet for FUG er hjemlet i opplæringsloven § 11-9. Her fremgår at FUG oppnevnes av Kongen i statsråd, at utvalget skal ha leder, nestleder og fem andre medlemmer og at funksjonstiden for utvalgets medlemmer er fire år. I tillegg til de lovpålagte medlemmene har utvalget to vararepresentanter.

Bestemmelsen gir departementet hjemmel til å gi forskrifter om arbeidet i utvalget. Slik regulering er gitt i forskrift til opplæringsloven, kap. 20.

Opplæringsloven § 1-2 understreker at det i all opplæring skal legges vekt på gode samarbeidsforhold mellom skole og hjem. Dette er for grunnskolens vedkommende ytterligere understreket i § 3-2 i forskrift til opplæringsloven. Her nevnes bl.a. skolens ansvar for å holde god kontakt med foreldrene eller de foresatte.

5.3 Vurdering

Departementet ser samarbeidet mellom skole og hjem som svært viktig. Overgangen til videregående opplæring kan oppleves som dramatisk for mange elever, og mange valg skal tas. Dette stiller store krav til eleven selv. Risikoen for enten å ta valg man senere angre på eller å gjøre det faglig dårlig er større for elever som ikke har de ressursene som kreves for å klare seg selv og ta ansvar for egen læring. Forskning viser at foreldres involvering i egne barns skolegang har betydning for elevenes utvikling, både sosialt og faglig. Forslaget om å utvide FUGs mandat bunner i et ønske om å hjelpe de elevene som har størst behov for støtte i læringssituasjonen ved å gjøre mer for å få foreldrene til disse elevene til å gi så optimal støtte som mulig. FUG har mye erfaring fra denne type problemstillinger og vil kunne gi foreldre informasjon og veiledning i forhold til det å være en ressurs for egne barns læring. FUGs informasjon og veiledning kan gis i løpet av de siste årene på ungdomstrinnet og på 1. trinn i videregående opplæring. Dette kan sees som et supplement til skolens eget rådgivningsarbeid.

Første året i videregående opplæring er elevene normalt i alderen 15-17 år. Det betyr at myndighetsalderen ikke utgjør noen begrensning for samarbeidet mellom hjem og skole.

5.4 Forslag

På bakgrunn av vurderingen ovenfor foreslås FUGs mandat utvidet til også å gjelde første året i videregående opplæring. Nåværende bestemmelse i opplæringsloven § 11-9 må endres for å synliggjøre dette. I tillegg ser departementet det som nødvendig å gjøre påfølgende endringer og tilføyelser i forskrift til opplæringsloven, bl.a. kap. 20.

5.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Departementet ser det ikke som nødvendig å utvide antallet medlemmer i FUG selv om utvalgets mandat utvides til å gjelde også første året i videregående opplæring.

Endringen i mandatet for FUG er bl.a. tenkt ivaretatt gjennom en ny sammensetning av utvalget som ikke vil medføre økonomiske og administrative konsekvenser.

Sammensetningen bør avspeile den utvidelsen av mandatet som foreslås. Det kan på sikt bli aktuelt å vurdere en eventuell styrking av FUGs sekretariat. Dette vil departementet løpende vurdere.

Lovendringene antas på denne bakgrunn hverken å få økonomiske eller administrative konsekvenser.

5.6 Forslag til lovtekst

Departementet vil etter dette foreslå at opplæringsloven § 11-9 gis følgende ordlyd (endringer *kursivert*):

”§ 11-9. Foreldreutvalet for grunnopplæringa

Kongen i statsråd nemner opp Foreldreutvalet for grunnopplæringa. Utvalet skal ha leiar, nestleiar og fem andre medlemmer. Funksjonstida er fire år. Departementet gir nærmare forskrifter om *omfanget av mandatet og arbeidet i foreldreutvalet.*”

Merknader til lovforslaget

Endringen av lovteksten åpner for at FUG skal ha oppgaver rettet mot grunnopplæringen, ikke kun grunnskolesektoren som hittil. Det vil bli gjort en korresponderende endring i forskriftshjemmelen slik at det i forskrift understrekes at FUGs oppgaver i videregående opplæring skal begrenses til det første året.

6 Utvidelse av retten til tegnspråkopplæring i grunnskolen

6.1 Bakgrunn

I tråd med intensjonen i Kunnskapsløftet om å se den 13-årige grunnopplæringen i sammenheng er det utarbeidet læreplaner i norsk tegnspråk, norsk for døve og sterkt tunghørte, engelsk for døve og sterkt tunghørte og drama og rytmikk for døve og sterkt tunghørte. Læreplanene er gjennomgående for hele grunnopplæringen og legger godt til rette for innføringen av en lik rett til opplæring i og på tegnspråk i grunnskolen og videregående opplæring.

6.2 Gjeldende rett

Generelt om tegnspråkopplæring i grunnskolen

Det følger av forarbeidene til opplæringsloven at tegnspråk er et fullverdig språk på linje med norsk og samisk. I dette ligger at elever med rettigheter etter § 2-6 som velger å benytte seg av denne rettigheten har krav på å få hele grunnopplæringen gjennomført på tegnspråk. Med hjemmel i opplæringsloven § 2-2 og § 2-3 er det fastsatt nærmere regler i forskrift og læreplanverket hvilket innhold tegnspråkopplæringen skal ha og opplæringens omfang i tid.

Det følger av forskrift til opplæringsloven § 1-1 at tegnspråkopplæringen i grunnskolen skal følge Læreplanverket for Kunnskapsløftet med de særskilte presiseringene som følger av egne læreplaner i norsk tegnspråk, norsk for døve og sterkt tunghørte, engelsk for døve og sterkt tunghørte og drama og rytmikk for døve og sterkt tunghørte, jf. bokstav d. Læreplanene er utarbeidet med tanke på å være gjennomgående både for grunnskolen og videregående opplæring, dvs. for hele grunnopplæringen.

Nærmere om retten til tegnspråkopplæring etter § 2-6

Rettigheten etter § 2-6 omfatter grunnskoleopplæring i og på tegnspråk. Det er kun elever som har tegnspråk som førstespråk som omfattes av den lovfestede rettigheten.

Retten til å gå på nærskolen etter § 8-1 gjelder ikke for elever som vil ha oppfylt retten til tegnspråkopplæring etter § 2-6. Bostedskommunen kan velge å gi slik opplæring på et annet sted enn ”den skolen eleven soknar til”. I den grad rettigheten oppfylles ved et

tilbud på et annet sted enn nærskolen og eleven likevel velger å gå på nærskolen, vil kommunen ha en plikt til å gi eleven forsvarlig utbytte av opplæringen. Dette kan innebære en plikt til å gi spesialundervisning som delvis består av tegnspråkopplæring.

Kommunen skal alltid innhente en sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten før det fattes vedtak om tegnspråkopplæring etter § 2-6. Tegnspråkopplæringen skal være gratis, uansett om opplæringstilbudet blir gitt i skole, barnehage eller andre steder.

6.3 Vurdering

I grunnskolen kan det på bakgrunn av et konkret og reelt behov hos en elev være grunner til å gi en elev rett til tegnspråkopplæring uten at dette er elevens førstespråk. Det er fra enkelte hold blitt fremholdt at det på grunn av den tekniske og medisinske utviklingen, bl.a. ved at stadig flere døve tar i bruk cochlea implantat – CI, i dag er større variasjoner enn tidligere når det gjelder hørselshemmedes opplæringsbehov. Ved praktiseringen av gjeldende bestemmelse har det også vist seg å være gråsoneelever som ikke uten videre kan sies å ha bare tegnspråk som førstespråk, men som likevel vil ha et klart behov for tilpasset opplæring i og på tegnspråk.

Den økte fleksibiliteten som etterlyses i grunnskolen finnes allerede i videregående opplæring. Opplæringsloven § 3-9 gir i tillegg til dem som har tegnspråk som førstespråk også elever som etter en sakkyndig vurdering har behov for slik opplæring, rett til videregående opplæring i og på tegnspråk. Også for barn i førskolealder har loven i § 2-6 fastsatt at retten til tegnspråkopplæring skal foreligge ut fra om barnet har særlige behov for tegnspråkopplæring.

De nye læreplanene i norsk tegnspråk, norsk for døve og sterkt tunghørte, engelsk for døve og sterkt tunghørte og drama og rytmikk for døve og sterkt tunghørte er gjennomgående for hele grunnopplæringen. En lik rett til opplæring i og på tegnspråk i grunnskolen og videregående skole vil derfor harmonisere godt med intensjonen om å se den 13-årige grunnopplæringen som en helhet.

6.4 Forslag

Departementet foreslår at opplæringsloven § 2-6 endres slik at elever som etter sakkyndig vurdering har behov for det gis rett til grunnskoleopplæring i og på tegnspråk.

6.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

I takt med den medisinsk-teknologiske utviklingen hvor et økt antall døve blir CI-operert og får en økt ”hørselsrest”, reduseres antall døve tilsvarende. Det samlede antallet døve og CI-opererte blir følgelig ikke endret, kun det innbyrdes forholdet. Av den grunn fører ikke lovforslaget i seg selv til større kostnader i forhold til denne gruppen enn det som på bakgrunn av dagens lov ville vært situasjonen uten den medisinsk-teknologiske utviklingen. Samtidig vil øvrige elever som i dag har behov for tegnspråklig opplæring, men ikke har rett til slik opplæring, ha behov for og rett til særskilt opplæring i form av spesialundervisning for å få tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Kostnadene knyttet til disse to ”typene” opplæring vil etter departementets vurdering i stor grad være av samme størrelse. En reduksjon i antallet elever som får spesialundervisning og en samtidig økning i antallet elever som får tegnspråkopplæring, vil derfor heller ikke utgjøre noen endring i kostnadene for kommunene.

