

Kunnskapsdepartementet

16.12.2021

Høringssvar - Forslag til ny opplæringslov og endringer i friskolelova

UNICEF er FNs barnefond og verdens største hjelpeorganisasjon for barn. UNICEF Norge jobber med å sikre ivaretagelsen av FNs konvensjon om barnets rettigheter (FNs barnekonvensjon) både globalt og i Norge.

Viser til høringsbrev datert 26.08.2021 med høringsfrist 20.12.2021.

UNICEF Norge takker for anledningen til å komme med våre kommentarer til Kunnskapsdepartementets forslag til ny opplæringslov.

Lovforslaget er omfattende. UNICEF Norge har prioritert noen bestemmelser. Det at flere temaer ikke er kommentert, kan ikke tas til inntekt for at forslaget støttes eller anses uproblematisk i lys av barnekonvensjonens krav.

Kapittel 1 Formålet med og krava til opplæringa*Generelt om innholdet i kapittel 1*

I NOU 2019: 23 foreslo utvalget at det skulle inntas en selvstendig bestemmelse om elevens beste i kapittel 2. UNICEF Norge var svært positiv til forslaget, da en slik innledende henvisning til et svært grunnleggende prinsipp mangler i dagens opplæringslov. Vi vil også berømme departementet for at det i lovforslaget er inntatt en egen rendyrket medvirkningsbestemmelse, men har likevel noen kommentarer til plasseringen av blant annet bestemmelsen om elevers rett til medvirkning.

UNICEF Norge ser at departementet ikke har foreslått å innta egne bestemmelser som handler om elevens beste eller elevens medvirkning i kapittel 1. Slik innholdet kapittel 1 er foreslått nå, mener UNICEF Norge at det er en enorm svekkelse av implementering av barns rettigheter i foreslått opplæringslov og ikke i tråd med FNs barnekonvensjon at disse bestemmelsene ikke kommer innledningsvis, men heller i kapittel 10. Prinsippet om elevens beste og medvirkning må etter vår oppfatning komme innledningsvis, for å tydeliggjøre at disse gjelder som overordnede prinsipper for hele loven. I denne sammenheng viser vi til at det i forbindelse med lovarbeidet til ny lov om barnevern ble inntatt bestemmelser om hensynet til barnets beste og rett til medvirkning som innledende og overordnede prinsipper som gjelder for hele loven, og særlig handlinger, beslutninger og avgjørelser som berører barn direkte.¹ UNICEF Norge mener at en slik

¹ Se [Lovvedtak 173 \(2020-2021\) - stortinget.no §§ 1-3 og 1-4](#)

lovteknisk løsning også må foretas i den nye opplæringsloven. Et slikt grep vil også gjøre det enklere å henvise til hensynet til barnets beste og barns rett til medvirkning i lovens øvrige bestemmelser. På denne måten sikrer vi at den nye loven får en enda bedre implementering av FNs barnekonvensjon. Tilsvarende formuleringer som ble inntatt i ny lov om barnevernstjenesten §§ 1-3 og 1-4, kan inntas i ny opplæringslov, med nødvendige justeringer.

Videre mener UNICEF Norge at det må fremgå av lovteksten hva som er elevens beste og elevens medvirkning. En ikke-uttømmende momentliste om hva som kan være elevens beste og hva som innebærer elevens rett til medvirkning vil også være i tråd med FNs barnekomites merknader til Norge.² På denne måten kan en også sikres like nasjonale utgangspunkter av hensynet til elevens beste og til elevens rett til medvirkning. UNICEF Norge mener også at lovbestemmelsene om hensynet til elevens beste og elevenes rett til medvirkning må komme så tidlig som mulig i kapittel 1, eksempelvis som § 1-4 og § 1-5. I bestemmelsen om medvirkning mener UNICEF Norge at det er nødvendig å ha en henvisning til at elever med spesielle behov må få den nødvendige tilretteleggingen slik at de også kan benytte seg sin rett til medvirkning, slik det følger av FNs komité for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne avsluttende merknader til Norge.³

UNICEF Norge foreslår på bakgrunn av dette, følgende formuleringer til foreslått § 10-1 og § 10-2, som flyttes til kapittel 1.

