





FFOs skriftserie nr. 04/17  
ISSN 0801-0865

## FFOs HOVEDANBEFALINGER

- Et likeverdig opplæringstilbud for barn og unge med funksjonshemninger og kroniske sykdommer må sikres i praksis.
- Spesialundervisning må gis av faglærte, tilpasses elevens behov, og i størst mulig grad skje i klasserommet.
- Skriftlige halvårsrapporter for elever med spesialundervisning/IOP må gjeninnføres.
- Alle elever må ha tilgang til lære- og skolemateriell tilpasset sine behov.
- Alle skoler må være universelt uformet innen 2030, og dette må sikres i forskrift.
- Bevilgede midler til skolehelsetjenesten må øremerkes.
- Lærere må få kompetanse om tilrettelegging for elever med spesielle behov.
- Den nye ordningen med mobbeombud må følges nøye.
- Endringene i opplæringsloven kapittel 9a må evalueres grundig, særlig fjerningen av enkeltvedtak og innføring av aktivitetsplikt.

# Læring og inkludering for alle

Skolegang og læring er en menneskerett. Utdanning gir grunnlag for økonomisk uavhengighet, kulturell og sosial utjevning, og økt livskvalitet. 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 sine evner fullt ut.

Blant FFOs 82 medlemsorganisasjoner er det mange barn og unge med funksjonshemninger og kroniske sykdommer. Mange har behov for fysisk tilrettelegging, tilrettelagt undervisning og spesialundervisning. De møter ofte hindringer – strukturelle og systemiske. Det medfører dårligere psykisk helse, mobbing og at elevene ikke får fullt læringsutbytte. De får ikke deltatt i skolens øvrige aktiviteter på lik linje med andre elever. De har rett, men de får ikke retten sin oppfylt.

FFO ønsker at FN-konvensjonen for personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD), skal gjelde som norsk lov. Det vil bidra til å fremheve hvilke rettigheter barn og unge med funksjonshemming eller kronisk sykdom har i møte med utdanningssystemet. Det er gledelig at det nå skal utarbeides en helhetlig plan for funksjonshemmede. Skole og utdanning må være naturlige og viktige satsingsområder i dette arbeidet.

Skolen er ikke bare en arena for læring. Det er også en viktig sosial arena. Inkludering, og ikke bare integrering, er helt avgjørende for at elevene skal trives på skolen. 50 000 elever mottar spesialundervisning i Norge.<sup>1</sup> Det er nesten et helt klassetrinn! Mye av denne undervisningen skjer utenfor klasserommet, og har ofte dårlig kvalitet og effekt. Elever som får spesialundervisning i matte har dårligere utvikling i faget

enn andre elever som strever, men som ikke får spesialundervisning. Det skyldes ifølge forskning reduserte forventninger til elever som tas ut til spesialundervisning, mindre fokus på forståelse, og at mye av undervisningen skjer utenfor klasserommet.<sup>2</sup> De blir altså både ekskludert og får dårligere undervisning enn andre elever.

«Dette strider mot sosial rettferd, som er en verdi skolen er tuftet på. Spesialundervisning må settes under lupen og vi må se på om måten vi gjør dette på er den beste», sier forsker Peder Haug i et intervju med Nyhetsmorgen i NRK 23. juni 2017. Det er FFO enig i.

## VISSTE DU AT:

- FFOs Rettighetscenter hadde over 120 saker om grunnskole fra og med 2015 og frem til første halvdel av 2017?

