

Kunnskapsdepartementet

Dato: 15.8.18

Høringsuttalelse om ekspertgruppens rapport «Inkluderende fellesskap for barn og unge»

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

SAFO slutter seg til Ekspertgruppens kritikk av dagens situasjon

Kritikken av dagens situasjon er veldokumentert, blant annet gjennom tilsyn, NOU 2016:17 «På lik linje» fra 2016, Barneombudets rapport «Uten mål og mening» fra 2017, NTNU samfunnsforsknings rapport «Overgang skole arbeidsliv for elever med utviklingshemming» fra 2017 og Speedprosjektet ved Høgskolen i Volda. Kritikken er velkjent også fra enkeltsaker hvor SAFOs medlemsorganisasjoner bistår enkeltmedlemmer.

SAFO er kritisk til Ekspertgruppens bruk av «behov for særskilt tilrettelegging»

Ekspertgruppen anslår at 15-25 prosent av elevene har behov for særskilt tilrettelegging. Skolen kan utvilsomt forbedres og alle elever kunne fått en bedre tilpasset opplæring, men når en snakker om tiltak som gjelder en av fire elever, så snakker en skolens plikt til å tilpasse undervisningen og ikke spesialundervisning.

Ekspertgruppen overser FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne

Norge har forpliktet seg til å etterleve FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD). Artikkel 24 omhandler opplæring, artikkel 5 omhandler diskriminering og artikkel 7 omhandler barn. Ekspertgruppen overser konvensjonens forpliktelser. Komiteen som overvåker statenes etterlevelse av konvensjonen har utgitt en veileder om opplæring, «General Comments no. 4». Ekspertgruppen nevner ikke veilederen. En kan stille spørsmål med om forslagene fra Ekspertgruppen er i samsvar med CRPD.

SAFO støtter ekspertgruppens kritiske syn på segregering, men er uenig i virkemidlene for å unngå segregering

Det å samle elever med funksjonsnedsettelse i spesielle grupper/klasser, er i strid med CRPD og i strid med veletablerte normer for antidiskriminering. I saken om raseskille i skolen, uttalte amerikansk høyesterett allerede i 1954 at «seperat is not equal».

Opplæringslovens § 8-2, første ledd, tredje punktum, gir krav for inndeling av elever i grupper: «Til vanlig skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør.»

Tatt i betraktning at flere elever i dag segregeres enn under spesialskolenes storhetstid, så er det all grunn til å stramme inn § 8-2, første ledd, tredje punktum, spesielt når segregeringen er i strid med CRPD og generelle prinsipper for arbeid imot diskriminering.

SAFO støtter ekspertgruppens kritiske syn på segregering, men er uenig i virkemidlene for å unngå segregering

Ekspertgruppen påpeker problemet med at de elevene som sliter mest med å lære, ofte får assistenter som lærekrefter. Forholdet ble også påpekt i NOU 2016: 17 *På lik linje* og har vært velkjent lenge. Forholdet er diskriminerende og ville aldri blitt god tatt overfor de elevene som har lettest for å lære.

SAFO ønsker ikke å redusere elevenes rettigheter

Ekspertgruppen foreslår å fjerne retten til spesialundervisning. SAFO støtter ikke ekspertgruppen i dette forslaget. Det er veldokumentert at mange elever med spesialundervisning får et dårlig tilbud. Løsning bør da være å bedre opplæringen, ikke å ta bort elevenes rettigheter.

Spesialundervisning er arven fra den franske revolusjon: Myndighetsutøvelse skal være regulert. I henhold til forvaltningsloven, skal myndighetsutøvelse være i form av forskrift når myndighetsutøvelsen gjelder en ubestemt krets av personer og i form av enkeltvedtak når det gjelder bestemte personer. Når barnet får mer, mindre eller noe annet enn det som ligger i forskriftene for barnehager, så skal dette være i form av enkeltvedtak. Det samme gjelder når eleven får mer, mindre eller noe annet enn det som ligger i læreplanene og andre forskrifter for skolen.

Regulering av myndighetsutøvelse er et forvaltningsprinsipp innført for å beskytte innbyggerne. Barn er en spesielt sårbar gruppe, nettopp derfor fikk vi en egen FN-konvensjon for å beskytte barn overfor myndighetene. Personer med nedsatt funksjonsevne er også en gruppe som ofte er blitt diskriminert eller oversett. Dette var grunnen for utarbeidelsen av CRPD. Ekspertgruppens forslag om å fjerne retten til spesialpedagogisk hjelp og retten til spesialundervisning, er i strid med våre demokratiske og forvaltningsmessige grunnverdier og rammer barn og unge som Norge har forpliktet seg til å gi en spesielt sterk beskyttelse.

Kan hende at begrepene «spesialpedagogisk hjelp» og «spesialundervisning» skaper forvirring. Ekspertgruppen synes å tenke i retning av segregerende tiltak og spesiell pedagogikk. Kanskje det kan være fornuftig å endre benevnelsene til «spesialpedagogisk hjelp etter enkeltvedtak» og «opplæring etter enkeltvedtak»?

SAFO mener at fritak fra fagplanene i størst mulig grad må unngås

Elever med store bistandsbehov får ofte generelle fritak fra skolens fagplaner. Slike fritak er svært alvorlige. De fjerner enhver nasjonal struktur for skolens innhold. Lærebøkene er skrevet for å hjelpe lærere og elever i å nå fagplanenes opplæringsmål. Generelle fritak fra fagplanene medfører fritak fra lærebøker og fritak fra karakterer. Elevene blir fritatt fra kartleggingsprøver og fritatt fra nasjonale- og internasjonale tester. Nasjonalt kvalitetsvurdeingssystem (NKVS) og komponentene i NKVS er det mest premissgivende både for skoledebatten og for skoleutviklingen. Elever med generelle fritak fra fagplanene utelates fra styringssystemene som forteller hvordan skolen er, på hvilke områder og hvordan den bør forbedres.

