

Kunnskapsdepartementet

Oslo, 20. desember 2021

Høring om forslag til ny opplæringslov

Vi viser til høringsnotat om forslag til ny opplæringslov, som bygger på «*utgreiinga frå opplæringslovutvalet (NOU 2019: 23 Ny opplæringslov) og dei over 700 fråsegnene som kom inn til høyringa*».

Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner (SAFO) er en paraplyorganisasjon for Norges Handikapforbund (NHF), Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU) og Foreningen Norges Døvblinde (FNDB). Vår felles visjon er likeverd og likestilling for mennesker med nedsatt funksjonsevne. Organisasjonene samarbeider om å gjøre FN-konvensjonen om rettighetene for mennesker med nedsatt funksjonsevne til en realitet i Norge.

SAFO oppsummerer nedenfor et mer overordnet perspektiv knyttet til inkludering gjennom en skole for alle og behovet for en opplæringslov basert på menneskerettighetene som konkretiseres i CRPD med tilhørende kommentarer. Regjeringen har i sin Hurdalsplattform signalisert at CRPD skal implementeres i norsk lov, og SAFO forventer at CRPD inkluderes i Menneskerettsloven.

For mer spesifikke og detaljerte kommentarer viser vi til høringsuttalelsen fra NFU – Norsk Forbund for utviklingshemmede.

SAFO sitt høringssvar kan oppsummeres som følger:

1. **Opplæringsloven må være et verktøy for å sikre «Skolen for alle» - det vil si inkluderende opplæring i pakt med CRPD generelt, og artikkel 24 spesielt. Det foreliggende lovforslaget oppfyller ikke i tilfredsstillende grad CRPD.**
2. **At «barnets beste» skal være retningsgivende, er en del av menneskerettighetene i CRPD og i barnekonvensjonen. Det er derfor i samsvar med barnas menneskerettigheter, at dette nå foreslås tatt inn i ny opplæringslov.**
3. **Begrepet «Inkluderende opplæring» i pakt med innholdet i CRPD, bør benyttes i stedet for departementets to alternative forslag; «tilpasset opplæring» og «universell opplæring».**
4. **Fortrinnsrett og manglende karakterer fører ofte i praksis til segregert undervisning i den videregående skolen. SAFO vil at det presiseres i forskriftene til ny opplæringslov, at «Inkluderende opplæring» innebærer god og tilstrekkelig tilrettelegging i et ordinært klassefelleskap.**
5. **Retten til ASK må fremdeles hjemles under «Retten til grunnskoleopplæring» og «Retten til videregående opplæring»**

SAFO vil ha en «Skole for alle» i pakt med CRPD og funksjonshemmedes menneskerettigheter

Artikkel 24 i CRPD nedfeller inkluderende opplæring som en av funksjonshemmedes menneskerettigheter. I CRPD-komiteens merknader knyttet til artikkelen presiseres det at

«det er segregering når undervisningen av elever og studenter med nedsatt funksjonsevne finner sted i egne lokaler som er utformet eller brukt med sikte på å ta imot mennesker med en eller flere funksjonsnedsettelse, atskilt fra andre uten funksjonsnedsettelse».

Denne form for segregering skjer i norsk skole i dag. I barnehagen er 90% av barn med funksjonsnedsettelse inkludert i fellesskapet. Dette endres imidlertid i negativ retning jo eldre barna blir. I barneskolen inkluderes 70 %, i ungdomsskolen synker dette til 50 % og på videregående skole er 70 % av elevene med funksjonsnedsettelse ikke en del av det ordinære klassefelleskapet¹. Dette er gjennomsnittstall. Av elever med funksjonsnedsettelse er det i særlig grad utviklingshemmede som segregeres. I barneskolen er 40 % av elever med utviklingshemming utenfor vanlig klasse, i ungdomsskolen stiger dette til 60 % og i videregående skole er 85 % ekskludert og

¹ <https://forskning.no/sprak-barn-og-ungdom-skole-og-utdanning/funksjonshemmede-unge-faller-mer-og-mer-utenfor/429647>

plassert i segregerte løsninger². Segregering av funksjonshemmede elever foregår med andre ord i stor stil i norsk skole.

SAFO er opptatt av at funksjonshemmede elever skal være en del av det ordinære fellesskapet. Inkluderende undervisning innebærer at

«hele systemet legges om, med større og mindre endringer i innhold, undervisningsmetoder, tilnæringsmåter, strukturer og strategier med sikte på å overvinne barrierer og sørge for at alle på det aktuelle alderstrinnet får en undervisning der likeverd og deltakelse står i sentrum, i omgivelser som best ivaretar deres behov og preferanser.

Det er ikke inkludering å plassere elever og studenter med nedsatt funksjonsevne i vanlige klasser uten samtidig å foreta strukturelle endringer, for eksempel i organisering, læreplaner og undervisnings- og læringsstrategier. Dessuten er integrering ingen automatisk garanti for overgang fra segregering til inkludering»³.