# Tidlig innsats og inkludering virker

Det er dokumentert at behovet for spesialundervisning øker etter hvert som barna blir eldre.<sup>3</sup> Det viser viktigheten av tidlig innsats. På Dombås barneskole har de innført Dovremodellen, og tatt spesialundervisningen inn i klasserommet. I fagene matte, norsk og engelsk er det to lærere til stede i klassen. De gir hjelp med en gang eleven trenger det, fra første klasse. Dette har vært en suksess, og gir bedre læring både for svake, middels flinke og flinke elever. Kun helt spesielle tiltak skjer i annet rom. Dette er et godt eksempel på at en inkluderende skole har god effekt på læringsutbyttet, og rektor ved skolen tror denne modellen vil spre seg til resten av landet.<sup>4</sup> FFO håper det, og mener at en minsteressursnorm for lærertetthet kan være veien å gå for å sikre en mer inkluderende skole.

Sammenlignet med de fleste andre land har Norge et svært godt skolesystem. Alle elever har rett til å gå på sin nærskole. Det gir tilhørighet og er en verdi i seg selv. Men langt ifra alle skoler er tilgjengelige, og mange barn må gå på en annen skole enn nærskolen sin. 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. Der kunnskapen mangler lokalt, må den søkes hos Statped.

FFOs Rettighetssenter<sup>5</sup> ser mange eksempler på at tilbudet om spesialundervisning styres av kommunens økonomi. Det er brudd på opplæringsloven, som slår fast at spesialundervisning skal gis ut fra elevens behov. Dette er dessverre ikke noe nytt. Mange foreldre opplever 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 skal lære sammen. Det krever at involverte aktører er bevisst sitt ansvar, følger loven og 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. I noen få tilfeller vil opplæring i klasserommet ikke være til elevens beste. I slike tilfeller er det avgjørende at eleven får skreddersydd et opplegg i tråd med sine forutsetninger og behov. Dette tilbudet skal ikke være dårligere enn det de øvrige elevene tilbys.

## VISSTE DU AT:

- Barn med funksjonshemning i stor grad får sin opplæring andre steder enn der de andre barna er?
- Barn som er marginaliserte i skolen ofte har mindre kontakt med jevnaldrende utenfor skolen?

# Spesialundervisning

Kvaliteten på spesialundervisningen varierer. Det er bekymringsfullt at elever undervises av assistenter uten tilstrekkelig kompetanse, og at flere elever føler at de ikke stilles krav til. Disse bekymringene bekreftes i Barneombudets fagrapport «Uten mål og mening?» fra 2017, som viser at spesialundervisningen ofte ikke fungerer.

FFOs Rettighetssenter mottar henvendelser som tydelig viser at tilbudet om spesialundervisning ikke er tilfredsstillende. Foreldre opplever at deres barn ikke har et godt læringsutbytte og ikke trives på skolen. I ytterste konsekvens kan dette føre til skolevegring og økt frafall for en allerede sårbar gruppe.

## VISSTE DU AT:

- Det i 2016/2017 brukes 9,5 millioner assistenttimer til spesialundervisning?<sup>6</sup>

Foreldre møtes med argumentet om at skolen ikke har ressurser til det spesialpedagogiske tiltaket som er nødvendig. I tillegg vet vi at det skjer brudd på opplæringsloven i kommunene, og at saksbehandlingstiden i den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PP-tjenesten) ofte er svært lang. Enkeltvedtak beskriver i liten grad hvilket opplæringstilbud skolen forplikter seg til å gi med hensyn til innhold, organi-



sering eller omfang. Mange sliter med å få hjelpemidler som trengs i læringssituasjonen. Flere lærere i klassen vil øke sjansen for å lykkes med en inkluderende skole, slik eksempelet fra Dombås tydelig viser. Både norsk og internasjonal forskning understreker dette.<sup>7</sup> Mindre klasser betyr mest for utsatte elever, både faglig og med hensyn til sosioøkonomisk bakgrunn.<sup>8</sup>

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 evalueres oftere, slik at det kan gjøres nødvendige justeringer.

FFO er glade for at Barneombudet har satt fokus på spesialundervisning den siste tiden, og da særlig hvordan elevene selv opplever det. Likevel er det fortsatt behov for ytterligere kartlegging. Derfor er det gledelig at Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging skal avgi en anbefaling. FFO ser frem til resultatet. FFO er også opptatt av at rutineene ved overganger i utdanningsløpet må behandles særskilt.