Det vil alltid finnes elever hvor en må gjøre unntak fra fagplanene, men omfanget av unntak er alt for høyt i dag. I tillegg er det mulig med lavere progresjon. Selv om eleven på 4. trinn ikke har forutsetninger til å nå opplæringsmålene i norsk for 4. trinn, så er det mulig at eleven kan nå fagplanens eller noen av fagplanens målsetninger senere i utdanningsløpet.

SAFO mener at NKVS må utarbeides slik at systemet omfatter alle elever

NKVS ekskluderer systematisk de elevene som sliter mest med å lære. Slike systemer er diskriminerende og må omarbeides til å dekke alle elevene.

SAFO mener at ingen elever skal tas inn på ikke-eksisterende utdanningsløp

I praksis blir elever med større kognitive utfordringer tatt opp på de ikkeeksisterende utdanningsprogrammene «Arbeidslivstrening» og «Dagliglivstrening» i videregående skole. Formelt blir elevene tatt inn på ett av de 12 formelle utdanningsløpene, men utdanningsløpet en formelt er tatt inn på, gjenspeiles ikke i opplæringen som en får. «Arbeidslivstrening» og «Dagliglivstrening» er begrepene som ofte benyttes internt i skolesystemet. Praksisen er veldokumentert i NTNU samfunnsforsknings rapport «Overgang skole arbeidsliv for elever med utviklingshemming» fra 2017, hvor det også vises til at rundt 30 prosent av elever med utviklingshemming tas inn på studieforberedende utdanningsprogram. Dette til tross for at alle vet at ingen med utviklingshemming går videre på universitets eller høyskolestudier. Årsaken til det merkelige inntaket er trolig at studieforberedende utdanningsprogram har en time kortere skoledag enn de 11 andre utdanningsprogrammene. Hensynet til fylkeskommunen er altså det dominerende, ikke hensynet til eleven. Utdanningsløpene i videregående skole må være slik at alle elever kan omfattes av dem og at ingen elver i praksis tas inn på ikke-eksisterende utdanningsprogram.

SAFO mener at alle elever skal kunne få tilbud om yrkesutdanning

Fagplanene sikrer en kobling mellom elevens opplæring og fagbrev eller svennebrev. Elever med generelle unntak fra fagplanene mangler denne koblingen. Det kan likevel etableres ordninger ved lærekandidatordningen.

Skal elever med store bistandsbehov komme inn i arbeidslivet, enten som en del av opplæringen eller etter endt opplæring, så vet vi at de fleste er avhengig av tiltak. Tiltakene sorterer under NAV mens opplæringen er et fylkeskommunalt ansvar. Skal elever med store behov for tilrettelegging eller bistand kunne få en yrkesutdanning, så kreves en koordinering mellom den videregående opplæringen og NAV.

De pedagogiske støttesystemene må opprettholdes

Den kommunale PP-tjenesten har en viktig oppgave med å bistå den enkelte skolen, både i elevrettet og systemrettet arbeid. PP-tjenesten skal begrunne enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning. En slik ordning er påkrevd både pedagogisk og rettsikkerhetsmessig fordi den enkelte skolen ikke selv vil kunne sikre nødvendig kompetanse på alle felt. Det er imidlertid stor variasjon mellom ulike PP-tjenester med hensyn til hvordan de jobber, kompetansen og kapasiteten i tjenesten. Det bør vurderes å presisere hvilke oppgaver, kompetanse og kapasitet PP-tjenesten skal besitte.

Statped har en viktig rolle overfor skoler og elever med spesielt store utfordringer. Statped skal betjene elevgruppene i alle sine regioner. Selv i dagens situasjon, makter ikke Statped å etablere tilstrekkelig med kompetanse på alle mulige sjeldne behov i alle regionene, men må bruke kompetanse på tvers av regionene. Forslag om å overføre Statped eller deler av Statped til fylkeskommunene eller kommunene, vil forsterke kompetanseproblemet og synes ikke gjennomtenkt.

SAFO mener det er uforsvarlig å nedlegge Skådalen skole

Skådalen skole for døvblindfødte er en del av Statped. Skolen er foreslått nedlagt, overført til Oslo kommune og vil stå lagelig til for hogg om Ekspertutvalget får gjennomslag for å bygge ned Statped. Skolen er i en særstilling. Det er svært få barn med døvblindhet og fagmiljøene er tilsvarende små og sårbare. Få har større behov for særskilt tilrettelegging enn barn med døvblindhet. Skådalen er mer enn en skole, det er et fagmiljø hvor kompetanse både innen undervisning og forskning møysommelig er bygget opp gjennom mange tiår. Oppbyggingen har kunnet skje fordi staten har tatt et totalansvar.

Skådalen skole er en modellskole hvor det også gis kompetanse til andre lærere og pedagogiske miljø på døvblindfeltet, både i Norge og internasjonalt. Fordi feltet er såpass lite, må Skådalen skole gis spesielle betingelser. Det må være et statlig ansvar å ivareta kompetansen på såpass smale felt som Skådalen skole betjener. Det tar lang tid å bygge opp en slik kompetanse som Skådalen i dag har, men miljøet er såpass lite at det skal svært lite til for å fjerne grunnlaget for fagmiljøet.

Med vennlig hilsen

Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner SAFO

Vigdis Endre
Daglig leder