Før en grunnskoleelev får oppfylt retten til opplæring i og på tegnspråk skal det alltid gjøres en sakkyndig vurdering etter § 2-6. Ved at flere får rett til tegnspråkopplæring vil

omfanget av sakkyndighetsarbeid etter denne bestemmelsen øke. Vurdert i lys av at de samme elevene i dag må bli utredet av PP-tjenesten med henblikk på spesialundervisning, vil likevel det samlede sakkyndighetsarbeidet etter de to lovbestemmelsene forbli det samme. Forslaget innebærer følgelig heller ikke økte økonomiske og administrative kostnader knyttet til det lovfestede sakkyndighetsarbeidet.

6.6 Forslag til lovtekst

Departementet forslår at opplæringsloven § 2-6 etter dette skal gis følgende ordlyd (endringer *kursivert*):

”§ 2-6 Teiknspråkopplæring i grunnskolen

Elevar som har teiknspråk som førstespråk *eller som etter sakkunnig vurdering har behov for slik opplæring*, har rett til grunnskoleopplæring i og på teiknspråk. Omfanget av opplæringa i tid og innhaldet i opplæringa fastsetjast i forskrifter etter § 2-2 og § 2-3 i denne lova.

Kommunen kan bestemme at opplæringa i og på teiknspråk skal givast på ein annan stad enn den skolen eleven soknar til.

Barn under opplæringspliktig alder som har særlege behov for teiknspråkopplæring, har rett til slik opplæring. Departementet gir nærmare forskrifter.

Før kommunen gjer vedtak etter første og tredje leddet, skal det liggje føre ei sakkunnig vurdering.”

Merknader til lovforslaget

Forslaget innebærer at elever i grunnskolen som etter sakkyndig vurdering har et reelt behov for det, får rett til grunnskoleopplæring i og på tegnspråk.

PP-tjenesten har etter § 5-6 andre ledd ansvaret for å utarbeide alle sakkyndige vurderinger som følger av opplæringsloven, herunder vurderinger i tråd med dagens § 2-6 fjerde ledd. Dette ansvaret vil også omfatte ”nye” sakkyndige vurderinger etter § 2-6. Sakkyndige vurderinger etter § 2-6 er ikke bundet av reglene om sakkyndig vurdering i § 5-3. Dersom PP-tjenesten selv ikke har tilstrekkelig fagkompetanse, må det utarbeides sakkyndig vurdering med hjelp utenfra.

7 Forslag om å innføre plikt til ordning med gratis frukt og grønnsaker i ungdomsskoler og kombinerte skoler

7.1 Bakgrunn

Ved behandlingen av St.prp. nr. 69 (2006-2007), jf. Innst. S. nr. 230 (2006-2007), ble det gjort vedtak om å innføre gratis frukt og grønnsaker for alle elever på skoler med ungdomstrinn, det vil si rene ungdomsskoler (8.–10. trinn) og kombinerte skoler (1.-10. trinn). Ordningen trådte i kraft fra skoleåret 2007-2008. Det er lagt opp til at skoleeier selv skal ha ansvar for å utforme ordningen slik at denne harmonerer med lokale forhold og behov. Midlene som er satt av skal dekke skoleeiers utgifter til innkjøp og administrasjon og fordeles gjennom inntektssystemet til kommunene og de øremerkede tilskuddene til private og statlige skoler.

Regjeringen uttaler i St.prp. nr. 1 (2007–2008) at den ønsker å videreføre ordningen.

7.2 Gjeldende rett

Hverken opplæringsloven eller privatskoleloven har i dag bestemmelser om plikt til å holde elevene med frukt og grønnsaker. Regjeringen varslet i St.prp. nr. 67 (2006-2007),

kommuneproposisjonen, at departementet ville fremme forslag om lovfesting av ordningen.

7.3 Vurdering

Regjeringen har som mål at barn og unge skal ha gode kostholdsvaner som bidrar til et godt læringsutbytte i skolen. Det ble derfor foreslått fra skolestart 2007 å innføre en ordning med gratis frukt og grønnsaker for alle elever på skoler med ungdomstrinn, dvs. rene ungdomsskoler (8.-10. trinn) og kombinerte skoler (1.-10. trinn). Ordningen finansieres gjennom en økning av rammetilskuddet til kommunene og tilskuddene til private og statlige skoler. Forslaget innebærer at kommuner, statlige og private skoler vil ha en lovfestet plikt til å etablere og ha en ordning med gratis frukt og grønnsaker.

En lovfesting av plikten til å ha en gratis frukt- og grønnsaksordning vil innebære at lovverket tilpasses regjeringens og stortingets intensjon ved vedtagelsen av budsjettet.

Det er reist spørsmål om plikten til å ha frukt- og grønnsakordning skal gjelde for elever som får grunnopplæring av fylkeskommunene med hjemmel i opplæringsloven § 13-2 (opplæring i institusjoner etter barnevernloven) og § 13-3a (opplæring i helseinstitusjoner). Plikten til ordningen med gratis frukt og grønnsaker foreslås ikke gjelde for elever i disse institusjonene. Disse elevene får heldøgns omsorg og pleie i institusjonene. Det legges til grunn at gode kostholdsvaner ivaretas av institusjonene. Elever som ikke får opplæring i selve institusjonene, går på lokale skoler utenfor disse, og der vil de få utdelt frukt og grønnsaker sammen med de andre elevene ved skolene. Det er et lite antall elever totalt sett, anslagsvis ca. 1 500 i barneverninstitusjoner på landsbasis og et mindre antall elever i ungdomsskolealder. Disse elevenes behov antas på denne bakgrunn å være tilstrekkelig ivaretatt.

Private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12 omfattes ikke av lovforslaget.

7.4 Forslag

Departementet foreslår at det lovfestes en generell plikt i opplæringsloven og privatskoleloven for kommuner og privatskoler til å holde elever med gratis frukt og grønnsaker. Nærmere bestemmelser om ansvaret for ordningen og omfanget av plikten vil bli fastsatt i forskrift. På nåværende tidspunkt vil plikten omfatte alle elever på skoler med ungdomstrinn, det vil si både rene ungdomsskoler (8.–10. trinn) og kombinerte skoler (1.-10. trinn).

7.5 Økonomiske og administrative konsekvenser

Forslaget om å lovfeste plikt til å tilby gratis frukt og grønnsaker for alle elever på skoler med ungdomstrinn, det vil si både rene ungdomsskoler (8.–10. trinn) og kombinerte skoler (1.-10. trinn), er kostnadsberegnet til 218 mill. kroner i 2008 og påfølgende år. For skoleåret 2007-2008 er 87 mill. kroner bevilget til ordningen over Kunnskapsdepartementets budsjett.

Det vil bli fremmet forslag om å øke rammetilskuddet til kommunene og tilskuddene til private og statlige skoler tilsvarende, jf. St.prp. nr. 1 (2007–2008). Midlene vil bli fordelt etter antall elever i kommunale, private og statlige skoler.

7.6 Forslag til lovtekst

Departementet foreslår etter dette at opplæringsloven (ny) § 13-5 skal ha følgende ordlyd (endringer *kursivert*):

*”§ 13-5 Plikt til å ha ei ordning med gratis frukt og grønnsaker i grunnskolen
Skoleeigar skal halde elevane med gratis frukt og grønnsaker. Departementet kan gi nærmare forskrifter om ansvaret for ordningen og omfanget av plikta.”*

Departementet foreslår etter dette at privatskoleloven (ny) § 7-1c skal ha følgende ordlyd (endringer kursivert):

*”§ 7-1c Plikt til å ha ei ordning med gratis frukt og grønnsaker i grunnskolen
Skolen skal halde elevane med gratis frukt og grønnsaker. Departementet kan gi nærmare forskrifter om ansvaret for ordningen og omfanget av plikta.”*

Merknader til lovforslagene

Lovbestemmelsene fastslår plikten for henholdsvis eier av grunnskoler og private grunnskoler med rett til statstilskudd til å holde elevene med gratis frukt og grønnsaker. Det legges opp til å regulere ordningen nærmere i forskrift.



Levanger kommune
Sakspapir

Høring om endringer i barnehageloven

Saksbehandler: Hartvik M Eliasson	Arkivref: 2007/10568 - /
E-post: hartvik.eliasson@levanger.kommune.no	
Tlf.: 74052648	

Saksordfører: (Ingen)

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Driftskomiteen i Levanger	12.12.2007	37/07
Levanger formannskap		

Rådmannens forslag til innstilling:

Levanger kommune avgir følgende høringsuttalelse:

§5 a. *Innhenting av fødselsnummer*

Levanger kommune støtter forslag til ny lovtekst.

§7. *Barnehageeiers ansvar*

Levanger kommune støtter forslag til ny lovtekst.

§8. *Kommunens ansvar*

Levanger kommune støtter forslag til ny lovtekst.

§12 a. *Rett til barnehageplass*

Levanger kommune støtter forslag om rett til barnehageplass.

