

www.nfunorge.org

E-post: post@nfunorge.org

Telefon: 22 39 60 50

Telefaks: 22 39 60 60

Bankgiro: 8200 01 93417

Orgnr: NO 943 260 672 mva



Norsk Forbund for
Utviklingshemmede

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 Oslo

Oslo 26. november 2009
716/2.00/IS

Høringsuttalelse NOU 2009:18 Rett til læring

Viser til høringsbrev fra Kunnskapsdepartementet av 22. juli 2009.

Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU) er en organisasjon av og for mennesker med utviklingshemning. NFU er en sterk tilhenger av en inkluderende skole hvor skolehverdagen tilpasses alle elever, uavhengig av funksjonsnedsettelse.

Generelt om rapporten:

NFU har i flere år sett frem til at Midtlyngutvalget skulle levere sin utredning. Forventningene knyttet seg i stor grad til at man skulle få presentert en grundig gjennomgang av dagens praktisering av spesialundervisning, og nye forslag som var basert på de utfordringene og erfaringene en kan trekke fra dagens praktisering av regelverket.

NFU har dessverre måtte erkjenne at denne utredningen ikke har møtt de forventningene på en tilfredsstillende måte.

Situasjonen til elever med utviklingshemninger

I dagens norske skole er det ingen som har et representativt og godt bilde over situasjonen til elever med utviklingshemninger. Disse elevene er ofte, med hjemmel i opplæringsloven, fritatt for karakterer, de fritas fra deltakelse i nasjonale prøver og er i stor grad utelatt fra de internasjonale ferdighetstestene. Den forskningen en har når det gjelder effekter av opplæringen og ulike spesialpedagogiske tiltak har gjennomgående ikke tatt med elever med utviklingshemninger. NFU finner det sterkt beklagelig at det heller ikke i utredningsarbeidet som har ledet frem til NOU 2009:18 har vært gjort et tilfredsstillende arbeid for å kartlegge opplæringstilbudet til elever med utviklingshemninger.

NFU er kjent med de forholdene som er avdekket i de nasjonale tilsynene. I tillegg får NFU tilbakemeldinger fra medlemmer gjennom møter og i forbindelse med klagesaker hvor det viser seg at det er svært mange kritikkverdige og uverdige forhold når det gjelder opplæringen som elever med utviklingshemninger mottar. At dette ikke er tatt med i utvalgets rapport medfører at elever med utviklingshemninger vil fortsette å motta lovstridige opplæringstiltak og utsettes for mangelfull oppfølging og ivaretagelse av egne rettigheter.

Manglende klargjøring av begrepet "inkludering"

NFU har i lengre tid ønsket en klargjøring av "inkluderingsbegrepet". I utvalgets rapport kommer det frem formulering som "*innenfor rammen av fellesskapet*", uten at det defineres hva rammene er, og hva en skal forstå med fellesskapet. Det er svært skuffende at utvalget ikke har gitt veiledende definisjoner på begrepet inkludering. På side 20 i utredningen heter det;

det som ikke kan aksepteres, er at det etableres varige spesialgrupper av barn og unge med de samme diagnosene eller egenskapene. Det er enklere å ha forståelse for å opprette egne tidsbegrensede tiltak med klare mål for en gruppe elever som har noenlunde like opplæringsbehov og kan ha nytte av å lære sammen. I enkelte tilfeller kan aleneundervisning være den eneste måten å gi opplæring på, fordi det handlingsrommet som er tilgjengelig, ikke tillater noe annet.

Utsagn som dette er ikke med på å klargjøre innholdet av begrepet. Her opererer en med begreper som ikke er definerte. "*Tidsbegrensede tiltak*", "*noenlunde like opplæringsbehov*" og "*handlingsrom*" gir grunnlag for subjektive definisjoner som vil resultere i en uensartet praksis fra kommune til kommune. Dette vil etter NFUs mening ikke være med på å styrke fellesskolen som ideal, og heller ikke elevens rett til likeverdig opplæring. Det fremstår derfor som underlig at dette ikke har blitt fulgt opp på en forsvarlig måte av utvalget.

