

FFOs notat om en god skolepolitikk: **- EN SKOLE FOR ALLE!**

Politisk notat nr. 04/14



FFO Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon

Læring for alle - kunnskap for alle

Skolegang og læring er en menneskerett. Utdanning gir grunnlag for økonomisk uavhengighet og kulturell og sosial utjevning. På skolen lærer vi å omgås andre i et fellesskap. Utdanning gir muligheter, og en god skole er avgjørende for barns fremtid. Likevel er det mange som av forskjellige årsaker ikke får brukt sitt læringspotensial.

Blant FFOs 75 medlemsorganisasjoner er det mange barn og unge med funksjonshemninger og kroniske sykdommer. Mange av dem har behov for tilrettelagt undervisning og spesialundervisning. Felles for våre elever er at de ofte møter hindringer - hindringer som er strukturelle og systematiske. Konsekvensene er ofte at disse elevene ikke får fullt læringsutbytte av undervisningen, og at de ikke kan delta i skolens aktiviteter på linje med andre elever. De har rett, men de får ikke rett.

Skolen er først og fremst en arena for læring, men den er også vår viktigste sosiale arena og felles dannelsesarena. Dette notatet handler om elever som går i vanlig skole.

En av ni elever får spesialundervisning¹. Det utgjør omtrent 53 000 elever². Det er like mange som innbyggerne i Asker kommune. Ville politikerne ta sjansen på å si at ingen av innbyggerne i Asker skal få et forutsigbart skoletilbud med gode læringsvilkår og muligheter for godt læringsutbytte, eller at de ikke skal få sin rett oppfylt?

Sammenlignet med de fleste andre land har Norge et svært godt skole-system. Alle elever har rett til å gå på sin nærscole. Det gir tilhørighet og er en verdi i seg selv. Norges geografi gir oss imidlertid noen utfordringer.

Artikkel 24 - FN-konvensjonen om rettighetene for funksjonshemmede:

”Partene erkjenner at mennesker med nedsatt funksjonsevne har rett til utdanning. Med sikte på å virkeliggjøre denne rettigheten uten diskriminering, og på basis av like muligheter, skal partene sikre et inkluderende utdanningssystem på alle nivåer...”

Det er en realitet at ikke alle kommuner har fagpersoner som kjenner svarene på pedagogiske eller spesialpedagogiske utfordringer elever kan ha, eller kan gi et tilbud i tråd med den enkelte elevs behov. Det er mange eksempler på at tilbudet om spesialundervisning styres av kommunens økonomi, et brudd på opplæringsloven, som slår fast at spesialundervisning skal gis ut fra elevens behov.

Dette er ikke nytt. Til tross for offentlige utredninger, stortingsmeldinger, lovendringer og økt tilsyn er problemstillingene de samme nå som for 15 år siden. Mange foreldre og foresatte har en daglig kamp mot systemet, og det er ikke uvanlig å slåss gjennom mange år.

FFO jobber for en inkluderende skole, der utgangspunktet er at alle elever kan lære sammen. Det krever at involverte aktører er bevisst sitt ansvar, følger loven og at alle jobber mot samme mål: At alle elever skal ha sin naturlige plass i en vanlig klasse. En skole med fokus på læring i et godt og inkluderende miljø er en investering i fremtiden, for den enkelte og for samfunnet. Individuelle prestasjoner og trivsel må gå hånd i hånd.

Essunga kommune i Sverige hadde i 2007 en snuoperasjon der de la ned alle spesialgrupper og tok elevene inn i klasserommet. De lette etter verktøy for å håndtere også de vanskelige elevene. Resultatet var oppsiktsvekkende; kun ved å bruke kompetanse og ressurser som allerede fantes på skolen, gikk de på tre år fra å være landets dårligste til landets beste skole³.

Eksemplet viser at det er mulig å få til en god og inkluderende skole, og at det også gir gode resultater.