Levanger kommune mener at barn skal kunne tilbys plass fra august det kalenderåret de fyller ett år. Det bør avklares nærmere gjennom lokale retningslinjer om når retten er oppfylt i forhold til søker når det gjelder avstand til barnehage.

Levanger kommune mener at dagens praksis med ett hovedopptak i løpet av året fungerer godt. Det burde ikke være nødvendig med et ekstra hovedopptak så lenge en kan ha kontinuerlige suppleringsopptak. Administrativt vil det også være mer ressurskrevende med to hovedopptak i året.

§14. *Kommunalt tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager*

Levanger kommune foreslår at alternativ 1 velges.

Andre momenter ved innføring av rammefinansiering

Det er viktig at innføring av rammefinansiering gir økonomisk forutsigbarhet.

Beregningsgrunnlaget må samsvare med antall plasser i kommunen eventuelt kommunens andel av barn i gruppen 0-5 år. Finansieringen må sikre muligheten for å opprettholde en kvalitet på tjenesten i tråd med de krav som stilles i lov og nasjonale føringer. Dette betyr at rammetilskuddet må indeksreguleres i takt med lønnsutviklingen

i barnehagene. Kommunen forutsetter at finansieringen legges stil det utgiftsutjevne rammetilskuddet.

Det anmodes om en videreføring av statlig investeringstilskudd til nybygg eller en tilsvarende ordning, etter at rammefinansiering er innført, for å sikre nødvendig fornying. Et alternativ til investeringstilskudd er at man legger til en faktor for nødvendig fornying i rammefinansieringen.

Vedlegg:

[Høring om endringer i barnehageloven](#)

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

[Høring fra kommunale barnehager vedrørende forslag til ny barnehagelov](#)

[Brev fra Private barnehagers landsforbund vedrørende forslag til endring i lov om barnehager](#)

[Lov om barnehager med forskrifter](#)

Saksopplysninger:

Kunnskapsdepartementet har sendt ut forslag til endringer i barnehageloven på høring.

Forslaget innebærer at kommunene vil få et samlet ansvar for barnehagesektoren og en mulighet til å styre utviklingen av tilbudet etter lokale behov og ut fra nasjonale føringer som er gitt etter.

Det er et mål for regjeringen å innføre en rett til barnehageplass og innlemme øremerkede statstilskudd til barnehager i rammetilskuddet til kommunene når det er full barnehagedekning.

Forslaget omfatter følgende paragrafer med endringer/ tillegg slik:

Ny § 5a. Innhenting av fødselsnummer

Foreldre og foresatte plikter å oppgi barnets fødselsnummer til kommunen til bruk for utarbeiding av statistikk, forskning og analyse, jf. § 8 fjerde ledd.

§ 7. Barnehageeierens ansvar

Barnehageeieren må legge fram opplysninger om regnskapsdata, tjenestedata og en liste som gjør det mulig for kommunen å identifisere hvilke barn som går i vedkommende barnehage, jf. § 8 fjerde ledd og § 5a, etter forskrifter fastsatt av departementet. (Endring i kursiv)

§ 8. Kommunens ansvar (Endringer i tidligere lovtekst)

Kommunen skal oppfylle retten til barnehageplass etter § 12a i denne lov for alle som er bosatt i kommunen.

Hver kommune skal opprette og føre register over fødselsnummeret til barn som går i barnehage. Registeret skal benyttes til en nasjonal database for utarbeiding av statistikk, forskning og analyse for å undersøke langsiktige effekter av deltakelse i barnehage i forhold til senere utdanning samt andre forhold som har betydning for sosial utjevning. Behandlingsansvarlig for basen skal være Kunnskapsdepartementet eller det organ departementet delegerer til. Nærmere bestemmelser om rapporteringsplikt, oppbevaring, bruk, utlevering og lagring av slike data fastsettes i forskrift.

Kommunen forvalter *de statlige øremerkede* tilskuddene til ikke-kommunale barnehager i kommunen. Kommunen kan ikke avkorte det kommunale tilskuddet etter § 14 som følge av et slikt statlig tilskudd. (Forslag til endring ved valg av alternativ 1 til ny § 14).

Ny § 12a. Rett til barnehageplass

Barn som fyller ett år senest ved oppstart til barnehage, jf. § 12, har etter søknad rett til å motta et barnehagetilbud i samsvar med denne lov og tilhørende forskrifter.

Barnet har rett til et barnehagetilbud i den kommunen der det er bosatt.

Kommunen skal ha minimum ett opptak i året. Søknadsfrist til opptaket fastsettes av kommunen.

I høringsnotatet er det vurdert eventuelle økonomiske konsekvenser innføring av en lovfestet rett vil ha.

Departementet mener at en slik rett ikke vil øke etterspørselen og derved få økonomiske konsekvenser. Forslag om ett opptak i året innebærer at barn som fyller ett år senest i løpet av august får barnehageplass i august. Dette sammenfaller med skolestart for de eldste barna i barnehagen som dermed frigjør kapasitet.

Departementet ber om tilbakemelding fra kommunene på hvordan opptak gjennomføres i løpet av året (ett eller flere opptak) og om barn som fyller ett år etter august får plass i barnehage i løpet av året. Videre bes det om kommunenes vurderinger av en eventuell innføring av en rett basert på minimum to opptak i året og om høringsinstansenes vurderinger av hva kostnadene ved å innføre to opptak i året vil være, jf. punkt 3.4.4.

Innlemming av statstilskuddene til barnehager i inntekstsystemet til kommunene.

Departementet har vurdert at forpliktelsene til kommunene om oppfyllelsen av rett til plass bør følges av et finansielt ansvar for sektoren. Kommunene har forutsetningene for å kjenne det lokale behovet for barnehageplasser og har størst kunnskap om lokale kostnadsforhold.

I dag finansieres barnehagene av øremerkede statlige midler og kommunale tilskudd.

En rammefinansiert barnehagesektor vil legge til rette for at kommunene kan ta i bruk denne kunnskapen.

Rammefinansiering innebærer generelt at kommunene gjennom inntektssystemet får tildelt statlige rammetilskudd gjennom et system basert på objektive kriterier.

Innlemming av statlige øremerkede barnehagetilskudd i kommunenes rammetilskudd er en stor omlegging. Departementet vurderer derfor at rammeoverføringen gjennomføres med en overgangsordning for kommunene.

Finansiering av ikke-kommunale barnehager.

I overgang til rammefinansiering er det behov for å vurdere ulike alternativer for hvordan den kommunale finansieringen av ikke kommunale barnehager skal håndteres. Her foreslår Kunnskapsdepartementet 4 ulike alternativer

Ny § 14. Kommunalt tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager**Alternativ 1:**

Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle ikke-kommunale barnehager i kommunen som har søkt om godkjenning senest i løpet av 2009, og som følge av dette er godkjent, jf. §§ 10 og 11.

Barnehager som søker om godkjenning etter 2009, kan kommunen finansiere.

Kommunen skal fastsette regler for kommunalt tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager i kommunen, jf. første og andre ledd. De fastsatte reglene for kommunalt tilskudd skal inneholde bestemmelser om utmåling, søknadsprosedyrer, klageadgang, revisjon og de rutiner og regler som er truffet for å unngå overkompensasjon og sikre tilbakebetaling av eventuell overkompensasjon.

Reglene for kommunalt tilskudd skal sikre overholdelse av de til enhver tid fastsatte regler om foreldrebetaling og sikre et kvalitativt godt barnehagetilbud i kommunen i tråd med gjeldende lover og regelverk.

Kommunens vedtak etter andre ledd kan påklages til fylkesmannen.

Alternativ 2:

Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle ikke-kommunale barnehager i kommunen som har søkt om godkjenning senest i løpet av 2009, og som følge av dette er godkjent, jf. §§ 10 og 11.

Barnehager som søker om godkjenning etter 2009, og som følge av dette er godkjent, jf. §§ 10 og 11, har rett på kommunalt tilskudd dersom finansiering av barnehagen ikke medfører vesentlige negative følger for tilsvarende virksomhet i kommunen.

Kommunen skal fastsette regler for kommunalt tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager i kommunen, jf. første og andre ledd. De fastsatte reglene for kommunalt tilskudd skal inneholde bestemmelser om utmåling, søknadsprosedyrer, klageadgang, revisjon og de rutiner og regler som er truffet for å unngå overkompensasjon og sikre tilbakebetaling av eventuell overkompensasjon.

Reglene for kommunalt tilskudd skal sikre overholdelse av de til enhver tid fastsatte regler om foreldrebetaling og sikre et kvalitativt godt barnehagetilbud i kommunen i tråd med gjeldende lover og regelverk.

Kommunens vedtak etter andre ledd kan påklages til fylkesmannen.

Følgende endring foreslås i § 8 sjette ledd (nytt syvende ledd):

Kommunen forvalter de statlige øremerkede tilskuddene til ikke-kommunale barnehager i kommunen. Kommunen kan ikke avkorte det kommunale tilskuddet etter § 14 som følge av et slikt statlig tilskudd.

Alternativ 3:

Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle ikke-kommunale barnehager i kommunen som har søkt om godkjenning senest i løpet av 2009, og som følge av dette er godkjent, jf. §§ 10 og 11.

Barnehager som søker om godkjenning etter 2009, kan kommunen finansiere.

Kommunen har plikt til å gi tilskudd slik at godkjente ikke-kommunale barnehager, jf. første og andre ledd, får kommunalt tilskudd med minst X prosent av det tilsvarende barnehager eid av kommunen i gjennomsnitt mottar i kommunalt tilskudd.