«§ 1-4 Det beste for eleven

I alle handlingar og avgjerder som vedkjem elevar, skal det takast grunnleggjande omsyn til kva som er best for kvar elev. Alle handlingar og avgjerder skal være til elevens beste. Kva som er til elevens beste må avgjörast etter ei konkret vurdering av det enkelte barns behov. Barnets mening er et sentralt moment i vurderingen av barnets beste».

«§ 1-2 Elevane sin rett til medverknad

Elevane har rett til medverknad i alle forhold som vedrører barnet etter denne lova. Elevane har rett til å uttale seg til ansatte i skolen uavhengig av foreldrenes samtykke, og uten at foreldrene informeres om samtalen på forhånd. Elevane skal få tilstrekkeleg og tilpassa informasjon og har rett til å ytre meiningane sine fritt. Elevar som har behov, må få tilrettelegging de trenger for å kunne si sin mening. Elevane skal bli høyrde, og det skal leggjast vekt på meiningane deira etter alder og modning». §

1-2 Formålet med opplæringa

UNICEF Norge er positiv til at departementet har fulgt opp utvalgets forslag om en henvisning til

² CRC/C/NOR/CO/5-6, III, B, 13 a, avsluttende merknader til Norges kombinert femte og sjette rapport

³ CRPD/C/NOR/CO/1, 12 b, avsluttende merknader til Norge første rapport, 7. mai 2019

menneskerettighetene i foreslått lovtekst. Imidlertid savner UNICEF Norge at det tas en enda klarere henvisning til FNs barnekonvensjon i foreslått § 1-2, slik at Norge kan sikre sine forpliktelser slik de følger av artikkel 29 i FNs barnekonvensjon. UNICEF Norge mener at det i lovteksten i foreslått § 1-2 må inntas en henvisning om at formålet med opplæringa også er at *selve* opplæringen skal være i tråd med FNs barnekonvensjon.

Kapittel 5 Rett til videregående opplæring

§ 5-9 Rett til videregående opplæring for dei som ikkje har opphaldsløyve

UNICEF Norge ber departementet revurdere forslaget til ny opplæringslov § 5-9. Bestemmelsen er etter vårt syn ikke i samsvar med Norges forpliktelser etter FNs barnekonvensjon artikkel 2 jf. artikkel 28. FNs barnekomité har fremhevet at “[w]hile access to upper-level education is not compulsory, the principle of non-discrimination obliges States to provide available services to every child without discrimination on the basis of their migration status or other prohibited grounds”.⁴ Etter vår oppfatning er forslaget til ny § 5-9 i strid med prinsippet om ikke-diskriminering når barn uten lovlig opphold i Norge, etter departementets forslag, stadig er avskåret fra rett til videregående opplæring. Retten til videregående opplæring må antas å være av stor betydning for det enkelte barn og er dessuten helt grunnleggende i det norske samfunn.

Vi viser i denne forbindelse også til Lovavdelingens uttalelse om spørsmålet fra 2010. I konklusjonen, blir det skrevet følgende: «Å avskjære barn i aldersgruppen 16-18 år som enten søker opphold i Norge eller ulovlig oppholder seg her fra disse ytelsene, innebærer trolig en forskjellsbehandling i strid med BK artikkel 2 nr. 1 sammenholdt med artikkel 28 nr. 1, såfremt det er tale om opphold som sannsynligvis vil være langvarig».⁵ En lojal ivaretagelse av konvensjonsforpliktelsene fordrer i alle tilfeller at det vurderes eksplisitt om kravet til lovlig opphold lar seg forsvare i lys av FNs barnekonvensjons art. 2 jf. art. 28.

Det skal videre knyttes noen bemerkninger til den vurdering departementet foretar av tidspunktet for når retten til videregående opplæring opphører etter avslag på søknad om opphold.

Departementet går ikke inn for opplæringsutvalgets forslag om å utvide retten til å gjelde frem til tidspunktet for faktisk utsendelse. UNICEF Norge mener opplæringsutvalgets forslag bidrar til å bringe ny opplæringslov mer i samsvar med FNs barnekonvensjon, se blant annet General Comment No. 23 (2017) punkt J avsnitt 59-63.

⁴ CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, 2017, punkt 60.

⁵ JDLOV-2010-8029 pkt. 4

Som begrunnelse for å opprettholde rettstilstanden på dette punkt, vises det i høringsnotatet særlig til innvandringsregulerende hensyn, samt at «en uavklart situasjon i Norge i påvente av retur, ikke nødvendigvis er til barnets beste» jf. s. 388. UNICEF Norge viser her til at også manglende oppfyllelse av retten til videregående opplæring i uvisst tid heller ikke er til barnets beste, jf. artikkel 3.