1. Utdanningsspeilet 2013.

2. Ibid.

3. <http://www.utdanningsnytt.no/4/Meny-B/Grunnskole/De-nye-spesialskolene/Fra-darligst-til-best-pa-1-2-3/>

Elevenes rettssituasjon

Kvaliteten på spesialundervisningen varierer¹. FFOs Rettighetscenter mottar mange henvendelser som tydelig viser at tilbudet om spesialundervisning ikke er tilfredsstillende. Mange foreldre opplever at deres barn ikke har maksimalt læringsutbytte og ikke trives på skolen.

Dessverre møtes mange foreldre med argumentet om at skolen ikke har penger til det spesialpedagogiske tiltaket som er nødvendig. I tillegg vet vi at det skjer brudd på opplæringsloven ute i kommunene², og at saksbehandlingstiden i PP-tjenesten ofte er svært lang. Enkeltvedtak beskriver i liten grad hvilket opplæringstilbud skolen forplikter seg til å gi med hensyn til innhold, organisering eller omfang³. Mange sliter med å få hjelpemidler som er avgjørende for lærings situasjonen.

Flere lærere i klassen vil øke sjansene for å lykkes med en inkluderende skole. Både norsk og internasjonal forskning viser at klassestørrelse har betydning for elevenes læringsutbytte målt i form av karakterer eller på tester i ulike fag. Denne effekten gjelder først og fremst for yngre elever. Det viser seg også at mindre klasser betyr mest for svake elever, både faglig og med hensyn til sosioøkonomisk bakgrunn⁴.

Når en elev får et vedtak om spesialundervisning, skal det utarbeides en individuell opplæringsplan (IOP). Denne skal vise mål og innholdet i opplæringen, og hvordan den skal skje. Planen skal kun evalueres én gang i året. Tett oppfølging for elever med spesialundervisning er minst like viktig som for andre elever. Derfor må IOP-en må evalueres oftere, blant annet for å gjøre justinger.



FFO ønsker en grundig gjennomgang av spesialundervisningen. Det må ses på kvalitet, indikatorer for læringsutbytte, hvilken organisering som gir best mulig effekt for ulike elever, og en evaluering av bruk av assistenter. Det bør også gjennomføres en sammenligning av effekter og resultater mellom spesialundervisning og ulike tilbud om tilpasset opplæring. I tillegg er det helt avgjørende å se på rutinene ved overgangene i utdanningsløpet. Problematikken rundt overganger må behandles særskilt.

FFOs anbefalinger:

- **Alle elever skal ha rett til lære- og skolemateriell tilpasset den enkeltes behov. Elever med lese- og skrivevansker må gis tilgang til gratis PC.**
- **Det bør innføres en minsteressursnorm for lærertetthet.**
- **Skriftlige halvårsrapporter for elever med spesialundervisning må gjeninnføres.**
- **Individuell plan må evalueres oftere enn bare én gang i året.**
- **En gjennomgang av bruken av spesialundervisningen i skolen.**

1. F. eks. Hausstätter, Rune og Nordahl, Thomas i Reformtakter. Om fornyelse og stabilitet i grunnopplæringen. Universitetsf. 2013.
2. Riksrevisjonens undersøkelse av spesialundervisningen i grunnskolen i 2010-2011
3. Dokument 3:7 (2010-2011) Riksrevisjonens undersøkelse av spesialundervisningen i grunnskolen
4. Temanotat 3/2011 Utdanningsforbundet: Klassestørrelse og læringsutbytte – hva sier forskningen?

Organisering: - lærere og skoleledelse

Alle som har gått på skole vet at det å ha en god lærer er gull verdt. All forskning viser at læreren er en helt avgjørende person både for læring og miljø.

Vi går på skolen for å lære, men læring skjer ikke i et vakuum. Skolemiljøet har stor betydning for den enkeltes læring og for trivsel. St.meld. nr. 30 (2003-2004) *Kultur for læring* fastslår at skolens rolle er å forberede barn og unge til å kunne fungere i samfunnet:

"Skolen skal stimulere til utvikling av samfunnsborgere som er kritiske, men som også har tro på fremtiden. Skolen skal dessuten legge til rette for at elevene utvikler ferdigheter som er nødvendige for å mestre et liv som voksen".