Kommunens vedtak etter andre ledd kan påklages til fylkesmannen.

Alternativ 4:

Kommunen skal yte tilskudd til ordinær drift av alle ikke-kommunale barnehager i kommunen som har søkt om godkjenning senest i løpet av 2009, og som følge av dette er godkjent, jf. §§ 10 og 11.

Barnehager som søker om godkjenning etter 2009, og som følge av dette er godkjent, jf. §§ 10 og 11, har rett på kommunalt tilskudd dersom finansiering av barnehagen ikke medfører vesentlige negative følger for tilsvarende virksomhet i kommunen.

Kommunen har plikt til å gi tilskudd slik at godkjente ikke-kommunale barnehager, jf. første og andre ledd, får kommunalt tilskudd med minst X prosent av det tilsvarende barnehager eid av kommunen i gjennomsnitt mottar i kommunalt tilskudd.

Kommunens vedtak etter andre ledd kan påklages til fylkesmannen.

Høringsnotatet er sendt til kommunale barnehager og ikke-kommunale barnehager i Levanger kommune med en frist 29.11.07 for at uttalelser til kommunen.

Kommunale barnehager i Levanger har behandlet høringsdokumentet og sendt en uttalelse. De støtter lovmessig rett til barnehage, men de peker på utfordringer med at et økt antall barn under 3 år vil søke plass. Det vil også være spesielle utfordringer med hensyn til små /store barnekull. De mener at foreldre i utgangspunktet må kunne tilbys plass i den skolekretsen de sogner til. Tilbudet bør være reelt, og da vil avstand til barnehagen ha betydning. Ønsker fortsatt ett opptak pr. år, med suppleringsopptak som i dag. Likebehandling bør være likebehandling også i forhold til lønn til ansatte. Viktig at kvaliteten på barnehagetilbudet ikke forringes ved innføring av rammetilskudd. De peker også på nødvendigheten av at kommunen fører et mer målrettet og effektivt tilsyn. De støtter alternativ 1.

Private barnehagers landsforbund (PBL) som er den største interesseorganisasjonen for ikke-kommunale barnehager har sendt et brev til alle landets kommuner, hvor de er urolige for konsekvensene av kunnskapsdepartementets forslag til endring i lov om barnehager. Organisasjonen er egen høringsinstans. PBLs synspunkt kommenteres derfor ikke her utover at de er skeptisk til en overføring av ansvar til kommunesektoren.

Kunnskapsdepartementet har satt høringsfristen til 03.januar 2008.

Vurdering:

Rådmannen har ingen merknader til forslag til ny §5a *Innhenting av fødselsnummer*, og endringer/tilføyelser i §7 *Barnehageeiers ansvar* og §8 *Kommunens ansvar*.

§12a Rett til barnehageplass

Rådmannen mener at dersom eksisterende utbyggingsplaner blir gjennomført vil kommunen kunne oppfylle kravet om lovmessig plass allerede fra neste barnehageår. Lokalt er det imidlertid viktig å lage retningslinjer som blant avklarer nærmere når en mener at retten til plass er oppfylt.

De fleste ønsker og har i dag et tilbud i nærmiljøet, dvs. i nærhet til den skolen de vanligvis sogner til. Mange ønsker og har plass ved barnehager i lengre avstand fra nærbarnehagene. Det blir viktig å avklare forpliktelser i forhold til søker med hensyn til avstand til barnehage.

I Levanger gjennomfører vi ett hovedopptak pr. år. I tillegg har vi kontinuerlig suppleringsopptak. Etter 1. januar gjennomfører mange barnehager et ekstra opptak, da flere av barna som allerede går i barnehagen blir definert som 3 år fra denne dato.

Dette kan da gi rom for inntak av flere barn under 3år.

Rådmannen mener at alle vil kunne tilbys plass fra august det kalenderår de fyller 1 år og at det er unødvendig med innføring av rett til to hovedopptak pr. år. Administrativt vil det medføre ekstra kostnader å gjennomføre to opptak. Rådmannen mener at dagens praksis med ett hovedopptak og suppleringsopptak forøvrig fungerer godt.

Ny §14. Kommunalt tilskudd til godkjente ikke-kommunale barnehager.

Av de 4 forslag til lovtekst vedrørende kommunens finansieringsplikt og finansieringsordninger til ikke-kommunale barnehager vil rådmannen foreslå alternativ 1. Dette alternativet gir størst kommunal handlefrihet. Det gir blant annet kommunen skjønnsmessig rom for å vurdere behovet for nyetableringer, og eventuelt tildeling av kommunalt tilskudd.

Tilskuddene må utmåles likt mellom kommunale og private barnehager.

Her må en finne lokale beregningsmodeller som sikrer likeverdig behandling og som kan gi en bedre forutsigbarhet enn dagens praksis med en kombinasjon av ordinært statlig driftstilskudd, skjønnsmidler og kommunalt tilskudd.

Kommunen har så langt hatt et konstruktivt og godt samarbeid med ikke-kommunale barnehager. En innføring av rammefinansiering bør ikke være til hinder for fortsatt godt samarbeid. Med til sammen ca. 80% av barna i ikke kommunale barnehager er Levanger kommune avhengig av private aktører. Dette innebærer at de økonomiske rammebetingelsene også fra 2009 må være slik at de private eierne ønsker å forsette med barnehagedrift.

Kommunen vil utarbeide forslag til regler for kommunalt tilskudd til ikke-kommunale barnehager, og barnehagene vil få anledning til å uttale seg. Lokale regler/forskrifter som utarbeides må være i samsvar med lov om barnehager med forskrifter og eventuelle andre statlige/nasjonale føringer. Rådmannen mener at dette vil gi de ikke-kommunale barnehagene et godt utgangspunkt for drift også etter 2010.

Andre vurderinger ved innføring av rammetilskudd

Rammeoverføringa til kommunen må være tilstrekkelig til å opprettholde dagens kvalitet i samsvar med lov om barnehager og sentrale føringer forøvrig.

Barnehagene i Levanger kommune mottar til sammen kr. 70,4 millioner i offentlige tilskudd. Dette fordeler seg slik: Kr. 63,3mill. i ordinært statstilskudd og skjønnsmidler, kommunalt tilskudd kr. 1,3mill til private barnehager og Kr. 5,8 mill til kommunale barnehager.

Pr. i dag har vi ikke en totaloversikt over kostnader i Levanger ved full barnehagedekning, da vi fortsatt ikke har nådd det målet. Det er også i gruppen 0-3 år at det er mangel på plasser, og disse plassene er mest kostnadskrevende.

Levanger kommunes andel av landets innbyggere i alderen 0-5 år er 0,4%. Dersom vi hadde fått en andel av de statlige overføringene til barnehager tilsvarende vår andel av målgruppen skulle vi hatt 70,4 mill. kr mot 63,3 mill kr som vi får i dag. Det kan være flere årsaker til at man ikke ligger på forventet nivå, blant annet ulik sammensetning av tilbudet, hvor vi tradisjonelt har hatt større andel deltidsplasser enn landet for øvrig.

Levanger kommunes relative andel av innbyggere i alderen 0-5 år pr. 01.01.07 er 103%. Det betyr at vi har en større andel i denne aldersgruppen enn landsgjennomsnittet. Utgiftsutjevningen i inntektssystemet gir Levanger kommune ca. 100%. Vi bør derfor kunne forvente å få kompensert våre utgifter ved innføring av rammefinansiering gitt at staten opprettholder sin finansiering av barnehagesektoren og fullfinansierer opptrappingen fram til man har nådd målet om full barnehagedekning.

Kommunen forutsetter at finansieringen legges til det utgiftsutjevnerende rammetilskuddet og at rammetilskuddet må indeksreguleres i takt med lønnsutviklingen i barnehagene. Slik har det ikke vært de senere årene.

Statlig investeringstilskudd til etablering av barnehager har vært en suksess. Det hadde neppe skjedd en utbygging av barnehagesektoren i Levanger uten dette tilskuddet. Det vil være behov for investeringstilskudd også etter at sektoren er utbygd for å sikre nødvendig fornying. Et alternativ til investeringstilskudd er at man legger til en faktor for nødvendig fornying i rammefinansieringen.



Levanger kommune
Sakspapir

Status for arbeidet med ny pleie- og omsorgsplan - sentrale problemstillinger i arbeidet

Saksbehandler: Øystein Sende	Arkivref: 2007/11128 - /
E-post: oystein.sende@innherred-samkommune.no	
Tlf.: 74052769	

Saksordfører: (Ingen)

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Driftskomiteen i Levanger	12.12.2007	38/07

Rådmannens forslag til vedtak:

Presentasjonen gitt i møte over prosjektgruppens pågående utredningsarbeid i forhold til vedtatt mandat for utarbeidelse av ny pleie- og omsorgsplan for Levanger kommune tas til orientering.

Vedlegg:

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

Ingen

Saksopplysninger:

Driftskomiteen vedtok i møte den 17.01.07 under sak nr. PS 05/07 utarbeidelse av en ny pleie – og omsorgsplan i Levanger kommune. Driftskomiteen vedtok i samme sak å være styringsgruppe for arbeidet med pleie- og omsorgsplanen.