Problemstillinger knyttet til segregerende opplæring innenfor "spesialundervisningsfeltet" ble dokumentert i Mannråkutvalgets utredning "fra bruker til borger"¹. Manneråkutvalget påpekte også at skolen, undervisningen og pedagogikken var lite tilpasset for å kunne inkludere elever med funksjonsnedsettelse. NFU beklager at denne sentrale problemstillingen ikke ble fulgt opp i "Rett til læring".

Denne problemstillingen er om mulig enda mer aktuell i dag når tall fra SSB/GSI viser at 7862 elever får spesialundervisningen hovedsakelig alene med lærer². 34 169 elever, dvs. 77 prosent av alle som får spesialundervisning, får undervisningen alene eller i små grupper.³ Segregering er et økende problem, og det har økt i omfang hvert år det siste tiåret. NFU mener utvalget absolutt burde sett nærmere på hvordan spesialundervisningen blir organisert, og hvorfor den i så stor grad blir gitt utenfor den ordinære klasseromsundervisningen. Dessuten burde den ha fulgt opp Mannråkutvalgets rapport og de problemstillingene som ble løftet frem.

Siden nedleggelsen av de statlige spesialskolene har segregeringen av elever med funksjonsnedsettelse økt. NFU ser dette som et klart bevis for at en inkluderende skole ikke kommer av seg selv. En kan ikke forvente at lærerne har eller vil få kompetansen som sikrer en inkluderende skole for alle elever. Utfordringene er for mange og store til at dette skal bero på enkeltpersoner. Skal en oppnå målsetningen om et inkluderende opplæringsløp trengs det systemer som bistår lærere og skoleledere i å skape gode inkluderende læringsarenaer. Dette burde utvalget ha omtalt.

Manglende omtale av en uakseptabel rettstilstand

NFU mener det er svært uheldig at rettstilstanden på spesialundervisningsfeltet ikke er omtalt i utredningen. Utvalget har sett på "ulike oppfatninger av regelverket", uten at de har omtalt det faktum at et oversiktlig og lett forståelig regelverk brytes svært ofte. Utvalget har begrenset seg til å peke på at det er variasjoner i tilbudet mellom kommunene. Fra de fire foregående nasjonale tilsynene har det blitt dokumentert at det foregår et omfattende brudd på opplæringslovens regler når det gjelder spesialundervisning, organisering av undervisningen og hvordan kommunene sikrer at de har tilfredsstillende rutiner som sikrer at

¹ NOU 2001:22

² GSI 2008-09

³ GSI, Grunnskolens informasjonssystem 2008-09

opplæringslovens regler blir overholdt. Det kan godt være at noe av dette skyldes organisatoriske forhold av PPT, Statped og kompetansesentrene. NFU mener at manglende etterlevelse av forpliktelsene etter opplæringsloven skyldes en underprioritering av elevens rettigheter i forhold til det kommunale selvstyret.

I 2007 var temaet for det nasjonale tilsynet spesialundervisning. Det ble avdekket ulovligheter i 90 prosent av tilsynet. Ulovlighetene knyttet seg til manglende eller mangelfulle vedtak, sakkyndigvurderinger og individuell opplæringsplan. Det store omfanget av lovbrudd på slike opplagte forhold kan vanskelig forklares med et uklart regelverk. All den tid dette utgjør kjernen i hvordan en skal kunne sikre intensjonene i en god lovgivning fremstår det som uforståelig at utvalget ikke har problematisert rettstilstanden på feltet, og hvordan en kan sikre en ensartet, nasjonal praksis.

NFU er tilfreds med opplæringsloven og dens intensjoner. Det er NFUs klare oppfatning at loven i stor grad har ivarettatt behovet for et utstrakt rettighetspreg, samtidig som den burde kunne være enkel og administrerer lokalt i skole Norge.

Dermed oppfattes det fra NFUs side som paradoksalt at utredningen ikke har gått inn og sett på hvordan reglene i opplæringsloven faktisk blir praktisert. De manglene som påpekes i de nasjonale tilsynene utgjør en omfattende rettsikkerhetsbrist for de elevene som utsettes for det. NFU er av den oppfatning at ut i fra mandatet som utvalget fikk presentert burde dette problemet blitt belyst.