Kapittel 10 Det beste for eleven, medverknad, skoledemokrati og skolereglar

UNICEF Norge viser her til våre innspill innledningsvis under kommentarene til kapittel 1. Av hensyn til den naturlige sammenhengen mellom bestemmelsene i foreslått kapittel 10, ber vi om at departementet vurderer om samtlige av bestemmelsene i kapittel 10 skal flyttes innledningsvis i loven. UNICEF Norge har følgende kommentarer til de øvrige bestemmelsene:

§ 10-5 Organiseringa av skoledemokratiet

UNICEF Norge støtter forslaget om organiseringen av skoledemokratiet slik den er beskrevet i andre ledd. Vi mener at det i merknadene må presiseres at det er forutsetning for elevens skoledemokrati at begge ordningene sikrer alle elevene har mulighet til å delta og sikrer representasjon. UNICEF Norge mener at dette må spesifiseres i merknadene. Dette kan også gjøres gjennom klasseråd og gjeninnføring av klassens time. Elever vil dermed få læring i demokrati og medborgerskap på timeplanen. Videre mener UNICEF Norge at ordningen må styrkes ved at ressurspersoner også får opplæring i medborgerskap og demokrati slik at

§ 10-7 Skoleregler

Departementet har foreslått at det er kommunen og fylkeskommunen som skal gi forskrift om skolereglene. Slike bestemmelsen er formulert, er den tilsvarende dagens gjeldende bestemmelse med noen små endringer. UNICEF Norge mener at departementet skal gi klare nasjonale føringer på hva som skal være innholdet i skolereglene, slik at elever ved grunnskolen og videregående skolen i Norge ikke utsettes for forskjellsbehandling, basert på skoleeierens individuelt bestemte skoleregler. I føringene fra departementet må det gjøres klart at skoleregler i den enkelte kommune må ivareta barns rettigheter etter FNs barnekonvensjon. Slik bestemmelsen er utformet nå, mener vi at det er fritt fram for kommunene og fylkeskommunene å tolke bestemmelsen fritt. Et slikt handlingsrom fører til ulik praksis overfor elever. Eksempelvis mener UNICEF Norge at det må legges nasjonale føringer på en forholdsmessighetsvurdering av hvilke tiltak som skal brukes når elever bryter de ulike skoleregler. Skoleregler om bortvisning og pålagt flytting bør være nasjonale, da dette er svært inngripende tiltak. UNICEF understreker at det er nødvendig å hensynet til elevens beste og elevens rett til medvirkning må være overordnede og grunnleggende prinsipper, samtidig som prinsippene anvendes i relevante

bestemmelser. Det bør også gis nasjonal føring på at alle tiltak må være utprøvd før eleven vurderes bortvist eller utvist fra skolen.

Kapittel 11 Arbeidet for å sikre at elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringa

UNICEF Norge vil her påpeke at foreslått kapittel 11 har fått en lang tittel og at departementet her bør vurdere å endre denne.

§ 11-1 Tilfredsstillende utbytte av opplæringa

Departementet har bedt om innspill på om det i bestemmelsens første ledd første setning skal vises til en *tilpassa* eller *universell* opplæring. UNICEF Norge mener at det i lovteksten må vises til begrepet *tilpassa*, og ikke *universell*. Det følger av FNs barnekonvensjon artikkel 29 første ledd at formålet med utdanningen blant annet skal «*være å utvikle barnets personlighet, talenter og psykiske og fysiske evner så langt det er mulig*». FNs barnekomite har uttalt at i dette ligger det blant annet formålet med utdanningen er at barnet gjennom utdanningen skal få utvikle sitt fulle potensial.⁶ UNICEF Norge mener at innholdet i begrepet «tilpassa» er noe vagt, men likevel at det er et bedre alternativ til «universell», sett hen til formålet med utdanning. Begrepet «universell» åpner ikke for at undervisningen kan tilpasses den enkeltes forhold, men heller at barnet tilpasser seg undervisningen. Begrepet «universell» ivaretar ikke hensynet til at alle elever og elevgrupper er ulike og unike. Undervisningssituasjonen er kompleks og ikke minst dynamisk, der elevenes individuelle hensyn skal imøtekomme et fellesskap.