## **FFOS ANBEFALINGER:**

---

- **Alle elever må ha tilgang til lære- og skolemateriell tilpasset sine behov.**
- **Det bør innføres en minsteressursnorm for lærertetthet.**
- **Skriftlige halvårsrapporter for elever med spesialundervisning/IOP må gjeninnføres.**
- **Bruken av spesialundervisning i skolen må fortsatt følges tett.**
- **Personer som gjennomfører spesialundervisning må være faglærte.**

# Skolemiljøet – avgjørende for læring og deltakelse

Opplæringsloven skal sikre elevene en individuell rett til et godt fysisk og psykososialt miljø, som fremmer helse, trivsel og læring. Det er viktig at elever og lærere har et inneklima som er tilfredsstillende. Samtidig må det fysiske miljøet sikre alle elever tilgang til alle inne- og utearealer. Fylkesmannen, som er klageinstans for enkeltvedtak og fører tilsyn, har ikke hatt noen sanksjonsmuligheter overfor kommunene. Det blir nå innført tvangsmulkt i mobbesaker, noe som er svært positivt. Reglene knyttet til det fysiske skolemiljøet er foreløpig uendret.

Foresatte blir ofte stående alene i sin kamp mot skolen og kommunen. Klagesaker er gjerne kompliserte, og oppfølging av slike saker krever mye av foresatte. Behandlingen tar også ofte lang tid, og kan føre til at mange gir opp. For å sikre at elever får sin rett oppfylt, er det nødvendig å vurdere bruk av sanksjoner overfor kommuner og skoler også i saker om det fysiske miljøet.

Det er positivt at det nå skal innføres en ordning med mobbeombud. FFO tror at det kan bidra til økt trivsel og rettssikkerhet for elevene. Samtidig er det viktig å se det faglige og sosiale i sammenheng. Et rent mobbeombud alene kan ikke ivareta alle utfordringene barn har i skolehverdagen. Det gjelder særlig for barn med funksjonshemninger og kroniske sykdommer. Ordningen med enkeltvedtak fjernes nå fra opplæringsloven i saker om det psykososiale miljøet. I stedet innføres det en aktivitetsplikt. Denne endringen må evalueres og følges nøye, for å sikre at elevenes rettssikkerhet ivaretas.

Skolehelsetjenesten er viktig for mange elever. Når elevene selv blir spurt, sier de at helsesøster må være på skolen hver dag. Det er positivt at det har vært en økt satsning på skolehelsetjenesten. En stor andel av de bevilgede midlene kommer imidlertid ikke målgruppen til gode. FFO mener derfor at i en videre satsing må midlene til skolehelsetjenesten øremerkes.

Mange elever har behov for medisinerings i løpet av skoledagen. Blant annet kan dette gjelde elever med diabetes eller ADHD. Når elever og foresatte ikke kan være trygge på at medisineringsen skjer på riktig måte, bryter det med opplæringslovens bestemmelse om at skolemiljøet skal fremme helse. Det er nødvendig å presisere og tydeliggjøre regelverket rundt ansvar for medisinerings på skolen.

## FFOS ANBEFALINGER:

---

- Den nye ordningen med Mobbeombud må følges nøye.
- Endringene i opplæringsloven kapittel 9a må evalueres grundig, særlig fjerningen av enkeltvedtak og innføring av aktivitetsplikt.
- Det må innføres sanksjonsmuligheter for Fylkesmannen i saker om det fysiske miljøet.
- Tilbudet fra skolehelsetjenesten må utvides, og det må sikres at bevilgede midler kommer målgruppen til gode.
- Regelverket må presisere skolens ansvar for å bistå elever med medisiner.
- Alle skoler må være universelt utformet innen 2030, og dette må sikres i forskrift.