Dagens klage- og tilsynsordning utøves i stor grad som skriftlig saksbehandling. I tilsynene er det vanlig å supplere med intervju. Spørsmål om dokumentene som ligger til grunn er pedagogisk forsvarlige eller om opplæringen gir den enkelte elev et forsvarlig utbytte, blir i begrenset grad vurdert av tilsyns- og klageinstansen. Det er en alvorlig mangel at slike forhold ikke drøftes. Siden utvalget har valgt å ikke se på rettstilstanden på spesialundervisningsfeltet har de heller ikke sett på muligheten for å foreslå tiltak som for eksempel sanksjonsmyndighet overfor kommuner som bryter opplæringsloven. Dette er et virkemiddel som har blitt etterlyst hyppig i de senere årene, og det er derfor beklagelig og underlig at utvalget ikke har vurdert dette. NFU deler ikke utvalget bekymring knyttet til at en sterk og detaljert statlig styring kan hemme det tverrfaglige samarbeidet om barns og unges oppvekstvilkår.

NFU ser sanksjonsmuligheter som et nyttig verktøy for å sikre at elevene får oppfylt de rettighetene som opplæringsloven stiller. NFU mener at mulighetene til å ilegge sanksjoner overfor de kommunene som bryter loven vil redusere antallet elever som får et opplæringsstilbud som bryter med opplæringslovens bestemmelser.

Lite fokus på spesialundervisning

I mandatet for utredningen ble det understreket at utvalget skulle gjøre en grundig gjennomgang av spesialundervisningen i den norske skolen. Det er åpenbart at utvalget i liten grad har sett på spesialundervisningen, herunder de resultatene som oppnås, organiseringen og ressursbruken. Utvalget har utvidet målgruppen til å omfatte de 20-25 prosentene av elevene som ikke får tilfredsstillende utbytte av dagens opplæring⁴. NFU er enig i at dette antallet er svært høyt, og at det absolutt er behov for tiltak for å sikre at disse elevene mottar bedre tilpasset opplæring. NFU anser likevel at det også i fremtiden vil være behov for utstrakt bruk av spesialundervisning. Det vil finnes elever som uavhengig av tidlig innsats eller ei vil ha behov for individuelt tilrettelagt undervisning. Utvalget har ikke sett særskilt på elever med rett til spesialundervisning, selv om mandatet la klare føringer i den retning.

NFU beklager at utvalgets utredningsressurser og øvrige kildegrunnlag i all hovedsak bygger på undersøkelser som utelater elever med store behov for tilrettelegging. Dette er elever som

⁴ NOU 2009:18 punkt 6.2.2

ofte heller ikke får karakterer, deltar i nasjonale prøver eller internasjonale ferdighetstester. Samtidig vet en at en vesentlig del av ressursene til spesialundervisning brukes på elever med svært store behov for tilrettelegging. NFU beklager på det sterkeste at utvalget mangler informasjonsgrunnlag om denne elevgruppen. Dette manglende grunnlaget medfører at utvalget ikke har hatt grunnlag for å uttale seg om tiltak eller konsekvenser for disse elevene.

Manglende fokus på voksenopplæring

NFU stiller også spørsmål vedrørende de overveielsene som er gjort i forhold til at feltet voksenopplæring i så liten grad er vurdert i utredningen. Det kan virke som om utvalget ikke har tatt til etterretning det relativt store elevantallet som får opplæring etter opplæringsloven § 4A-2. Det kan se ut til at utvalget har lagt til grunn at "*grunnleggjande dugleik*" i opplæringsloven § 4A-2 annet ledd bare knyttes til fagene en treng for å få vitnemål fra grunnskolen. NFU mener at denne bestemmelsen også omfatter sansetrening, alternativt supplerende kommunikasjon og læring knyttet til gjennomføring av hobbyer. Dette er noe kommunen dessverre har alt for liten kompetanse på, og NFU etterlyser derfor en forsvarlig utredning også av denne delen av spesialundervisningsfeltet.

Kommentarer til de forskjellige forslagene:

Kap. 13 – Tidlig innsats:

NFU er positive til prinsippet om tidlig innsats. Det bør ikke herske noen tvil om at en tidlig innsats i form av spesialpedagogiske tiltak og tilpasset opplæring vil gi positive resultater. Samtidig ønsker NFU og understreke at dette ikke må gå på bekostning av de tiltakene som finnes i dag jf retten til spesialpedagogisk hjelp før opplæringspliktig alder.