Vi har ulike forutsetninger for å lære. Derfor må opplæringstilbudet tilpasses eller skreddersys til den enkelte elevs behov. Norske skoler skal ha rom for alle elever. Dessverre ser vi at elever alt for ofte tas ut av klassesituasjonen. Slike segregerte tiltak er økende, selv om det er i strid med FN-konvensjonen¹, som fastslår at vi skal ha et inkluderende utdanningssystem på alle nivåer. Styringssignalene til skoleeier og skoleledelse må være tydelige på hva en inkluderende skole innebærer.

Internasjonalt er inkludering et satsingsområde og Norge anses å være i front. Men når segregerte tilbud og ordninger øker i omfang har vi ingen grunn til å slå oss på brystet. Wendelborg og Tøssebro sier i en artikkel at:

*"Forestillingen om at vi har en inkluderende skole kan i seg selv være den største hindringen på veien til en inkluderende skole"*².



FFOs anbefalinger:

- **Lærerutdanningen må inneholde opplæring om elever med funksjonshemming og kroniske sykdommer, og tilrettelegging av undervisningen for elever med særskilte behov.**
- **Regjeringen må gi tydelige styringssignaler til skoleeier på hva en inkluderende skole er.**

Visste du at

- 40 % av spesialundervisning gis av ufaglærte assistenter³?
- Barn med funksjonshemming i stor grad får sin opplæring andre steder enn der de andre barna er⁴?
- Barn som er marginaliserte i skolen ofte har mindre kontakt med jevnaldrende utenfor skolen⁵?
- FFOs Rettighetssenter hadde nesten 350 henvendelser om oppvekst og utdanning i 2012-2013?
- Antallet elever som tas ut i egne spesialgrupper har økt betydelig de siste årene⁶?

1. FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne, art 24.

2. Wendelborg, C. og Tøssebro, J. (2010): Marginalisation processes in inclusive education in Norway – a longitudinal study of classroom participation. *Disability and Society*, 25 (6), 701-714

3. Ogden, Terje: Atferdsproblemer og myter om den inkluderende skolen. *Bedre skole* nr. 4, 2012

4. Wendelborg, Christian: Barrierer mot deltakelse. NTNU Samfunnsforskning 2010.

5. *Ibid.*

6. For eksempel St. meld. nr. 18 (2010-2011) *Læring og mestring*

Støtteapparatet

Alle kommuner skal ha en PP-tjeneste. De har ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger om barn når loven krever det. PP-tjenesten skal dessuten bistå skolene i å bygge kompetanse og bidra til faglig utvikling slik at opplæringen er godt tilrettelagt for barn og unge med særskilte behov.

Både PP-tjenesten og Statped er helt sentrale instanser for mange av de gruppene FFO representerer, og det er viktig at dette kompetansesystemet brukes og fungerer slik de skal.

PP-tjenesten er svært viktig for elever med særskilte opplæringsbehov og for elever med ulike atferdsproblemer. Ved å lovfeste brukermedvirkning i PP-tjenesten på systemnivå kan pårørende og foresatte bidra med sin erfaring til utviklingen av tjenesten. Det er utfordrende å ha en PP-tjeneste med kompetanse på alle spesialpedagogiske områder i hver kommune. Vi må likevel forvente at ansatte i PP-tjenesten oppsøker kompetansemiljøer i saker de ikke kan løse selv. Hvem som helst kan kontakte Statped for generell veiledning, men foreldre og foresatte bør gis anledning til å kontakte Statped i enkeltsaker – det vil gi trygghet for at barnets behov vektlegges og tas hensyn til i opplæringen.