Departementet må imidlertid definere innholdet i begrepet «tilpassa» ytterligere, slik at den blir i tråd med FNs barnekonvensjons artikkel 29 og den nasjonale praksisen blir lik.

I foreslått § 11-1 er det videre vist til at elevene skal ha «tilfredsstillende utbytte» av undervisningen. UNICEF Norge mener at det må klargjøres ytterligere hvordan dette begrepet skal forstås; at det gjelder den enkeltes oppfyllelse av sine muligheter. I denne sammenheng vises det til at utbyttevurderingen ikke kan begrenses til en her og nå-vurdering, men heller at det i vurderingen skal foretas en helhetsvurdering av hvordan elevene over tid skal kunne utnytte sitt fulle potensial, slik det fremgår av artikkel 29 i FNs barnekonvensjon.

Departementet har i bestemmelsen heller ikke tatt inn at elevene og foreldre også skal kunne be skolen om at det gjøres nødvendige undersøkelser for å finne ut av om eleven trenger eksempelvis spesialundervisning eller eventuelt hva slags opplæring eleven trenger, slik någjeldende § 5-4 første ledd regulerer. UNICEF Norge mener at en slik rett bør fremheves i loven og at det ikke er tilstrekkelig med en

⁶ CRC/GC/2001/1, avsnitt 1-2.

generell regulering av skolens plikt til å samarbeide med foreldrene og elevens rett til å medvirke. Dette er etter UNICEF Norges syn en viktig bestemmelse som kan bidra til at elever på et tidligere tidspunkt får den undervisning de trenger og har krav på for å utnytte sitt potensial. UNICEF mener dette bør inntas som et eget ledd i bestemmelsen, slik det er gjort i någjeldende § 5-4.

UNICEF Norge savner videre en henvisning i foreslått lovtekst til at eleven også skal ha rett til å kunne medvirke i vurderingen av om vedkommende har «tilfredsstillende utbytte» av undervisningen. Det må derfor inntas en henvisning til elevens medvirkningsrett i bestemmelsen. En vurdering av om eleven får et «tilfredsstillende utbytte» av undervisningen kan ikke gjennomføres uten at barnet selv har blitt hørt. Retten til medvirkning må derfor komme klarere frem i foreslått lovtekst. UNICEF Norge mener at det er en enkel lovteknisk løsning, som vil kunne medføre at flere elever kan få oppfylt sin rett til medvirkning. I tillegg mener UNICEF Norge at det må komme frem i foreslått lovtekst at tiltak som settes inn, må skje i samråd med eleven og at elevens synspunkter skal tillegges stor vekt, i tråd med elevens alder og modning.

For øvrig mener UNICEF Norge at det er skolens rektor eller lærere som må gjøres til pliktsubjekt i bestemmelsen. Kommunene og fylkeskommunene har uansett ansvaret for at retten til utdanning blir oppfylt, men ved å gjøre skolens rektor eller lærere til pliktsubjekt i foreslått bestemmelse, fremheves ansvaret. Samtidig blir det også enklere å forstå hvem som har ansvaret for vurderingen av elevens utvikling. Kommunene eller fylkeskommunen vil fremdeles ha arbeidsgiveransvaret.

§ 11-2 Intensiv opplæring på 1.–4. trinn

UNICEF Norge vil først og fremst her bemerke at vi stiller oss bak vurderingene til utvalget om at begrepet «forsterket innsats» må brukes i lovteksten og viser til utvalgets vurderinger. Hensikten er at elever raskt skal få egnet støtte og opplæring når problemet oppstår og unngå tidkrevende saksbehandlingskrav som kan bidra til å forsinke innsatsen for å hjelpe elever som trenger det. Et krav om at dette skal prøves før spesialundervisning vurderes må derfor ikke forsinke en nødvendig sakkyndig utredning der det er nødvendig. Begrepet «intensiv opplæring» kan etter UNICEF Norges mening lett assosieres med tradisjonell og lite motiverende pugging og terping – metoder som fort kan drepe motivasjonen hos de yngste skolebarna. I denne sammenhengen vises det til UNICEF Norges tidligere uttalelser der en minner om intensjonene med seksårsreformen som forutsatte at det beste fra barnehagen skulle inn i skolen; en hverdag hvor lek, sosialt samspill og kollektive utviklings- og læringsprosesser står i fokus. Lek er en viktig del av læringsprosessene og livsutfoldelsen blant de yngste, og det er avgjørende for videre læring at motivasjonen ikke drepes. Begrepet «forsterket innsats» favner etter UNICEF Norges syn dette aspektet bedre enn «intensiv opplæring».