NFU registrerer at tidlig innsats, som omtalt i utvalgets rapport i all hovedsak retter seg mot elever med relativt små utfordringer. Det er ikke kommet tiltak som retter seg mot elever med manglende språk, eller store språklige mangler. I omtalen av tidlig innsats har dessverre den elevgruppen med de største behovene blitt utelatt.

Når det gjelder innføring av læringsboka mener NFU det er umulig å ta standpunkt til dette forslaget uten at det er nærmere avklart hvordan dette forslaget stiller seg i forhold til personvernregler, foreldrenes rett til selv å bestemme hvilke forhold som skal belyses etc. Videre vil læringsboken, for elever med spesialundervisning, forstås som en samling av individuelle opplæringsplaner og en evaluering av disse. For disse elevene eksisterer i dag en slik ordning jf opplæringsloven § 5-5. NFU stiller derfor spørsmål ved gevinsten av å utvide denne ordningen til å gjelde alle.

Lovfestet rett til foreldresamtale i barnehagen vil kunne styrke hjemmets oversikt over hvordan barnet utvikler seg i forhold til alder etc. NFU mener at det er vel så viktig å styrke hjemmets reelle medvirkning når det gjelder innholdet i tilpasset opplæring og spesialundervisning. NFU er ikke av den oppfatning av at et økt antall foreldresamtaler nødvendigvis vil styrke foreldrenes innflytelse. Dette oppnår en bedre gjennom å styrke foreldrenes gjennomslagskraft overfor den enkelte skole.

Kap. 14 – Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen

Utvalgets forslag om å fjerne retten til spesialundervisning, og erstatte dette med en rett til ekstra tilrettelegging i undervisningen, er NFU motsander av. NFU kan ikke se at dette forslaget på noen måter vil styrke elevenes mulighet til å lære bedre. Dagens opplæringslov og retten til spesialundervisning er noe mer og noe annet enn retten til tilpasset opplæring. Dette er også grunnen til at denne kommer i tillegg slik regelverket er nå.

Det fremstår for NFU som åpenbart at en svekkelse av elevenes rettigheter i form av å fjerne retten til spesialundervisning, og i tillegg fjerne kravet om sakkyndig vurdering, vil føre til at et stort antall elever vil få dårligere tilpasset opplæring. Poenget med sakkyndig vurdering er jo

nettopp å samordne tjenestene for enkelt å kunne inkludere eksterne krefter når en ser at den lokale skole og pedagogisk-psykologiske tjenesten ikke har kompetanse i en enkeltsak. Dersom en virkelig ønsker å styrke elevenes mulighet til å lære mer, fremstår det som lite hensiktsmessig å fjerne retten til en sakkyndig vurdering av hvordan opplæringen bør legges opp, organiseres og gjennomføres.

Forslaget om å la utarbeidelsen av sakkyndig vurdering avhenge av foreldrenes krav, vil kunne forsterke skolens reproduksjon av sosiale forskjeller.

NFU er opptatt av å styrke de rettighetene elevene har i dag, og gjennom dette å bevisstgjøre skoleleder- og eier om at de tiltak som settes i verk skal baseres på den enkeltes individuelle behov. Dersom skolene finner regelverket vanskelig å praktisere, burde utvalget foreslått at de skaffer seg kompetansen til det, ikke at rettighetene til elevene svekkes. Spesialundervisningsbegrepet har fungert siden opplæringslovens ikrafttredelse i 1998. NFU ser det ikke som formålstjenelig å fjerne denne rettigheten fordi den spesialpedagogiske praksisen ikke fungerer optimalt. Da burde en heller sett på hvordan den spesialpedagogiske praksisen kunne blitt forbedret. Det har utvalget dessverre ikke gjort.

Kap. 15 – Tilpasset og fleksibelt opplæringsløp

NFU støtter forslaget om at fylkeskommunen skal etablere motivasjonssystemer og å tilrettelegge for at bedrifter kan ta imot lærlinger med behov for særskilt oppfølging. NFU synes det er positivt når utvalget hevder at "det er viktig at det prøves ut ordninger med kompetanse på lavere nivå". Det er beklagelig at utredningen ikke innholder forslag til slike ordninger NFU mener at for personer med store behov for individuell tilpasning, bør fylkeskommunen, bostedskommunen og NAV ha et felles ansvar for å legge til rette for en nyttig yrkesopplæring. Elever med store behov for individuell tilpasning står overfor et svært begrenset arbeidsmarked og er ofte avskåret fra muligheten for omskolering. Behovet for en sterk og samordnet innsats for å sikre relevant yrkesopplæring, er spesielt stort i denne elevgruppen.

