

LO

Deres referanse
18/1312-2Vår referanse
18/00004-38Vår dato
12.04.2018

Høring - ekspertgruppens rapport om spesialundervisning

Fellesorganisasjonen (FO) er fagforbund og profesjonsforbund for over 28.000 barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og velferdsvitere. FO har 1047 medlemmer som jobber i Statped, PP-tjenesten, i barnehager og skoler. I forbindelse med arbeidet med høringen har vi innhentet innspill fra disse medlemmene.

FOs hovedsynspunkter

- FO støtter ikke forslaget om å fjerne retten til spesialundervisning
- FO savner anerkjennelse av behov for tverrfaglig kompetanse
- FO ser både fordeler og ulemper ved å innlemme PP-tjenesten i en tverrfaglig veiledningstjeneste
- FO ser både fordeler og ulemper ved å flytte ansatte i Statped til fylkeskommunen og de kommunale tverrfaglige veiledningstjenestene

Innledning

FO er i hovedsak enig i situasjonsbeskrivelsen til ekspertgruppen. Det er godt dokumentert gjennom mange år at spesialundervisningen ikke fungerer slik det er organisert i dag. Det er behov for å gjøre endringer.

FO savner henvisninger til FN-konvensjonen om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD).¹ CRPD er ikke nevnt i mandatet til ekspertgruppen. For at CRPD skal oppnå sitt fulle potensiale må myndighetene ta den aktivt i bruk. CRPD innebærer et paradigmeskifte i synet på funksjonshemning. Det er skolesystemet som må endre seg og tilpasse seg til å møte elevenes ulike forutsetninger. Målet må være at opplæringen som gis i klasserommene er tilpasset/tilrettelagt slik at flest mulig kan få utbytte av det.

FN-komiteen som overvåker gjennomføringen av konvensjonen (CRPD-komiteen) har nylig gitt en tolkningsuttalelse om retten til utdanning.² I denne tolkningsuttalelsen fremhever komiteen retten til en inkluderende skolegang. Alle barn og unge må som

FO

Besøksadresse:
Mariboestgt. 13
0183 OsloPostadresse:
Pb. 4693 Sofienberg
0506 OsloTelefon:
02380Telefaks:
94 76 20 18e-post:
kontor@fo.no

www.fo.no

Bankgiro:
9001.06.35674Bankgiro kontigent:
9001.08.71394Foretaksnr.:
870 953 852 MVA

¹ Lenke til konvensjonen [her](#).

² CRPD-komiteens tolkningsuttalelse til artikkel 24: Inkluderende utdanning, 26. august 2016 (CRPD/C/GC/4). Lenke [her](#).

hovedregel inkluderes i den ordinære opplæringen. Segregering ut av klassemiljøet er i utgangspunktet i strid med forbudet mot diskriminering og retten til utdanning i CRPD.

FO mener at departementet bør følge opp mange av de gode anbefalingene i Løft 2 Inkluderende opplæring i NOU 2017:16 På lik linje.³ Det samme gjelder anbefalingene i Barneombudets rapport «Uten mål og mening?».⁴

Forslaget om å fjerne retten til spesialundervisning

FO er enig med Norsk Forbund for Utviklingshemmede (NFU) og Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO) i at den lovfestede retten til spesialundervisning ikke bør fjernes. Det er heller behov for å styrke spesialundervisningen.

Ekspertgruppens forslag om å fjerne retten til spesialundervisning vil svekke rettssikkerheten til en gruppe som allerede er utsatt for brudd på sine rettigheter.

Det er et grunnleggende prinsipp i en rettsstat at offentlige myndigheters beslutninger som påvirker rettssituasjonen til en, gis i et enkeltvedtak som det er mulig å klage på.

Ekspertgruppen viser til at likestillings- og diskrimineringsloven gir rett til individuell tilrettelegging i barnehage og på skolen. FO mener at retten til tilrettelegging i likestillings- og diskrimineringsloven ikke kan erstatte retten til spesialundervisning i opplæringsloven.

For det første gir ikke likestillings- og diskrimineringsloven et fullgodt rettsvern. En sak må behandles av skolen/kommunen og Fylkesmannen før man kan få saken behandlet av Diskrimineringsnemnda. For det andre er retten til individuell tilrettelegging etter likestillings- og diskrimineringsloven lite kjent i opplæringssektoren.

FO er redd for at tilbudet vil bli mer vilkårlig hvis det blir opp til hver skole/kommune å vurdere hvem som skal få spesialundervisning slik ekspertgruppen foreslår.

Det er ikke retten til spesialundervisning som fører til at elever ofte tas ut av det ordinære klassemiljøet og gis et dårligere opplæringstilbud. Det er praktiseringen av spesialundervisning som er problemet. Det å fjerne retten til spesialundervisning løser ikke utfordringene i praksis. FO er heller ikke overbevist om at forslagene til omorganisering av PP-tjenesten og Statped vil løse utfordringene i praksis. Våre medlemmer forteller oss at kommunen sparer penger på blant annet å ta elever ut av klassen og la dem bli undervist av ansatte uten pedagogisk kompetanse. I mangel av en lovpålagt plikt, er det en tendens til at kommuner ikke prioriterer denne gruppen elever.

Omorganisering av PP-tjenesten og Statped

FO mener at det er både fordeler og ulemper ved forslagene til omorganisering av PP-tjenesten og Statped.