Behovet for forsterket innsats er imidlertid ikke mindre viktig fra 5. trinn og oppover da frafallet er størst for denne gruppen. Her får også de grunnleggende ferdighetene økende betydning med tanke på progresjonen i flere fag. Derfor mener UNICEF Norge at bestemmelsen også må gjelde for eldre elever, og ikke bare til 4. trinn. Også i denne bestemmelsen mener UNICEF Norge at vurderingen skal være tråd med prinsippet om elevens beste, og støtter derfor henvisning til prinsippet om elevens beste.

UNICEF Norge viser dessuten til ordlyden «hengende etter», som for øvrig også brukes i foreslått § 11-3. Den legger ansvaret på eleven og gir negative assosiasjoner til elever som ikke har forventet utvikling eller progresjon.. Uttrykket gir assosiasjoner til en mal som alle elever skal strekke seg etter uten hensyn til den enkeltes potensial, og er etter UNICEF Norges syn i strid med FNs barnekonvensjon, artikkel 29 og opplæringens hensikt om at eleven skal utvikle sitt potensial. På bakgrunn av dette foreslår UNICEF Norge følgende ordlyd:

«§ 11-2 Forsterka innsats på 1.–10. trinn

På 1. til 10.trinn skal kommunen sørge for at elevar som ikke har forventet progresjon i lesing, skriving eller rekning, raskt får tilbud om eigna forsterket innsats. Innsatsen skal bidra til inkludering. Dersom det er best for eleven, og eleven samtykker, kan den intensive opplæringa i ein kort periode givast som eineundervisning».

Foreslått § 11-3 anbefales å endre tilsvarende.

§ 11-4 Personleg assistanse og § 11-5 Fysisk tilrettelegging og tekniske hjelpemiddel

UNICEF Norge støtter forslagene i foreslått § 11-4 og § 11-5. Slik foreslått § 11-4 er formulert, tydeliggjør bestemmelsen hjelpe til personlig assistanse. Videre er UNICEF Norge positiv til at bestemmelsene om personlig assistanse og fysisk tilrettelegging fristilles fra kravet om sakkyndig vurdering og slikt sett muliggjør en forenklet saksgang. Ofte vil imidlertid disse rettighetene og retten til spesialundervisning henge sammen og være gjensidig avhengig av hverandre. De vil da likevel måtte bli gjenstand for en helhetlig sakkyndig vurdering, og som påpekt i forrige høringssvar, vil det da være behov for en koordinerende instans. UNICEF Norge mener at ordlyden i «tilfredsstillande utbytte» er vag. Det bør i foreslått § 11-4 også tas inn at formålet med personlig assistanse er at eleven skal kunne utvikle sitt fulle potensial i tråd med FNs barnekonvensjon, artikkel 29. UNICEF Norge mener at det er positivt at det lovfestes at elevene også har rett til opplæring i virkemidlene, slik at dette nå er tydeliggjort.

§ 11-6 Individuelt tilrettelagd opplæring

Departementet har i lovteksten valgt begrepet «individuelt tilrettelagt opplæring» blant annet av hensyn til at begrepet er det nærmeste en kommer uten at det gir negative assosiasjoner til elever som har rett til slik opplæring etter foreslått bestemmelse. UNICEF Norge vil her vise til foreslått ordlyd i for stor grad viser til at slik tilrettelagt opplæring kun gå foregå individuelt, når slik opplæring også kan foregå i små eller litt større grupper. UNICEF mener at departementet bør beholde begrepet «spesialundervisning» fra bestemmelsen og justere foreslått § 11-7 tilsvarende.

Departementet bør her tydeliggjøre hva retten etter foreslått § 11-6 skal innebære for å hindre utvikling av ulik praksis. Det bør derfor i foreslått lovtekst presiseres at eleven skal motta et *forsvarlig og likeverdig* tilbud som er i tråd med formålet om at eleven skal kunne utvikle sitt fulle potensial, slik det fremgår av FNs barnekonvensjon, artikkel 29. UNICEF Norge mener at dette er viktige indikatorer for å kunne tilby elevene god kvalitet i opplæringen og ikke minst et likeverdig tilbud. For øvrig ber også vi om at departementet vurderer om plasseringen av foreslått § 11-6 skal komme før foreslåtte § 11-4 og § 11-5. Sistnevnte bestemmelser kan inngå som del av vurderingen om det er behov for tiltak etter foreslått § 11-6, i tillegg til å være selvstendige tiltak uten at det er behov for en sakkyndig vurdering for å kunne settes i verk.