NFU er tilhenger av et inkluderende skolefelleskap. Dette er også bakgrunnen for at NFU stiller seg negativ til forslaget om å utvikle differensierte læreplaner i studieforberedende og yrkesforberedende utdanningsprogram. Differensierte læreplaner gir en forventning om og en føring på hvilken opplæring grupper av elever skal velge. NFU mener at dagens system med spesialundervisning og individuelle opplæringsmål i stor grad ivaretar de samme hensynene som utvalget peker på i sin utredning. Dersom målsetningen er å imøtekomme et større antall elever, burde vel dette vært gjort nettopp gjennom individuelle tilpasninger innenfor det ordinære utdanningsprogrammet. Dette sikrer at den norske skolen fortsatt er åpen og inkluderende overfor alle elever uansett faglig nivå og kulturell bakgrunn. Samtidig sikrer dette at alle elevene gis en så tilpasset og faglig begrunnet opplæring som mulig.

Kap. 16 – PP-tjenesten og Statped – tettere på

NFU støtter utvalgets forslag om at PP-tjenesten skal være tettere på barnehager og skoler. NFU savner likevel at utvalget begrunner forslaget, samt at det sies noe om hvordan dette praktisk skal gjennomføres. Skal forslaget bli noe mer enn en upresis anmodning, bør forslaget presiseres og konkretiseres.

Når det gjelder utvalgets forslag om å etablere et nasjonalt kompetansesenter, samt å legge ned og omstrukturere Statped og sentrene for sammensatte læreverser, er dette ikke noe NFU støtter.

For det første virker det underlig at det skal etableres et senter for PPT, uten at dette har blitt fremmet som et behov fra PP-tjenestene selv. Det virker heller ikke som om behovet er begrunnet i annen dokumentasjon.

Forslaget om å redusere sentrene for sammensatte lærevansker (SLV) virker å være nærmest ubegrunnet. Det har ikke blitt foretatt noen vurdering av elevmassen som benytter disse sentrene og eventuelle konsekvenser en reduksjonen vil få for disse. Det er heller ikke vist til noen dokumentasjon på at PP-tjenesten har nødvendig kompetanse til å overta dette ansvaret på en tilfredsstillende måte.

Utvalget kategoriserer elevens vansker i høy og lavfrekventet. Prinsippet for utvalgets anbefalinger er at PPT skal ha kompetanse på vansker som har stor utberedelse, mens Statped skal ha kompetanse på vansker med liten utberedelse. Denne inndelingen skaper flere problemer. For det første er det stor variasjon innad i vanskegruppene. Utvalget nevner lese- og skrivevansker som en relativt vanlig vanske. Imidlertid dekker dette saksfeltet alt fra elever som uten nevneverdig ekstra innsats når normalnivået. Samtidig finnes elever som selv den fremste ekspertisen ikke evner å lære opp til et akseptabelt nivå. Tilsvarende er det innen alle vansker med stor utberedelse. For det andre har utvalget ikke problematisert egen begrepsbruk, men hentet grove begrepskategorier fra Statpedsentrene årsmeldinger. For det tredje kjennetegnes mange av elevene som henvises til Statped sine SLV-sentre ved at de har flere vansker. Utvalgets inndeling av vansker i utbredte og ikke utbredte vansker, synes ikke å være gjennomtenkt.

NFU vil advare mot en enkel og bastant fordeling av oppgaver mellom Statped og PPT. Både kommunestrukturen og befolkningens geografiske fordeling må nødvendigvis skape store forskjeller mellom de ulike PP-tjenestenes kapasitet. PP-tjenesten i store kommuner bør selvsagt kunne gi et tilbud til et langt større spekter av utfordringer enn en liten PP-tjeneste.

NFU ser heller ikke at forslaget om å sanere Statpeds avdelinger for sammensatte lærevansker representerer noe som helst bidrag til å fremme elevenes rett til læring. Skal retten til læring sikres, må sentrene for sammensatte lærevansker styrkes, slik at de kan bistå lærerne og PP-tjenesten i problemstillingene som en ikke makter å løse lokalt. Dessverre er det ingen som har oversikt over antall saker som løses eller ikke løses lokalt.