Opplæringslovens paragrafer har i dag et svært begrenset fokus på inkluderende opplæring. Ordet «inkludering» er brukt én gang i forslaget til ny lovtekst, i § 12-2 om rett til et trygt og godt skolemiljø.

SAFO mener at det ikke kommer tilstrekkelig klart frem i forslaget til ny opplæringslov hva «inkluderende opplæring innebærer», eller at eleven har en rett til inkluderende opplæring og at kommunen har en plikt til å sikre inkluderende opplæring. Det nåværende lovforslaget oppfyller ikke i tilstrekkelig grad FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD) artikkel 24.

Barnets beste – menneskerettighet og målestokk for skolegangen og i saksbehandlingen

- SAFO støtter forslaget om å innføre egen bestemmelse om «barnets beste».
- SAFO støtter også forslaget om at bestemmelsen i tillegg skal gjelde elevers beste. Da vil virkeområdet også omfatte elever i VGS over 18 år.
- SAFO forutsetter at virkeområdet også vil gjelde alle som får utvidet tid i VGS.
- Presisering og konkretisering av barns beste må inn i lov og forskrift

² [Inkludering | Naku](#)

³ [Oversettelse CRPD Generell kommentar nr4 2016 Rett inkl utdanning .pdf \(safo.no\)](#) – side 9

Barnets beste nedfelles som et grunnleggende hensyn i CRPD⁴. Barnekonvensjonen nedfeller tilsvarende menneskerettighet for alle barn⁵ og sammen med CRPD som kommer til å bli inkludert i norsk lov, danner konvensjonene rammen for menneskerettighetene som også opplæringsloven må fremme. At opplæringsloven nå skal sikre barns beste, er bare en naturlig følge av dette.

Presiseringen og konkretiseringen av innholdet i barnets beste må utdypes i lov og forskrift. En utdypning bare i veileder, har lite effekt da vi vet at veiledere i kommuner i stor grad betraktes som uvesentlige, fordi de ikke er juridisk bindende.

SAFO vil begrepet «Inkluderende opplæring»

I diskusjonen om begrepene «tilpasset opplæring» og «universell opplæring» skriver departementet at betegnelsen inkluderende opplæring har vært vurdert, men at utfordringen med begrepet er at inkluderende opplæring gis ulikt meningsinnhold i ulike kontekster. SAFO vil påpeke at dette sannsynligvis vil gjelde nærmest uansett hvilket begrep som velges. SAFO mener at ingen av departementets to alternativer, «tilpasset opplæring» eller «universell opplæring», er tilfredsstillende alternativer.

Fordelen med «Inkluderende opplæring» er at begrepet defineres og utdypes i CRPD og i CRPD-komiteens kommentarer til artikkel 24. Begrepet inkluderende opplæring vil derfor kunne signalisere at opplæringen skal skje i pakt med CRPD, noe som kan konkretiseres og utdypes i forskrifter til loven. CRPD skal ifølge dagens Regjering inkluderes i norsk lovverk, og bruken av begrepet «inkluderende opplæring» vil derfor være i tråd med CRPD – og implementeringen i norsk rett.

Segregerte undervisningstilbud i videregående skole –

Fortrinnsretten og manglende karakterer stempler inn til segresjon

Særskilt utdanningsprogram er tenkt som et tilbud til de elevene som er avhengig av et spesielt studieprogram for å ha mulighet til å fullføre opplæringen med yrkes- eller studiekompetanse. Også søkere med sterkt nedsatt funksjonsevne og søkere med vedtak om utvidet tid har fortrinnsrett til inntak.

I utgangspunktet er fortrinnsretten kun knyttet til et studieprogram, men i praksis fungerer fortrinnsretten i alt for stor grad som inngangsporten til segregerte opplæringstilbud, i egne rom, egne grupper, egne bygg og på spesielle skoler. Individuelle

⁴ CRPD – artikkel 7 – 2. ledd

⁵ Barnekonvensjonen – artikkel 3 (barnets beste), artikkel 12 (rett til å bli hørt) - https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/bro/2004/0004/ddd/pdfv/178931-fns_barnekonvensjon.pdf + Utdanningsdirektoratets veileder til bruk av barnekonvensjonen i saksbehandlingen – om barnets rett til å bli hørt – side 4, om barnets beste side 5 : <https://www.udir.no/globalassets/filer/regelverk/rundskriv/veiledning-til-bruk-av-barnekonvensjonen.pdf>

opplæringsplaner utformes uten ambisjoner på elevenes vegne, og for mange, kanskje spesielt blant utviklingshemmede, blir hverdagen i skolen preget av vaffelsteking og opplæring i dagliglivets gjøremål.