UNICEF Norge mener også at det ikke fremgår av bestemmelsen hvem som er ansvarlig for at eleven skal få rettigheten sin oppfylt. Altså, hvem skal vurdere om det er grunnlag for å kartlegge eleven med tanke på tilrettelagt opplæring. I någjeldende lov er det i § 5-4 vist til at det er undervisningspersonalet som er pliktsubjektet. UNICEF Norge mener at denne formuleringen også bør fremgå av foreslått § 11-6.

§ 11-7 Vedtak om individuelt tilrettelagd opplæring og krav om sakkunnig vurdering

UNICEF Norge mener at rektor og lærere også bør gjøres til pliktsubjekt i bestemmelsen, og viser til våre kommentarer til § 11-1. Slik ordlyden i § 11-7 er foreslått, fremgår det ikke klart at det også skal fattes positive vedtak, men kun når det skal gjøres unntak, se andre ledd. Foreslått ordlyd skaper derfor tvil om hva som skal begrunnes i et vedtak når det skal gis tilrettelagt opplæring. Det bør altså fremgå av lovteksten at vedtaket blant annet må inneholde opplysninger om innholdet i opplæringen, omfanget, kompetansekravet til undervisningspersonell, organisering og hvordan elevens rett til medvirkning har blitt oppfylt. Det må også komme frem av vedtaket hvordan hensynet til barnets beste har blitt vurdert og vektet, jf. artikkel 3 i FNs barnekonvensjon. Det bør dessuten vurderes om det skal gis nasjonale retningslinjer for denne vurderingen, slik at det ikke utvikles ulik praksis.

UNICEF Norge ser at det i bestemmelsens siste ledd er vist til krav om samtykke fra eleven eller foreldre. Imidlertid mener UNICEF Norge at dette kravet må flyttes opp til første ledd. Samtykke fra eleven eller

foreldre er en grunnleggende forutsetning for at det kan settes i gang en prosess med å innhente en sakkyndig vurdering. Dette bør derfor komme innledningsvis i bestemmelsen. Videre bes det om at det klargjøres i merknadene at eleven skal bli hørt i prosessen også, og at eleven har tillitt til personell som er involvert.

§ 11-8 Kva den sakkunnige vurderinga skal innehalde

UNICEF Norge støtter forslaget i foreslått § 11-8, men mener at det også må fremgå av den sakkyndige vurderingen hvordan eleven har blitt hørt, hva elevens mening er og hvilke vekt meningen har blitt tillagt i den sakkyndige vurderingen. UNICEF Norge mener at det må tas inn i lovteksten at formålet med den sakkyndige vurderingen og innholdet i den er å finne hva som skal til for å gi eleven en inkluderende, likeverdig opplæring som utvikler elevens potensial fullt ut. I den forbindelse foreslår UNICEF Norge følgende tillegg i foreslått § 11-8, e (uthevet):

«kva kompetanse dei som skal gje opplæringa må ha om dei skal møte behova til eleven, dersom det skal gjerast unntak frå kompetansekrava».

UNICEF Norge savner et tydeligere krav om at enkeltvedtaket beskriver innhold, organisering og omfang av undervisningen. Det bør for eksempel, dersom eleven skal tas ut av klassen, foreligge en beskrivelse av omfanget av tiltaket og en begrunnelse for hvorfor dette er til elevens beste. Videre må det tydeliggjøres hvilke forhold ved opplæringstilbudet som må endres fordi de bidrar til å skape, opprettholde eller forsterke elevens vansker.

§ 11-9 Kompetansekrav for den som skal gi individuelt tilrettelagd opplæring

I tillegg til krav om undervisningskompetanse og kompetanse i faget det skal undervises i, mener UNICEF Norge det bør vurderes å inkludere krav om kompetanse til å ivareta elevens særskilte behov for tilrettelagt undervisning.