Erfaringer fra FFOs Rettighetssenteret viser at saksbehandlingen i PP-tjenesten kan ta urovekkende lang tid. Lang saksbehandlingstid bidrar til at elever ikke får sin rett oppfylt. Derfor må det innføres saksbehandlingfrister i tjenesten, slik at det ikke tar for lang tid fra saken blir meldt til PP-tjenesten til vedtak er fattet. For å sikre at en kommer i gang med tiltak raskt, må det dessuten vurderes å gi rektor fullmakt til å fatte midlertidige enkeltvedtak for elever med behov for utredning og eventuelt spesialundervisning.



FFOs anbefalinger:

- **Det må innføres saksbehandlingsfrister i PP-tjenesten.**
- **Opplæringsloven må endres, slik at den sakkyndige vurderingen også beskriver tiltak som ivaretar elevens sosiale utvikling.**
- **Statped må bygges opp slik at det blir et robust fagmiljø som støtter og videreutvikler PP-tjenesten og skolene.**

Skolemiljøet: - avgjørende for læring og deltakelse

Opplæringsloven sikrer elever en individuell rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Dette er forhold som ikke er godt nok ivaretatt, blant annet er inneklimaet svært dårlig i mange skoler. Gjennom tilsyn i 2012 fikk ni av ti norske kommuner krav om forbedringer¹.

Lovpålegg og forskrift viser seg dessverre å ikke være tilstrekkelig. Fylkesmannen, som er klageinstans for enkeltvedtak og som fører tilsyn, har ingen sanksjonsmuligheter overfor kommunene. Både Arbeidstilsynet og Helsetilsynet kan gripe inn overfor kommunene, men ikke Fylkesmannen. Resultatet er at foresatte ofte blir stående alene i sin kamp mot skolen og kommunen. Klagesaker er ofte kompliserte, og oppfølging av slike saker krever mye av de foresatte. Behandlingen tar også ofte lang tid, og kan føre til at mange gir opp å klage. For å sikre at elever får sin rett oppfylt, er det nødvendig å vurdere bruk av sanksjoner overfor kommuner og skoler.

FFO mener det er behov for et skoleombud for å sikre elevenes rettigheter i skolen. Et skoleombud vil kunne inneha rollen i å aktivt følge opp tilsynsarbeidet og være en støtte i blant annet klagesaker.

Skolehelsetjenesten er viktig for mange elever. Når elevene selv blir spurt, sier de at helsesøster må være på skolen hver dag. Helsedirektoratet har vist at dekningen er svak, kun ett helsesøsterårsverk per tusen elever². Helsesøstertjenesten må styrkes gjennom konkret satsing og øremerking.

Mange elever har behov for medisiner i løpet av skoledagen. Blant annet kan dette gjelde elever med diabetes eller ADHD. Når elever og foresatte ikke kan være trygge på at medisineren skjer på en riktig måte, bryter



dette med opplæringslovens bestemmelse om at skolemiljøet skal fremme helse, trivsel og læring. Derfor er det nødvendig å presisere og tydeliggjøre regelverket om skolens ansvar for medisinerig.

FFOs anbefalinger:

- **Det må opprettes elevombud i hvert fylke, som en særskilt klageinstans for elever og pårørende i grunnskolen.**
- **Fylkesmannens tilsyn må utvides og inkludere kontroll av at enkeltvedtak iverksettes.**
- **Fylkesmannen må gis sanksjonsmidler overfor skoleeiere som ikke følger opp pålegg og lukker avvik.**
- **Tilbudet fra skolehelsetjenesten må utvides og det må bevilges øremerkede midler til nye stillinger.**
- **Regelverket må presisere skolens ansvar for å bistå elever med medisinerig.**

1. Inneklima i norske skoler, rapport Arbeidstilsynet 2013.
2. Barneombudet: En forsvarlig skolehelsetjeneste? 2014.



Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon, Mariboës gate 13, 0183 Oslo.
www.ffo.no E-post: info@ffo.no Telefon: 815 56 940