Det er heller ikke uvanlig at funksjonshemmede begrenses i sine valg av «forståseg-påere» som mener de er best, til å kunne vurdere hvilket utdanningsprogram som eleven bør velge. Elevene manipuleres og presses inn i segregerte løsninger, på anbefalte utdanningsprogram som følge av at fortrinnsretten er benyttet og/eller at eleven ikke tas inn på et karaktergrunnlag men som følge av en individuell behandling.

Det er ingen ting i dagens opplæringslov som legger til grunn at fortrinnsrett, og inntak på bakgrunn av individuell behandling automatisk må føre til begrenset valg i studieprogram eller segregerte undervisningsløsninger. SAFO ber om at det presiseres i forskriftene til ny opplæringslov, at inkluderende opplæring innebærer god og tilstrekkelig tilrettelegging i klassefelleskap for alle.

Inkluderende opplæring innebærer også Individuell tilrettelegging

SAFO støtter forslaget om å dele opp dagens rett til spesialundervisning til rett til individuell tilrettelegging, rett til personlig assistanse og rett til individuell fysisk tilrettelegging. Vi er enig i at dette bidrar til et tydeligere skille mellom hva som handler om det pedagogiske tilbudet, og hva som handler om annen form for tilrettelegging.

SAFO støtter ikke at spesifiseringen i dagens § 5-1, om hva individuelt tilrettelagt opplæring går ut på, nå foreslås fjernet. Departementet argumenterer med at realistiske opplæringsmål fremkommer av PPTs sakkyndige vurdering, og at spesifiseringen om at

«den individuelt tilrettelagte opplæringen skal være inkluderende, og at opplæringen skal gi elevene et samlet opplæringstilbud som er likeverdig med den opplæringen som gis andre elever» vil fremkomme i merknader til bestemmelsen.

Erfaringene fra våre medlemsorganisasjoner tyder på at at PPTs sakkyndige vurderinger ofte er preget av lave forventninger til elevens evner og utviklingsmuligheter, og lav terskel for å innvilge avvik fra læreplanmål og inkludering i klassefelleskap. Dette kommer i tillegg til at mange av skolebyggene er utilgjengelige og ikke universelt utformet.

Med en tydelig presisering om at det skal sikres inkluderende opplæring, i tilknytning til bestemmelsene om tilpasset/universell opplæring og individuelt tilrettelagt opplæring, mener vi at lovforslaget bedre vil harmonere med CRPD artikkel 24. Når Regjeringen i tillegg vil gjennomføre «Veikart universelt utformet skole 2030, med forskriftsfesting av tidsfrister, vil lov og regelverk på dette området være mer i pakt med CRPD.

Retten til ASK må fremdeles hjemles under «Retten til grunnskoleopplæring» og «Retten til videregående opplæring»

SAFO støtter forslaget om å videreføre regler om alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK) i ny opplæringslov, og at reglene omfatter de som får opplæring i bedrift og i voksenopplæring. Vi kan ikke se at ASK er omtalt i tilknytning til friskoleloven, og legger derfor til grunn at gjeldende § 3-14 i friskoleloven vil bestå.

ASK er ikke primært et hjelpemiddel for å sikre tilfredsstillende utbytte av opplæringen, men et språk for de som mangler eller har et svært begrenset talespråk. Å ha et språk er grunnleggende for å kunne ta imot og bearbeide informasjon fra omverdenen på alle livsområder gjennom hele livet, ikke bare i opplærings situasjoner på skolen. Å ha et språk er også en forutsetning for å kunne benytte seg av ytringsfriheten og av andre grunnleggende menneskerettigheter.

Selv om bare tegnspråk per d.d. har status som nasjonalt språk i språkloven handler både tegnspråk og ASK om muligheten til å kunne kommunisere, og tilegne seg og dele informasjon, på sitt eget språk. Tegnspråkbrukere har hendene som sitt kommunikasjonsmiddel, mens ASK-brukere i tillegg kan ha bilder, talemaskin mm. som sitt kommunikasjonsmiddel. Vi kan ikke se at det er en vesensforskjell mellom disse måtene å kommunisere på, og mener at det ikke bør skilles mellom disse kommunikasjonsmåtene i ny opplæringslov.

SAFO støtter derfor ikke forslaget om at reglene knyttet til ASK plasseres i kapittel 11 om «arbeidet for å sikre at elevene får et tilfredsstillende utbytte av opplæringen», men mener at bestemmelsen, slik som nå, må være plassert i samme kapittel som bestemmelse om opplæring i og på tegnspråk, i dagens kapittel 2 (grunnskolen) og 3 (videregående skole).

Med vennlig hilsen

Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner

Tom Tvedt
Styreleder
Sign

Janne Skei
Daglig leder
Sign



Norges
Handikapforbund



SAFO, Postboks 8953 Youngstorget, 0028 Oslo, Tlf 22 39 60 50. Epost- post@safo.no