UNICEF Norge mener at unntaksbestemmelsen i andre ledd er for vidt formulert og åpner for svært uheldige situasjoner. Eksempelvis åpner unntaket for at personer som ikke har undervisningskompetanse kan gi tilrettelagt opplæring til elever som har særskilte behov. UNICEF Norge mener at en slik vid unntaksbestemmelse ikke oppfyller kravene etter FNs barnekonvensjon artikkel 28 og 29.

Utgangspunktet må være at tilpasset undervisning alltid må planlegges og gjennomføres av lærere som har riktig kompetanse. Departementet har lagt opp til at unntaket åpner for at både planlegging og gjennomføring kan falle inn under unntaket i foreslått andre ledd. Dette kan bety at elever som har behov

for tilpasset undervisning, får et dårligere tilbud enn ordinær undervisning. Etter vårt syn er det en tungtveiende grunn til at unntaket må innsnevres. UNICEF Norge mener planlegging av opplæringen og oppfølging ikke må falle inn under unntaket. Dette må alltid gjøres av personer med undervisningskompetanse.

Videre mener UNICEF Norge at det i merknadene må klargjøres hvilke yrkesgrupper som kan falle inn under unntaket og at det bør være en forutsetning at gruppen må ha kompetanse i opplæring av barn. Slik bestemmelsen står nå, kan den for eksempel åpne for at barn på barnevernsinstitusjon får all sin opplæring av ansatte på institusjonen. UNICEF Norge ser at ansatte på barnevernsinstitusjoner kan ha nyttig kompetanse, men dette kan også bidra til uheldig rolleblanding mellom eksempelvis omsorgsrollen og lærerrollen.

§ 11-10 Individuell opplæringsplan

UNICEF Norge vil her vise til at eleven også må inkluderes i utarbeidelse av planene og at dette også må gå fram av lovteksten. UNICEF Norge foreslår derfor følgende ny formulering:

«§ 11-10 Tilpassa opplæringsplan

Skolen skal utarbeide ein tilpasset opplæringsplan for elevar som får individuelt tilrettelagd opplæring. I planen skal det stå kva som er måla for og innhaldet i opplæringa, og korleis ho skal drivast. Elevens rett til medvirkning gjeld slik det kjem fram i [foreslått] § 1-2».

§ 11-13 Pedagogisk-psykologisk teneste

UNICEF Norge ser at PPTs mandat er utvidet og støtter dette. Dette vil kreve økte ressurser, men vi forutsetter at PPT vil få de nødvendige ressursene for å kunne levere tjenester i henhold til bestemmelsen.

Kapittel 12 Skolemiljøet til elevane

§ 12-2 Retten til eit trygt og godt skolemiljø

Alle barn har rett til et trygt og godt skolemiljø. UNICEF Norge støtter derfor foreslått § 12-2, men mener at begrepet «trygt og godt» er for lite konkret. En barnerettighetstilnærming er etter UNICEF Norges syn et fruktbart og nødvendig utgangspunkt i arbeidet med skolemiljøet. Erfaringer fra og studier av UNICEFs Rettighetsskoler i flere europeiske land, inkludert Norge, har vist at en bevisst og synlig forankring i FNs barnekonvensjon, inkludert elevmedvirkning og rettighetstilnærming i arbeidet med elevenes skolemiljø,

fører til økt aksept for ulikhet og forståelse for andres så vel som egne rettigheter.⁷⁸ Betydningen arbeidet for å fremme kunnskap om og respekt for barnrettighetene både på individ- og kollektivt nivå har for skolemiljøet, bør etter vårt syn komme klart fram i lovteksten.

Vi foreslår derfor følgende ordlyd:

«§ 12-2 Retten til eit trygt og godt skolemiljø

«Alle elevar har rett til eit skolemiljø som fremmar kunnskap om, respekt for og er i tråd med, barns rettar, som fremmar medverknad, læring og helse og som er inkluderande og tolerant.»

§ 12-4 Plikt til å sikre eit trygt og godt psykososialt skolemiljø (aktivitetsplikt)

UNICEF Norge er positiv til at departementet har videreført bestemmelsen om å rettighetsfeste skolemiljøet og skolens aktivitetsplikt. Imidlertid mener UNICEF Norge at bestemmelsen svekkes når elevers rett til å bli hørt og medvirkning ikke presiseres her. Elevene er avgjørende for utviklingen av et godt skolemiljø, og deres rolle i arbeidet med et skolemiljø til elevens beste bør etter UNICEF Norges syn komme fram av lovteksten i dette kapitlet. UNICEF Norge mener at ordlyden i foreslått § 12-4 må bli endret og foreslår at det i bestemmelsen legges til fjerde og femte ledd fra någjeldende § 9A-4.