I møte for Driftskomiteen den 21.02.07, sak PS nr. 13/07, så ble mandatet for pleie- og omsorgsplanen vedtatt. Driftskomiteen har under tidligere orienteringer omkring det pågående arbeidet med planen gitt uttrykk for at de ønsker å få gi kommentarer i forhold til det løpende arbeidet som gjøres. Planen vil etter endt høring bli lagt fram til ordinær politisk behandling.

Utkast til ny pleie- og omsorgsplan er fortsatt å betrakte som et internt arbeidsdokument for prosjektgruppen, og planen har fortsatt ikke en så avklart status at det er forsvarlig eller tilrådelig å gjøre den tilgjengelig som et offentlig dokument. Dette vil kunne gi et inntrykk av at det er avklarte forslag som fremmes til høring nå, mens dette fortsatt for flere områder bare har status som interne forslag for videre vurderinger i prosjektgruppen.

Mandat:

1.

Prosjektgruppen for utarbeidelse av den nye pleie- og omsorgsplan må utarbeide en kartlegging og en status over de organiserte pleie- og omsorgstilbudene inkl.

rehabilitering som gis for befolkningen i regi av både det offentlige, private og det frivillige i Levanger kommune. Både kapasitet, fysisk beliggenhet, kompetanse sammensetning og dagens bruk av ressurser og finansieringsordninger må kartlegges og gis status

2.

Prosjektgruppen må foreta en kartlegging og en framskriving av den demografiske befolkningsutviklingen i kommunen, samt brukersammensetningen i dag og en forventet brukersammensetning for hvert 5. år fram mot år 2020 +. Utviklingstrekk etter 2020 kan også gis en status viss dette er av betydning for kommunens valg framover

3.

Prosjektgruppen må på bakgrunn av oversikt over status og befolkningsframskriving ha fokus på en framskriving i antatt omsorgsbehov inkl. rehabilitering og antatt ressursbehov. Det må videre foretas en framskriving av antatt rekrutteringsutfordringer i perioden ut fra antatt nødvendig kompetansesammensetning.

4.

Prosjektgruppen bør benytte seg av brukerundersøkelser fra brukere av institusjonslignende tilbud, omsorgsboliger og hjemmetjenester forøvrig.

5.

Det er nødvendig at prosjektgruppen i sitt arbeid har fokus på å inntre planleggingen av fremtidens pleie- og omsorgstilbud ut fra de vedtatte statlige føringer som følger av Stortingsmeldinger, handlingsplaner, lover og forskrifter og andre statlige styringsdokumenter. Helseforetakets føringer og behandlingsstrategi må også hensyntas ved planleggingen.

6.

Generelle utviklingstrender må gjennomgås og vurderes. Det samme gjelder resultatet av forskning og FOU-prosjekter i forhold til å anbefale de riktige strategier å følge for det framtidige tjenestetilbudet. Prosjektet bør i den forbindelse benytte seg av faglige kompetente miljøer som RO i forhold til å gi innspill og synspunkter til prosjektgruppen vedrørende strategier og modellvalg.

7.

Prosjektgruppen må også vurdere og gi anbefalinger på organisering av de framtidige tilbudene inkl. lokalisering, forvaltning og drift av disse, samt ledelsesmessige utfordringer. Tjenesten må være en tjeneste for alle i hele kommunen og kunne gi en tjenestekvalitet som er lik.

8.

Prosjektgruppen må også vurdere og hensynta andre planer for sektoren i sitt arbeid, og vektlegge føringer som følger av kommunens søknad om å være kvalitetskommune. Det bør være et mål ved utarbeidelse av pleie- og omsorgsplan å styrke det kommunale samarbeidet med Verdal kommune slik at begge kommunene gjennom utstrakt samarbeid kan utnytte sine ressurser på en best mulig måte i framtida.

9.

Planen forventes å være nøktern, ressurseffektiv, realistisk og handlingsrettet.

Arbeidsform:

Prosjektgruppen har bestått av: Øystein Sende (prosjektansvarlig) Elin Aune (prosjektleder) Bodil Skotnes, Kristin Haugdal Nøst, Rolf Inge Elvbakken, Irene Aaknes, Berit Kristine Lyngen (HTV), Vebjørn Mosling (HTV), Steinar Mikalsen (brukerrepresentant) Annbjørg Wanderaas (brukerrepresentant) og Øystein Lunnan

Prosjektgruppen har stort sett møttes en dag pr. uke. På møtene har det vært innspill fra ulike samarbeidspartnere, representanter fra Verdal kommune, Helse Nord-Trøndelag, RO-senteret og Kulturenheten i Levanger kommune. Hele prosjektgruppen deltok på fagmøte med ledelsen i pleie og omsorg i Trondheim kommune. Enkelte av prosjektgruppen deltok også på RO-seminar i Oslo.

Prosjektgruppen oppnevnte senere 6 arbeidsgrupper som har lagt fram planer for de 6 fagområdene:

- Demens
- Onkologi/palliativ behandling
- Arbeid og aktivisering
- Legetjenestene
- Psykiatri
- Habilitering/rehabilitering

St.meld.25 2005-2006 "Mestring – Muligheter og Mening" ([..\St.meld.25.pdf](#)) utfordrer kommunene til å planlegge framtidens pleie- og omsorgstjenester på en langt mer helhetlig måte enn tidligere.

Stortingsmeldinga peker på svært mange områder som må planlegges for å møte de store demografiske endringen som kommer for fullt rundt 2020

Den aktive omsorgen skal ha langt større fokus. Ut fra en antatt demografisk utvikling må kapasiteten på de aller fleste tjenestene økes (dagens kapasitet bør også økes). Samtidig må kvaliteten på tjenestene, samhandling om medisinsk oppfølging og kompetanse både bli bedre og samordnes bedre. Partnerskap med familie og lokalsamfunn får stort fokus.

De demografiske utviklingstrekkene vil gi store endringer i aldersgruppenes sammensetting her i Levanger, tilsvarende resten av landet. Ungdomskullene er stabile eller de får en nedgang fram mot 2020-25, mens gruppene rundt 60 øker til dels betydelig. Gruppen 80+ vil også få en stor økning, men den ser ikke ut til å komme før 2025. Gruppen 90+ viser svært stor økning allerede om 3-4 år.

Det er all grunn til å tro at endringene innen spesialisthelsetjenesten fortsetter, at liggetiden på sykehuset fortsetter å gå ned, at stadig flere vil bli behandlet poliklinisk, og ikke minst at mange flere pasienter etter hvert også vil få sin behandling i egen heim eller ved en av institusjonene i kommunen. Vi må også forberede oss på og ta et langt større ansvar for egne pasienter som har behov for rehabilitering og habilitering.

Allerede i dag mottar mange svært omfattende og sammensatte tjenester i egen heim, og mye tyder på at dette vil øke. Mange flere får diagnosen demens og vil ha behov for tilrettelagte tjenester, og behovet som mange har for bistand til å takle en vanskelig hverdag øker også betraktelig.

Dette vil igjen føre til store og delvis også nye utfordringer. Det vil utløse behov for mange flere ansatte, noe som igjen vil gi oss store utfordringer i arbeide med å rekruttere, og det gir oss også store faglige utfordringer ved at det stilles større og større krav til kompetanse.

Familiestrukturere endres, og geografisk nærhet til hjelpetrengende familiemedlemmer er ikke lenger noen selvfølge. Dette må det tas hensyn til.

Stortingsmelding 25 peker på at den største økningen av tjenestemottakere de siste tiår er personer under 67 år (kap.2.3 fremtidige behov) Fremtidens tjenestemottakere vil sannsynligvis i større grad enn dagens være vant til å kunne bestemme over egen tilværelse.

Stortingsmelding 25 benytter begrepet aktiv omsorg. Bakgrunnen for dette er at en rekke undersøkelser har konkludert med at det er de sosiale og kulturelle områder tjenesten i dag kommer til kort. Regjeringen legger stor vekt på sosialtjenesteloven sitt hovedformål som skal sikre at den enkelte får mulighet til å leve og bo selvstendig og til å ha en meningsfylt tilværelse i fellesskap med andre.

Utfordringer:

Alt dette vil igjen føre til store og delvis også nye utfordringer. Det vil utløse behov for mange flere ansatte, noe som igjen vil gi oss store utfordringer i arbeide med å rekruttere, og det gir oss også store faglige utfordringer ved at det stilles større og større krav til kompetanse.

Men ser vi 20 år tilbake har også tjenestene gjennomgått mange store reformer, som i ettertid har ført til betydelige omstruktureringer. Her kan blant annet nevnes at Levanger kommune har valgt å avvikling av aldersheimene og heller etablert omsorgsboliger. Noen av disse er utformet som bofellesskap eller bokollektiv.

Dette sammen med et generelt ønske om å kunne bo i opprinnelig bolig så lenge som mulig har ført til økning i omfang av hjemmetjenester.

I denne tidsperioden kan vi også se at bruken av sykehjemsplassene har endret seg. Sykehjemmene mottar oftere enn før personer som tidligere ville vært på sykehus, og mange av plassene brukes til utredningsopphold med tanke på at bruker skal tilbake til egen heim eller annet varig botilbud etter oppholdet.

Den begrensede ressurstilgangen har kontinuerlig stilt store krav til både ansatte og ledelse. De tildelte økonomiske rammer skal holdes, samtidig som det også skal være faglig forsvarlige tjenester. En ekstra stor utfordring blir dette for store deler av pleie og omsorg, da grunnbemanningen nå er så lav at det grenser til det uforsvarlige.