# Lærernes og skolens rolle

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 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».

Denne uttalelsen er fortsatt relevant. Vi har ulike forutsetninger for å lære. Derfor må opplæringstilbudet tilpasses eller skreddersys den enkelte elev. Norske skoler skal ha rom for alle elever, og lærerne må ha tilstrekkelig kompetanse til å møte elevenes behov. Lærerutdanningen må derfor omfatte opplæring om barn og unge med kroniske sykdommer og funksjonshemninger, og hvordan undervisningen kan tilpasses best mulig. Det er viktig at det skapes bevissthet om at funksjonshemninger og kroniske sykdommer kan være både synlige og usynlige.

Lærerutdanningen kan ikke dekke hele behovet. Det er derfor sentralt at lærere som skal undervise kronisk syke og funksjonshemmede barn, får tilbud om aktuell kursing og opplæring. Tall fra 2016 viser at 35 prosent av elevene fikk spesialundervisning inne i klassen.<sup>9</sup> Dette er en økning<sup>10</sup> på 7 prosent fra 2013-2014.

Internasjonalt er inkludering et satsingsområde, og Norge anses å være i front. Arbeidet må ikke stoppe opp. Det er viktig å understreke at integrering og inkludering ikke er det samme. Når segregerte ordninger velges, må det være fordi det er til elevens beste, og ikke fordi det er den enkle løsningen.

## **FFOS ANBEFALINGER:**

---

- En inkluderende skole må sikres i praksis.
- Masterutdanningen for grunnskolelærere må inneholde opplæring om og tilrettelegging for elever med særskilte behov.
- Etterutdanning/kursing av lærere som har elever med funksjonshemming eller kroniske sykdommer.

# 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 Rettighetssenter viser at saksbehandlingen i PP-tjenesten kan ta urovekkende lang tid. Lang saksbehandlingstid bidrar til at elever ikke får sin rett oppfylt. Det må innføres saksbehandlingsfrist i tjenesten, slik at det ikke tar for lang tid fra saken blir meldt inn til vedtak er fattet. For å sikre at tiltak kommer 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:

---

- Opplæringsloven må endres, slik at den sakkyndige vurderingen også beskriver tiltak som ivaretar elevens sosiale utvikling.
- Brukermedvirkning på systemnivå må lovfestes i PP-tjenesten.
- Foreldre og foresatte bør gis anledning til å kontakte Statped i enkeltsaker.
- Det må innføres saksbehandlingsfrist i PP-tjenesten.

## VISSTE DU AT:

---

- Antallet elever som får spesialundervisning inne i klassen, har økt noe?

# Sluttnoter

**1** Utdanningsspeilet 2016, side 36 og 55.

**2** Haug, P. (red.): Spesialundervisning. Innhold og funksjon. Oslo: Det Norske Samlaget.

**3** Bufdir 2017. Barn og unge med behov for tilrettelegging. [https://www.bufdir.no/Statistikk\\_og\\_analyse/Oppvekst/Barnehage\\_og\\_skole/Barn\\_og\\_unge\\_med\\_behov\\_for\\_tilrettelegging/](https://www.bufdir.no/Statistikk_og_analyse/Oppvekst/Barnehage_og_skole/Barn_og_unge_med_behov_for_tilrettelegging/)

**4** Nyhetsmorgen NRK P2 fredag 23. juni 2017

**5** FFOs Rettighetssenter er et rådgivnings- og kompetansesenter i rettighetsspørsmål som gjelder personer med funksjonshemming og kronisk sykdom.

**6** Utdanningsforbundet. Faktaark 2017:3, Bruk av assistenter i grunnskolen side 2.

**7** Temanotat 3/2011 Utdanningsforbundet: Klassestørrelse og læringsutbytte – hva sier forskningen?

**8** Ibid.

**9** Utdanningsspeilet 2016 s 36.

**10** Ibid.