§ 12-5 Plikt til å melde frå dersom ein som arbeider på skolen, krenkjer ein elev

UNICEF Norge mener at det i bestemmelsens begge ledd må legges inn en nødvendig presisering om at melding til rektor og videre til kommunen eller fylkeskommunen må skje i samarbeid med eleven. Dette er forhold som angår eleven direkte, og må derfor ikke forekomme uten at eleven har fått mulighet til å medvirke. Vi viser til våre kommentarer til kapittel 1. UNICEF Norge foreslår derfor følgende ordlyd:

«§ 12-5 Plikt til å melde frå dersom ein som arbeider på skolen, krenkjer ein elev

Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skolen, krenkjer ein elev med til dømes mobbing, vald, diskriminering eller trakassering, skal vedkommande straks melde frå til rektor. Rektor skal melde frå til kommunen eller fylkeskommunen. Eleven har rett til å medvirke, jf. [foreslått] § 1-2.

⁷ https://www.unicef.org.uk/rights-respecting-schools/wp-content/uploads/sites/4/2014/12/RRSA_Evaluation_Report.pdf

⁸ <https://www.unicef.no/sites/default/files/inline-images/h32WJqU5yKVvhVRTFtvbNIs14QWqbvKgQN8XVs8vQeISpQvc6i.pdf>

Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein i leiinga ved skolen krenkjer ein elev med til dømes mobbing, vald, diskriminering eller trakassering, skal vedkommande melde frå til kommunen eller fylkeskommunen direkte. Eleven har rett til å medvirke til prosessen, jf. [foreslått] § 1-2.

Kapittel 13 Ordenstiltak

§ 13-1 Bortvising og § 13-2 Pålagt skolebytte

Bortvisning og pålagt skolebytte er inngripende tiltak overfor elever. UNICEF Norge mener at det i lovteksten må inn klar og sterk presisering om at bortvisning og pålagt skolebytte kun skal skje når det er siste utvei og også i tråd med hensynet til elevens beste, jf. FNs barnekonvensjon, artikkel 3. Barn som bryter skoleregler, for eksempel gjennom mobbing, er også berettiget til at deres situasjon forstås og vurderes. Disse barna har krav på hjelp til både å forstå og håndtere verden de lever i. Voksne som jobber i skolen, må huske at barn som mobber, først og fremst er barn – ikke mobbere. Fordi vi vet at hensynet til barnets beste ofte glemmes i saker som angår barn som bryter regler, ber UNICEF Norge departementet om å sikre en prosess hvor barnets beste skal være det avgjørende vurderingskriteriet i saker om skolebytte grunnet mobbing eller andre brudd på skolereglene. I tilfeller hvor enkeltelever bryter skolereglene, så må arbeidet med det sosiale miljøet og mellommenneskelig dynamikk tas med i vurderingen av hvilke tiltak som må iverksettes, til det beste for de involverte barna. Dette krever blant annet at det fremgår av begge bestemmelsene at avgjørelsen kun skal tas når andre tiltak er uttømt og det også er til elevens beste med bortvisning eller pålagt skolebytte. Det må her også inntas krav om at vurderingene som gjøres dokumenteres grundig for etterprøvhbarheten.

Kapittel 14 Organiseringa av opplæringa og reglar for livssynsopplæringa

§ 14-2 Inndeling av elevar i klassar og grupper

UNICEF Norge støtter departementets forslag til ordlyden i foreslått § 14-2, der det er klassen som fremheves som den definerte sosiale gruppen. Dette bidrar til en klargjøring og forutsigbarhet for elevene.

Dersom departementet har spørsmål eller kommentarer til høringsinnspillet, bes disse rettes til fagansvarlig for skole og barnehage, Ellen Sandøe, på epost: ellen.sandoe@unicef.no eller på telefon 907 47 181, eller fagansvarlig for barns rettigheter, Uzma Sarwar, på e-post: uzma.sarwar@unicef.no eller på telefon: 456 88 546.

Med vennlig hilsen
Kristin Oudmayer

Kristin Oudmayer

direktør for barns rettigheter og bærekraft
UNICEF Norge