Etter nesten 20 år med sammenhengende akkumulert underskudd, der pleie og omsorg har gjennomført betydelige nedskjæringer, kunne kommunestyret endelig gjøre opp regnskap for 2006 der alle gamle underskudd var nedbetalt. Dette har gitt kommunen en økonomisk handlefrihet som gjør det mulig å planlegge langsiktig igjen.

I økonomiplan 2008-2011 som ble vedtatt av kommunestyret i august 2007, er det lagt inn nye ressurser til Pleie- og omsorg med en opptrapping i perioden fra 4,8mill – 7,5mill. For Helse-rehab er det satt av 1-1,5mill. I tillegg til dette er det lagt inn midler til ”Tiltak mot uønska deltid” 1-4mill.

Alt dette er dette viktige faktorer i det videre arbeidet med pleie- og omsorgsplan.

Vurdering:

Svært positivt er det at så mange eldre har god helse, at de er aktive i lag og foreningsvirksomhet, at de tar vare på egen helse, og ikke minst at de er så betydelige bidragsytere i det blomstrende kulturlivet i kommunen. Det blir viktig å legge til rette for denne gruppen, spesielt med tanke på forebygging av helsesvikt.

Vi må også ta inn over oss at våre nye landsmenn (det flerkulturelle Levanger) etter hvert vil utgjøre en større del av brukerne i pleie og omsorg. Det krever ny kunnskap og bevisste holdninger i alle personalgrupper.

Omsorgsbolig-/institusjonskapasitet, bemanning, kompetanse og rekruttering er svært viktige hovedpunkter i planen. Den siste tiden er det tydelig kommet fram at det er en underdekning på omsorgsbolig type 3-/institusjonsplasser i kommunen. Telledato 01.10.07 viser et overbelegg på 9 plasser. Belegg i 2006 på de tre institusjonene var mellom 97 og 106%.

Det vil kreve betydelige ressurser bare for å øke grunnbemanningen til ønsket nivå i forhold til omfanget av tjenester som gis. Det er derimot behovet for å øke kapasiteten som er mest utfordrende. Det betyr nybygging og omgjøringer.

Kompetansen må økes på alle nivå samtidig som det må lages planer for hvordan rekrutteringen skal skje de kommende årene.

Det forventes at det fortsatt vurderes organisatoriske endringer som gir bedre utnyttelse av ressursene.

Det er viktig er det å understreke at pleie- og omsorgsplan omhandler alle aldersgrupper som har behov for tjenester fra fødsel til død.

Det blir i Driftskomiteens møte den 12.12.07 foretatt en grundig gjennomgang av prosjektgruppens arbeid med ny PO plan gjennom en presentasjon av flere aktuelle problemstillinger som prosjektgruppen har arbeidet, og arbeider med.



Levanger kommune
Sakspapir

Legedekning i institusjoner - norm

Saksbehandler: Øystein Sende	Arkivref: 2007/11136 - /
E-post: oystein.sende@innherred-samkommune.no	
Tlf.: 74052769	

Saksordfører: (Ingen)

Utvalg	Møtedato	Saksnr.
Driftskomiteen i Levanger	12.12.2007	39/07

Rådmannens forslag til vedtak:

1).

Legetimetallet pr uke for brukere og pasienter ved institusjonene i Levanger kommune må økes opp mot anbefalt normtall.

- 1 ukelegetime per 4 langtidsplasser
- 1 ukelegetime per 1 korttidsplass for opphold av 3-4 ukers varighet
- 2 ukelegetimer per 1 plass for mer aktiv utrednings-, behandlings- eller rehabiliteringsopphold
- 2 ukelegetimer per 1 plass spesielt beregnet på terminalomsorg

2).

Den anbefalte normen (normtallet) er et mål å nå i tråd med utviklingen i behovet fram mot 2020+, og at dette må knyttes til de vurderinger som skjer lokalt i samarbeid mellom ledelsen ved PO-tjenestene, Helse- rehabilitering, kommunelege 1, sykehjemslegene (tilsynslegene), og ikke minst som følge av samfunnsutviklingen, utviklingen i samhandlingen mellom kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten ved helseforetakene, kompetanseutviklingen og bruk og tilgjengelighet av enda mer avansert medisinsk teknisk utstyr ved kommunens institusjoner.

3).

Levanger kommune må ha en løpende vurdering av behovet for å etablere en tilsynslegetjeneste på samme måte som sykehjemslegetjenesten for alle brukerne av omsorgsbolig type 3. Dette må vurderes i sammenheng med tiltak forøvrig, og som en del av senere års oppfølging av tiltak i pleie- og omsorgsplanen, etter at den er vedtatt.

Vedlegg:

Ingen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt):

Utredning med spørreskjema fra kommunelege 1
Uttalelse fra allmennlegeutvalget

Saksopplysninger:

Kommunene er bedt om å både vurdere og vedta sine normer for legetjenesten ved sykehjem innen 21.12.2007. Saken skal sendes Fylkesmannen til underretning.

I forbindelse med arbeidet med ny pleie- og omsorgsplan i Levanger kommune, så er det nedsatt flere arbeidsgrupper (undergrupper av prosjektgruppen) for flere fagområder. Disse arbeidsgruppene har hatt som mandat å komme med faglige innspill til prosjektgruppen med tanke på:

- dagens tilbud-/mangel på tilbud fram mot 2020+
- basert på demografisk befolkningssammensetning fram mot 2020+
- og antatt brukersammensetning fram mot 2020+

Når det gjelder å vurdere normer for den framtidige legedekningen for sykehjem i kommunen, så har dette arbeidet vært ledet av kommunelege I Karin deRidder.

Basert på veileder ”Legetjenester i sykehjem – en veileder for kommune” har kommunelege I utarbeidet spørreskjemaer som er sendt ut.

Dette for:

- for fastleger, med fokus på kompetanse, sykehjem (kommunikasjon og ansvarsfordeling),

hjemmesykepleie (samarbeid), demens, framtidens utvikling

- for sykehjemsleger, med fokus på arbeidsforhold (kontor, utstyr og prosedyrer), kompetanse og personlige interesser, kvalitet (individrettete oppgaver, institusjonsrettete oppgaver).

- for ledelse i pleie- og omsorg, med fokus på organisering og kvalitet (individrettete oppgaver, institusjonsrette oppgaver, framtidens utvikling)

På grunn av at det er 4 - 11 svarpersoner i de ovenstående svargruppene, så er utvalget for lite for kunne utføre en kvantitativ statistisk analyse av svarene. Spørreskjemaene er derfor brukt på en kvalitativ måte. Skjemaer var utformet slik at det var mulighet for å gi evt. skriftlige kommentarer ved hvert enkelt spørsmål.

Pleie og omsorgstjenesten er et kompleks fagfelt slik at det ikke alltid er like enkelt å vite om man forstår begrepene på samme måte; - f. eks. ”omsorgsbolig” er et begrep som kan betyr mange forskjellige ting. En omsorgsbolig ut i kommunen er ikke det samme som en omsorgsbolig med heldøgns bemanning med fellesareal, og som er i nærheten eller tilknyttet et sykehjem. Vi snakker om omsorgsbolig type 3 for den typen som har tilgang til mest bemanning i umiddelbar nærheten til boligen.

Svarprosenten var 78 % for fastlegene, 100 % for sykehjemsleger (tilsynslegene) og 100 % for ledere i pleie- og omsorg. Det er i tillegg avholdt møte med pleie- og omsorgsledelse i 2 distrikt (Frol-Neset og Distrikt Sør).

I tabellen nedenfor er det gjengitt dagens organisering i sentrum, Ytterøy, Åsen og Skogn: - antall sykehjemsplasser (kort og langtid) og omsorgsboliger tilknyttet sykehjemmet med heldøgns omsorgstjeneste, og antall timer for sykehjemsleger (tilsynslegene i dag).

Det er også foretatt en beregning av antall timer etter anbefalte *minimum* normtall fra legeföreningen (herav 40 % avsatt til ubundet tid):

En slik beregning gir følgende legenorm:

- 1 ukelegetime per 4 langtidsplasser
- 1 ukelegetime per 1 korttids plass for opphold av 3-4 ukers varighet
- 2 ukelegetimer per 1 plass for mer aktiv utrednings-, behandlings- eller rehabiliteringsopphold
- 2 ukelegetimer per 1 plass spesielt beregnet på terminalomsorg

Normtall brukes på dagens sykehjemsplasser, og er satt inn i **modell I**.

I modell II brukes både sykehjemsplasser og omsorgsboliger med heldøgns omsorgstjeneste (HDO) i beregningen. Disse boligene er i tilknytning til sykehjem.

Distrikt	Sykehjemsplasser ⁽¹⁾		HeldøgnO HDO	Dagens legetimer	Modell I	Modell II
	Langtid	Korttid ⁽²⁾				
Sentrum	13	13	40	8	16	26
Ytterøy	8	1	13	3,5 ⁽³⁾	3	6
Skogn	40	2	0	7	12	12
Åsen	18	2	8	4	6,5	8,5
TOTAL	79	16 ⁽⁴⁾	61	22,5	37,5	52,5

(1) Oppdeling i lang- og korttidsplasser er noe uklart fordi ingen sykehjem kan definere et fast tall på korttidsplasser. Dette vil variere ift behovet.