FO har lenge vært en forkjemper for å få offentlige tjenester nærmere innbyggerne. Omorganisering kan gi fordeler ved at tjenestene kommer tettere på barn og unge. Opprettelse av et tverrfaglig team knyttet til hver barnehage/skole vil kunne sørge både

³ NOU 2016:17 På lik linje. Åtte løft for å realisere grunnleggende rettigheter for personer med utviklingshemming. Lenke [her](#).

⁴ Barneombudets fagrapport «Uten mål og mening?», 2017. Lenke [her](#).

for tidligere og bedre hjelp. Samtidig er bekymringen fra våre medlemmer at opprettelsen av tverrfaglige team kan by på utfordringer for små kommuner. Disse kan få problemer med å knytte til seg den nødvendige kompetansen.

FOs medlemmer forteller at tilbudet til elever som trenger tilrettelegging i dag er avhengig av kommunebudsjettet. Ett eksempel er spesialpedagoger som reiste til skolene for å være i direkte kontakt med elever og for å veilede lærere. Da budsjettet i skolesektoren ble redusert forsvant disse spesialpedagogene. Medlemmet mener ikke hovedproblemet er organiseringen av tjenestene, men at det ikke følger midler med vedtakene.

FO er bekymret for at det med en omorganisering av tjenestene slik ekspertgruppen foreslår, kan bli stor variasjon i tjenestene. Departementet må særlig vurdere hvordan hindre for stor variasjon mellom kommunene og hvordan sikre et godt tilbud uavhengig av kommuneøkonomien.

FO ser også at ekspertgruppens forslag vil innebære en oppsplitting av gode fagmiljøer. Gode tjenester er helt avhengig av gode faglige miljøer. FO anbefaler departementet å iverksette tiltak for å sikre faglig oppdatering, utvikling og kvalitetssikring i de nye fagmiljøene.

Medlemmer formidler også behov for at ansatte i PP-tjenesten bruker mer tid på veiledning. FO vil påpeke behov for å bruke tid på å vurdere hvilken tilrettelegging den enkelte elev trenger, og gi anbefalinger til tiltak i den sakkyndige vurderingen. Det er behov for å tilføre øremerkede midler til PP-tjenesten slik at de kan øke bemanningen.⁵ Dette, sammen med Rettighetsutvalget forslag om å lovfeste en plikt for PP-tjenesten til å gi veiledning til skoler⁶, vil avhjelpe mange av utfordringene i PP-tjenesten.

Behov for sosialfaglig og sosialpedagogisk kompetanse

I følge ekspertgruppens mandat skulle den identifisere faktorer på alle nivåer som fremmer og hindrer inkludering, samt foreslå virkemidler til bedring. FO mener gruppen har vært for ensidig og snever mht til valg av faktorer og virkemidler som påvirker barns læringsmuligheter.

Det er ulike grunner til at barn strever i barnehage og skole og som hindrer inkludering og læring. Forslagene til virkemidler må i større grad gjenspeile dette. Det forutsetter større fokus på det psykososiale miljøets betydning for trivsel og læring. Både barnehagen og skolen trenger ansatte med kompetanse i å fange opp barn som strever med andre utfordringer enn kognitive. Ansatte med kunnskap om omsorgssvikt som aktivt jobber med skole/barnehagemiljø for å øke trivsel og forebygge utenforskap og mobbing er et eksempel på slik kompetanse. Skal barn og unge oppleve inkludering – det vil si deltaking, mestring, tilhørighet, respekt og verdsetting, er det behov for en bredere forståelse av hva som spiller inn enn det som ligger til grunn for ekspertgruppens arbeid.

Opplæringsloven gir alle elever rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.⁷ FO mener at denne retten ikke kan oppfylles uten tverrfaglig kompetanse som legger til rette for et trygt og godt skolemiljø. Det er godt dokumentert at en tverrfaglig skole bidrar til bedre læringsmiljø for elever.

⁵ Dette er også Barneombudets anbefaling i fagrapporten «Uten mål og mening?», 2017, s. 8 og 71

⁶ NOU 2016:17 s. 189

⁷ Opplæringsloven § 9A-2

Ekspertgruppa konkluderer med at det er behov for et helt annet pedagogisk støttesystem både i barnehage og skole og de etterlyser nytenkning. FO etterlyser mer konkretisering av hva dette støttesystemet bør inneholde. Vi registrerer at barnevernspedagoger er nevnt som eksempel på et slikt tiltak. Det er bra, men vi savner ytterligere konkretisering.

FO mener at ekspertgruppen burde ha anerkjent behovet for sosialfaglig kompetanse for å sikre tverrfaglighet i tjenestene, og foreslått tiltak for å få inn flere barnevernspedagoger, sosionomer og vernepleiere i barnehage- og skolesektoren. Ifølge våre medlemmer vil det være svært hensiktsmessig at de foreslåtte tverrfaglige teamene bemannes med personer med helse- og sosialfaglig bakgrunn.

Et godt støttesystem bestående av andre faggrupper enn lærere, kan aldri erstatte læreren, men være et viktig supplement som bidrar til bedre læring. De kan også bidra til å identifisere elever med særskilte behov, hjelpe foreldrene i foreldrerollen og drive forebyggende arbeid slik at nødvendige tiltak blir satt inn tidlig.

FO er også undrende til at vernepleiere som yrkesgruppe ikke nevnes i rapporten. Vernepleiere har en helsefaglig kompetanse som er nødvendig i opplæringstilbudet til barn og unge med blant annet multifunksjonshemning og utviklingshemning.

Med vennlig hilsen

Sign

Mimmi Kvisvik
Forbundsleder

sign

Inger Karseth
Rådgiver