Forslaget om å regionalisere Statped etter samme modell som helseregionene virker noe tilfeldig. I det praktiske arbeidet samarbeider nok Statped og de lokale ppt kontorene mer med helseforetakene enn helseregionene. Omfanget av slikt samarbeid er dessverre ikke angitt i rapporten. Dersom hovedhensikten ved samorganiseringen er å tette samarbeidet mellom ulike fagområder, ønsker NFU at en organiseres dette i mindre regionale tiltak. Store regioner skaper større avstand til de som har behov for tjenestene, dette er stikk i strid med utredningens ideal om hjelp nærmere brukeren.

Tabell 9.8 i utredningen antyder en sammenheng mellom bruken av Statpedsentrene tjenester og sentrenes lokalisering. Målsetningen om lik tilgang på tjenester for alle elevene burde da tilsi en økt desentralisering av Statped. Denne problemstillingen er ikke drøftet i utredningen.

Forslaget om å redusere sentrene for sammensatte lærevansker (SLV-sentrene) vil få store konsekvenser for elever med utviklingshemninger og andre elever som byr på kompliserte pedagogiske utfordringer. Det kan virke som om utvalget legger til grunn den kommunale kompetansen når det gjelder disse elevene og at en derfor ikke lenger har behov for denne kompetansen på et overordnet nivå. NFU er ikke enig i resonneringen til utvalget. Som brukerorganisasjon oppfatter NFU at vurderingen til utvalget ikke i overensstemmelse med situasjonen rundt om i kommunene slik NFU oppfatter den gjennom vår bistand i lokale klagesaker. Dette forslaget mangler således en kvalitativ forankring, og under henvisning til de nasjonale tilsynene de senere årene er det vel lite som tyder på at det kommunale apparatet selv har den kompetansen som foreskrives. NFU erfarer derimot at Statped i alt for liten grad bistår skolene med elevutfordringer som skolen og PP-tjenesten ikke evner å løse. Mange saker blir ikke henvist til Statped.

Kap. 17 – Helhet krever tverrfaglig og tverretatlig samarbeid

NFU støtter intensjonene til utvalget om tverrfaglig og tverretatlig samarbeid. Forslaget mangler dessverre faglig forankring, og det bør derfor jobbes mot å komme frem til løsninger som er preget av en praktisk og faglig tilnærming.

Forslaget til utvalget om å hjemle individuell plan i opplæringsloven og barnehageloven er noe NFU støtter. NFU ønsker å peke på viktigheten av at den individuelle opplæringsplanen ikke tar over for den individuelle planen. Det er en viss fare for at utdanningsinstitusjonene vil kunne overstyre de andre fagområdene i kommunen. Derfor er det viktig at det legges opp til at den individuelle opplæringsplanen skal bygge opp under den individuelle planen, og ikke omvendt. Samtidig vil en økning av fagområdene som tas inn i den individuelle planen stille større krav til den som skal ha ansvaret for koordineringen.

Når det gjelder fritidstilbud til elever med behov for særskilt hjelp etter 7. klasse mener NFU at dette må hjemles i sosialtjenesteloven. NFU ser det ikke som formålstjenelig at barn og unge med særlige behov skal få en utvidet rett til SFO, hvor formålet er å gi barna tilsyn og omsorg, jf opplæringsloven § 13-7. Opplæringsloven åpner også for å kreve foreldrebetaling, noe som vil medføre en særlig ekstrakostnad for foreldrene dersom barna skal gå på SFO utover 1.-4. klasse.

NFU mener at sosialtjenestelovens regler i større grad er egnet for å ivareta den enkeltes behov for individuelt tilpassede tjenester.

Kap. 18 – Økt kompetanse på alle nivåer

NFU støtter utvalget i at det er nødvendig med økt kompetanse hos skoleeiere og skoleledere. NFU håper forslagene blir fulgt opp med en faktisk styrking av etter- og videreutdanningen, samtidig som det kommer på plass en obligatorisk etterutdanning for rektorene. Dette er ikke minst viktig når en ser på de nedslående funnene fra de nasjonale tilsynene.