(2) Korttidsplasser i modell I og II er for tiden alle definert som ”korttidsopphold av 3-4 ukers varighet” fordi ingen sykehjem har konkret definerte plasser for palliativ omsorg eller aktiv utredning/behandling.

(3) Sykehjemslege (tilsynslege) er til stede i 3,5 timer og tiden brukes både til sykehjemspasienter (1,5 timer) og eldre i omsorgsboliger og hjemmeboende på Ytterøy tilknyttet sykehjemslagens fastlegeliste (2 timer) p.t.

(4) 16 korttidsplasser tilsvarer 10 % av alle sykehjems- og HDO-plasser.

Skal en legge til grunn legeföreningens normtall for anbefalt legedekning, så betyr dette at *dagens* antall legetimer minimalt må økes med 68 % (jfr. modell I).

For modell II så må legetimene økes med 133 % ift i dag.

Et av hovedspørsmålene er om at sykehjemslege (tilsynslege) skal ivareta brukere i omsorgsboliger med HDO tilknyttet sykehjemmet også. Det er åpenbart sterke faglige grunner til å diskutere dette ettersom mange av de som er brukere i omsorgsbolig 3 har en helsesituasjon som ikke vesentlig forskjellig fra dem som er i institusjon. Brukere i omsorgsbolig type 3 er ofte like mye funksjonsnedsatt som brukere i sykehjem.

Dette er en gruppe som er karakterisert av både alvorlig funksjonshemming og dårlig helse med høy forekomst av aktiv sykdom. For mange brukere vil være forflytting i seg selv være en betydelig påkjenning (fysisk og/eller mentalt).

Bruk av ambulanse for å komme seg til legekantor er urimelig bruk av disse ressursene, men er en viktig signal til at sykebesøk til disse brukerne er nedprioritert blant fastleger.

Det er samtidig vanskelig å sammenlikne Ytterøy/Skogn/Åsen versus sentrum fordi sentrumssituasjon er mer by preget med tilgang på flere fastleger i kort nærhet til omsorgsboligene.

En annen utfordring i sentrum som kom opp var at, mens hjemmesykepleie hadde regelmessige møter med legekantorene (medikamentbestilling, rådgiving vedr. pasienter osv) og sykehjem var dekket med en egen lege, var beboere i HDO-omsorgsboliger i liten grad diskutert på legekantormøter (ansatte som dekker sykehjem er ikke hjemmesykepleie), eller under sykehjemsrunden.

Under fastlegeforhandlingene våren 2007, så ønsket kommunen å knytte legesentra i nærheten av sykehjem og omsorgsboliger type 3 enda sterke til institusjonene de er fysisk i nærheten av. Dette er en fordel for både legene og kommunen. Sjansen er større for at de som er beboere på omsorgsbolig også står på fastlegelisten til den legen som er sykehjemslege (tilsynslege) ved institusjonen, og kan i større grad bistå på kort varsel.

Det er myndigheten som har innrettet lovverket slik at de som er i omsorgsbolig skal benytte fastlege som alle andre, mens at de som er på institusjon får dekket sitt legebehov gjennom sykehjemslegetjenesten. Levanger kommune på administrativt nivå har gitt uttrykk overfor Fylkesmannen under tilsyn at denne løsningen ikke er problemfri, og bør tas opp til ny vurdering sentralt ut fra at brukerne av institusjonsplass og omsorgsbolig i mange tilfeller er like syke og har behov for den samme legedekningen.

Det vil heller ikke være problemfritt om kommunen går ut å dekker omsorgsboligene med sykehjemslegetjenesten. Dette vil nesten medføre at fastlegene mister muligheten til å kunne ivareta sine pasienter som står på lista, og vil også medføre økonomiske tap for disse legene samtidig som kommunen vil måtte dekke et utvidet tilbud for egen regning.

Allmennlegeutvalget i Levanger støtter en slik endring, og har ikke reist disse problemstillingen, snarere motsatt, så uttrykker de et sterkt ønske om at det gjennomføres en slik endring. Allmennlegeutvalget ønsker også at ny norm iverksettes så raskt som mulig for antall legetimer pr uke på våre institusjoner.

Skal kommunen legge til grunn hva som er mest lovmessig, så er det at kommunen forholder seg til lovgivers intensjoner og heller støtter opp omkring arbeidet for å få til en endring av systemet sentralt, isteden for å iverksette en ordning som kommunen selv står ansvarlig for, uten sentral støtte i lov og finansieringssystem. Selv om det er meget gode faglige argumenter for å gi støtte til en slik endring lokalt.

I tidsperspektivet fram til 2020 er det først og fremst en sentral oppgave å oppjustere legedekningen til et akseptabelt dagens nivå:

Basert på kommunens organisering i 3 tydelige distrikt (Sentrum-Ytterøy, Nettet-Frol, og Distrikt Sør) samt spørrerunden, har denne ikke vist noen stor interesse for å ha en felles sykehjemslege som dekker alle sykehjem i kommunen. Det anbefales heller ikke faglig som en god løsning fram til 2020 med behovet for å øke dagens antall plasser.

Det er viktig at turnuslege også får erfaring i sykehjemsmedisin, og det legges opp til i kontakten med legesentra som mottar turnuslege(r) i Levanger kommune at disse skal delta i dette arbeidet i framtiden.

Det er en forutsetning at turnuslege ikke får alene ansvar, men at turnuslege får den erfaringen i lag med en erfaren lege. I tillegg ville det være uheldig for brukerne-/pasientene dersom turnuslege skulle få hovedansvar for et sykehjem eller avdeling alene fordi turnuslege bytter hvert halvt år slik at disse brukerne-/pasientene ikke vil få en kontinuerlig helsetjeneste.

Det kom også fram at ikke alle sykehjemsleger har et eget kontor eller har tilgang til datamaskin, inkl. skriver. Det er en generell misnøye vedr. bruk av Profil som vurderes lite egnet til legens bruk.

Kommunen vil vurdere programbruk i sykehjem. Sykehjemslegens deltagelse i et slikt arbeid vil være sentral fordi legen har en omfattende rolle i videre henvisninger/kommunikasjon med fastleger, sykehus, laboratoria m.m.

Man kan få betydelig bedre kvalitetssikrete samarbeid i forhold til medisiner, rapporter, møter osv med et godt utviklet elektronisk nettverk. Kommunen må i framtiden prioritere elektronisk kommunikasjon slik at systemet fungerer optimalt mot 2020 når den store "eldrebølgen" kommer.

Dette betyr konkret planlegging og tilrettelegging av følgende faktorer:

- ta i bruk/ forbedre bruk av elektroniske pasientjournaler, inkl. gode rutiner og god kultur
 - knyttet til dokumentasjon
- inngå samarbeidsavtaler med sentrale samarbeidspartnere (bl. a. fastleger og helseforetak)
- tilrettelegge teknisk infrastruktur, sikkerhet og systemer og legge til rette for oppkobling til
 - Norsk Helsennett

Det er god tilgang til medisinsk utstyr for å kunne undersøke pasienter. Sykehjem ikke direkte tilknyttet legekantor bør ha eget EKG apparat og utstyr til suturering. Tilstedeværelse og bruk av annet utstyr som O₂ måling, IV medisiner, gastroduodenal sonde, o.l. må veies opp imot sykehjemets spesialisering og kompetanse.

Ved siden av tilstrekkelig arbeidstid og gode arbeidsforhold, så er kvalitet også relatert til

- god ansvarsfordeling
- god kommunikasjon eller informasjonsflyt
- god samhandling
- korrekt prioritering
- god kompetanse

Plasstilbud ved sykehjem eller omsorgsbolig med HDO blir bestemt av inntaksteam. Bare halvparten av fastleger var kjent med inntaksprosedyren. P.t. varierer sykehjemslegens deltagelse i inntaksteamet fra null til aktiv deltagelse. Pleie og omsorgstygnde er oftest mest avgjørende for inntak.

I situasjoner med mange flere kandidater enn langtidsplasser eller ved korttidsplasser med spesialisert tilbud kan en tenke seg at medisinsk vurdering kan være en viktig faktor i endelig avgjørelse.

Samtidig kan en slik medisinsk vurdering ikke skje uten at det foreligger (etter forespørsel fra inntaksteamet) en epikrise fra fastlege (ikke en hel journalutskrift) med pasientens samtykke.

Ved avgjørelse om utskriving etter korttidsopphold ble det etterlyst større deltagelse av sykehjemslege.

Mer enn halvparten av fastleger og ledelse i pleie- og omsorg mener i første omgang at ansvar mellom fastlege og sykehjemslege i forhold til pasienter på korttidsopphold er klar.

Etter en dypere gjennomgang defineres ansvaret for sykehjemslegen fra nærmest ”null” til ”har ansvar så snart brukere kommer over sykehjemsterskel”. Dette betyr at fastlegens ansvar må tydeliggjøres sterkt internt i tjenestene, og mellom legene.

Fastlege får oftest ikke automatisk epikrise fra sykehjemslege etter korttidsopphold ved sykehjem og omvendt vet ikke fastlege at en pasient har flyttet til sykehjem slik at sykehjemslege ikke har (oppdatert) medisinske opplysninger.

Et god utbygd helsenett kan forenkle kommunikasjon, men gode rutiner for å få tilsendt slik info er like viktig.

Et viktig spørsmål er om fastleger og sykehjemsleger vil bidra for å forbedre kvalitet i tjeneste. De fleste var positiv innstilt og de fleste mente at fastlegegruppen kunne bli enig om slike rutiner (det var en viktig kommentar om at distriktene er nokså forskjellige slik at en god løsning i et distrikt ikke automatisk er en god løsning i et annet distrikt).

Fastleger er privat næringsdrivende, og slik deltagelse i slikt arbeid innebærer inntektstap. En slik deltakelse må i så fall dekkes av kommunen.

Eldre pasienter utgjør i dag de største og mest hjelpetrengende pasientgruppene både i primærhelsetjeneste og i sykehus. Alderdommen er preget av 2 prosesser som griper inn i hverandre. Den ene er den normale aldringsprosessen, som går sin gang hos alle. Den andre er alderssykdommer, som rammer ikke alle, men flere og flere etter ca. 75 år.

Derfor må kunnskap om aldring, Eldres sykdommer og sykdomspresentasjon være gjennomgående for hele helsetjeneste. Samtidig er eldre ikke en ensartet gruppe.

Eldre over 80 år kan oppdeles i 4 store grupper i forhold til forløp av funksjonstap:

1. 30 % er forut sin død ”ganske spreke” eller de har ikke et vesentlig behov for omsorg
2. 14 % blir forut sin død ”skrøpelige” eller de har sykdommer og et hjelpebehov av mer moderat karakter
3. 36 % trenger forut sin død omfattende kroppslig pleie
4. 20 % blir før sin død alvorlig dement

Eldre er med andre ord ikke en homogen gruppe bestående av syke og hjelpeløse.

Utfordringen for helsetjeneste ligger i å kunne tilby dette som den enkelte trenger, avhengig av helse og funksjonsnivå.

Gjennom spørreskjemaer kommer det fram at sykehjemsleger ønsker enda bedre kunnskaper relatert til indre medisin, inkl. palliativ omsorg (=helse) og rehabilitering (=funksjonsnivå).

Legene i Levanger kommune mener de har generelt god kunnskap om demens, men det legges merke til at annet helsepersonell ønsker mer kunnskap i observering/kartlegging av tidligere demenssymptomer. Nasjonalt kompetansesenter for aldersdemens har utarbeidet diagnoseverktøy som forutsetter at fastlegen og omsorgstjenesten samarbeider i utredningen.

Verktøyet er i liten grad i bruk ennå. Her er det mulighet til å forbedre kvaliteten i samarbeid mellom fastlege, hjemmetjeneste og pårørende.

Det er en positiv holdning til fagmøter, både innenfor legegruppen og tverrfaglig.

Ledelse i P/O gir i spørreundersøkelsen og samtaler klart uttrykk for en økt bevissthet om kunnskap og kompetanse som en viktig kvalitetsfaktor (bl. a. utarbeiding av kompetanseplan, motivasjonsfaktor for å rekruttere sykepleiere m.m.).

SINTEF's rapport om bemanning og tjenestetilbud i sykehjem (2004) viser at det er en sammenheng mellom antall legetimer og legerelaterte kvalitetsmål. På den andre side fant de tilnærmet ingen sammenheng mellom faktisk og opplevd bemanningssituasjon i sykehjem.

Nok bemanning er viktig, men ”mer folk” uten videre kan ikke forventes å føre til høyere kvalitet. Kvalitetsforbedringer ser først og fremst ut til å henge sammen med arbeidsmiljømessige forhold, vektlegging av en kompetansebyggende kultur, alder og samarbeid med sykehus, pårørende og andre. Undersøkelse viser at de viktigste virkemidlene for å styrke sykehjem i vanskeligheter dreier seg om å:

- gi lederne rammebetingelser for å kunne utøve ledelse
- gi lederne støtte og kanskje også direkte veiledning, for å utvikle og vedlikeholde gode interne arbeidsprosesser
- gi de ansatte rammebetingelser for bedre å ta i bruk og utvikle de faglige ressursene i institusjonene
- bygge sterke kompetansekulturer.

For å møte utfordringene innenfor pleie- og omsorg blir kompetanse mer avgjørende enn noensinne. Organisasjonens evne til kontinuerlig læring blir en konkurransefaktor når kampen om arbeidskraften tiltar i nær framtid.

Hjemmesykepleien har ca 250 brukere i hele kommunen, herav ca 7,5 % ressurskrevende brukere under 67 år.

Hjemmesykepleien har utviklet praktiske rutiner vedr. møte med legekantor i samme distrikt.

Likevel er det også her muligheter for å forbedre samarbeid:

- lett telefonisk tilgjengelighet (terskel kan ikke oppleves som høy, lange ventetider er en ineffektiv arbeidsmåte)
- god møteforberedelse (bedre rapportering og dokumentasjon)

- bedre samarbeid i demenskartlegging
- bedre rutiner i forhold til bestilling av faste medisiner
- utvikling av elektronisk kommunikasjon

Forebyggende og helsefremmende arbeid gjør at den eldre delen av befolkningen kan klare seg lenger hjemme og med mindre behov for bistand fra andre personer. Det er gjennomført en rekke studier som viser at det nytter å iverksette behandlings- og omsorgstilbud som medfører at eldre får et bedre funksjonsnivå.

Fastlegen er grunnmuren i helsetjenesten. Det er hit befolkningen kommer *først* med sine helseproblemer. Å bidra til høy livskvalitet er en viktig målsetting for helsetjeneste til eldre og fastlegen er en viktig faktor i dette arbeidet.

Legens oppgave er å bidra til den gamles autonomi gjennom helbredelse av sykdom, bidra til tiltak mot funksjonsbegrensinger og ferdighetstap, symptomlindring og forebygging eller utsettelse av institusjonsplassering.

I direkte kontakt med eldre pasienter er det flere faktorer som kan ha en positiv forebyggende eller helsefremmende effekt:

- å ta seg tid er god faglighet i forhold til gamle pasienter
- rask medisinsk oppfølging fordi sykdomsbilde og funksjonsnivå hos eldre kan forverres raskt og i noen tilfeller uten senere mulighet til å bedres
- fastlege kan motivere til mer fysisk aktivitet m.m.

Å være fysisk aktiv er en sentral helsefaktor for de friskeste eldre. Det minsker generelt risikoen for sykdommer og bedrer balansen og kroppskontrollen (og reduserer dermed fallrisiko)

Forebyggende arbeid kan defineres som:

- primær forebyggende: redusere forekomst av sykdom
- sekundær: redusere konsekvensene av sykdom
- tertiær: forhindre ytterligere svekkelse gitt sykdom eller nedsatt funksjonsnivå.

I tillegg har både norske og internasjonale studier vist at tverrfaglig samarbeid kan bidra til å innføre målrettede tiltak for å bedre funksjonsnivå til den enkelte pasient, f. eks. slagbehandlingsskjede, intermediaeravdeling, m.m. Engasjement fra legens side er viktig for å kunne lykkes med slike tiltak.

Dessuten har legegruppen i kommunehelsetjeneste den eneste databanken vedrørende sykdom/helse som gjenspeiler nærmest hele befolkningen. I tillegg er Levanger kommune deltagende i HUNT, slik at helseinfo kan bli utvidet med sosial, geografisk, psykologisk m.m. informasjon. Det finnes også data i NAV (jf sosiale ulikheter). Her ligger også ubrukte muligheter med tanke på grupperettet forebyggende og helsefremmende arbeid.

Vurdering:

Det er mange ting som kan gjøres innenfor de ressursrammer som i dag er disponible for å bedre sykehjemslegenes (tilsynslegenes) arbeidsbetingelser og felles utbytte av hver legetime.

Det er en nasjonal forventning og forutsetning knyttet til at legetimetallet ved institusjonene fram mot 2020+ må økes. Det er grunn til å tro at kompetansen også må økes, og at Helseforetakenes oppgaver i dag i enda større grad blir desentralisert til kommunehelsetjenesten. For å klare en slik økt desentralisering, så må legerressursen øke, og kompetansen øke tilsvarende. Dette samme gjelder omfanget av medisinsk teknisk utstyr.

Rådmannen ser det som nødvendig at tiltak vurderes årlig i forhold til tiltaksplaner som vil følge som en konsekvens av oppfølgingen av pleie- og omsorgsplanen, og at alle tiltak må sees i sammenheng. Det har meget lite for seg å bare øke legetimetallet pr uke viss en ikke gjør andre tiltak før eller samtidig.

Rådmannen ser den anbefalte normen som et mål å nå fram mot 2020+, og at dette må knyttes til de vurderinger som skjer lokalt i samarbeid mellom ledelsen ved PO-tjenestene, Helse- rehabilitering, kommunelege 1 i kommunen, sykehjemslegene (tilsynslegene), og ikke minst som følge av samfunnsutviklingen, utviklingen i samhandlingen mellom kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten ved helseforetakene, kompetanseutviklingen og bruk og tilgjengelighet av enda mer avansert medisinsk teknisk utstyr.

Rådmannen råd Driftskomiteen til å vedta de anbefalte normtallene som retningsgivende for legetimetallet ved våre institusjoner i forhold til en gradvis utvikling fram mot 2020+.

Rådmannen finner ikke å kunne anbefale på nåværende tidspunkt å etablere en tilsynslegefunksjon på samme måte som sykehjemslegefunksjonen for alle brukerne i omsorgsbolig type 3. Dette vil være et spørsmål som bør vurderes løpende, men det er en ikke ubetydelig del av denne vurderingen at sentrale myndigheter fortsatt ikke har satt disse utfordringene i en felles sammenheng.