Elever med kognitive funksjonsnedsettelse utgjør en liten andel av den samlede elevmassen. Samtidig er variasjonen i ferdigheter, læreevne og ulike typer avvikende oppførsel mye større enn i grupper av elever uten kognitive funksjonsnedsettelse. Behovet for spesiell kompetanse er urovekkende stort innen denne elevgruppen. I og med at problematikken har liten utberedelse, er slik kompetanse i liten grad tilstedeværende i universitets og høyskolesektoren. Statped sine sentre for sammensatte lærevansker burde blitt tillagt et etter- og videreutdanningsansvar på dette feltet.

Forslag fra NFU

NFU mener at "Retten til læring" i stor grad overser elever med behov for spesialundervisning, spesielt de elevene som har størst behov for individuell tilrettelegging. Basert på NFUs erfaringer burde det være av interesse å vurdere følgende tiltak for å sikre alle elever rett til læring:

- Hensynet til eleven gis forrang over det kommunale selvstyre.
- Vedtak om spesialundervisning organisert i mindre grupper skal kun fattes dersom elevens spesielle utfordringer ikke kan løses innenfor klassens rammer. Det er dermed de spesielle løsningene som må begrunnes.
- Det må iverksettes forskning på spesialundervisningen hvor elever med kognitive funksjonsnedsettelse inkluderes.
- Kommuner og fylkeskommuner må skolerer i sitt ansvar i elevens overgang til videregående skole.
- Vedtak om spesialundervisning må fattes så tidlig på året at foreldre og pårørende har mulighet til å få behandlet en eventuell klage før skoleåret er over

- Lærekandidatordningen må prioriteres for elever med utviklingshemninger
- Det må iverksettes mer systematiske tilsyn på voksenopplæringsfeltet
- Både lærere og foreldre må ha henvisningsmyndighet til Statped i tilfeller hvor eleven har et uforsvarlig læringsutbytte
- Fylkesmannen, Statped og eventuelt andre instanser må kunne instruere skoleeier.
- Skolene pålegges en plikt til å dokumentere brukermedvirkning i forbindelse med vedtak om spesialundervisning.

Avsluttende kommentarer

NFU sitter igjen med et inntrykk av at de fleste av utvalgets forslag synes å mangle en helhetlig konsekvensanalyse. Dette gjør at det i stor grad blir vanskelig å forholde seg til deler av forslagene fordi en i liten grad blir presentert for et forventet resultat. NFU er også forbauset over at utvalget ikke har fremmet konkrete forslag som går ut over dagens økonomiske rammer. Vi mener at det burde være rom for å peke på mulige gevinster dersom en hadde økt de økonomiske rammene.

NFU får også et inntrykk av at utvalgets arbeid i stor grad har vært lukket. Det virker ikke som om de problemstillingene utvalget har fått overlevert av brukerorganisasjoner og enkeltpersoner er blitt tatt til følge. Inntrykket er også at utvalget har bygd på et snevert faglig grunnlag, noe kildebruken er et klart uttrykk for.

Dagens situasjon prioriterer hensynet til det kommunale selvstyret over hensynet til eleven. Skoleeier står mer eller mindre fritt til å fortolke lovverket og er ikke pliktig til å følge tilsynsorganets lovforståelse. I tilfeller hvor skoleeier ikke følger tilsynsorganet, er det eleven som eventuelt må fremme sak mot skoleeier. NFU mener at hensynet til eleven må veie tyngre enn hensynet til det lokale selvstyret. Forholdet kan endres ved å innføre sanksjonsmulighet mot alvorlige eller gjentatte lovbrudd.

NFU håper departementet vil ta tak i den stadig økende segregeringen som skjer innfor den norske skolen. GSI tallene viser at det i stadig større utstrekning gis spesialundervisning i mindre grupper eller alene, stikk i strid med de føringer som er gitt fra nasjonale myndigheter. Dette er en utvikling som må tas på alvor. Når ikke utvalget grep fatt i disse utfordringene er det grunn til å uttrykke stor bekymring om man er i stand til å stanse denne utviklingen. NFU ber derfor om at departementet selv gjør nødvendige grep overfor skoleeiere. Og dermed sørger for at elevene i den norske skole får den opplæringen de har krav på, i sitt lokale nærmiljø og innenfor klasseromfellesskapet.



Jens Petter Gitlesen
Forbundsleder



Vibeke Seim-Haugen
Generalsekretær