

Til:

Emne: Høringssvar ny opplæringslov

Fra: HLF (Hørselshemmedes Landsforbund)

Dato: 20. desember 2021

HLF (Hørselshemmedes Landsforbund) er en organisasjon for landets hørselshemmede med 67 000 medlemmer. Hørselshemmede barn går i vanlig skole, men har behov for universell utforming og tilrettelagt undervisning. Viktig for disse når det gjelder læring er lærerens kompetanse og holdning, universell utforming, teknisk tilrettelegging, fysiske og psykososiale forhold.

Innledende og overordnet

HLF takker for en grundig og god gjennomgang av opplæringsloven.

Vi er glad for å se at Departementet ikke støtter utvalgets forslag om å avvike *lærernormen*. For elever med nedsatt funksjonsevne er ordningen en styrke, og gir mulighet for et mer likeverdig læringsmiljø.

Overordnet *savner vi spesielt rettighetsfestet regler knyttet til krav om **universell utforming** av skolen*. Det nevnes, men er ikke i nærheten av å gå langt nok. Det er også avgjørende med en allmenn forståelse av at universell utforming ikke begrenser seg til å fjerne fysiske hindringer. For hørselshemmede, og flere andre grupper, kan det være god akustikk, forsterkning av lyd, demping av støy etc.

En fremtid med en universell utformet skole som alle kan ha tilgang til er godt for alle, og helt nødvendig for elever med nedsatt funksjonsevne. Kun under slike forhold kan man oppnå størst mulig grad av likhet når det gjelder læringsmiljø og sosial deltakelse for alle, og vil også minke behov for individuell tilrettelegging. Opplæringsloven bør derfor inneholde klare krav for å bidra til å nå målet om en universelt utformet skole.

Det er bra det i forslaget til friskoleloven åpnes opp for mulighet for *fjernundervisning*. Departementet foreslår at det blir tatt inn en ny § 3-4a om fjernundervisning som er identisk med forslaget til ny opplæringslov § 14-4. Dette vil gi større grad av muligheter, valgfrihet og deltakelse når det gjelder undervisning, spesielt viktig kan dette bli for elever med ulike utfordringer.

Grunnskoleopplæring og videregående opplæring for voksne. Det er gode forslag når det gjelder grunnskoleopplæring og videregående opplæring for voksne elever. Her åpnes det for flere muligheter til å fullføre et skoleløp, noe som er spesielt viktig for elever med nedsatt funksjonsevne. Spesielt viktig for voksne elever med nedsatt funksjonsevne er *retten til individuelt tilrettelagt opplæring* både i grunnopplæring og videregående opplæring for å få like muligheter til læring som andre uten utfordringer.

Spørsmål Departementet spesielt ber om svar på.

Det burde være en selvfølge at *lærlinger har samme krav og rettigheter i loven som andre som omfattes av videregående opplæring*. Departementet hører åpent om loven bla skal pålegge PP-tjenesten roller og oppgaver knyttet til tilrettelegging for dem som har læretid i bedrift. Nordahl-utvalget foreslo bla å fjerne retten til spesialundervisning for lærekandidater, og at lærlinger ikke lenger skal ha tilgang til PPT. HLF kan ikke støtte forslag som forringer muligheter for lærlinger med ulike utfordringer til å gjennomføre sin utdanning. Dette kan heller ikke være i samfunnets interesse da det kan være med på å sinke eller hindre gjennomføring av utdanning for lærlinger, og dermed en bedre tilgang og deltakelse i arbeidslivet. Her må man ha likeverdighet for alle elever. Dagens regler må bestå jvnf opplæringslovens paragraf 4-2 (fjerde og femte avsnitt).

Videre er det et forslag fra Departementet, men det stilles også som et åpent spørsmål, *om det skal stilles krav om at en lærer som hovedregel skal være til stede i opplærings situasjonen*. HLF mener at hvis dette ikke er klart krav vil det fort kunne gli ut slik at assistenter i for stor grad blir fysisk alene i klasserommet, og i praksis med ansvaret. Vi vet at utstrakt bruk av assistenter går ut over læringen for alle, men spesielt rammet blir barn med ulike utfordringer/funksjonsnedsettelse.

HLF kommenterer under på øvrige punkter vi er spesielt opptatt av:

Gruppestørrelse (Lovforslag kapittel 14 Organisering av opplæringa)

Utvalget diskuterer *gruppestørrelse*, men lander på å videreføre kravet om at gruppestørrelsen må være pedagogisk, forsvarlig og trygg, forslaget støttes av departementet. HLF vet at for hørselshemmede elever har gruppestørrelse, fortrinnsvis i fysisk avgrensede rom, stor betydning for læring og sosial deltakelse. Jo større en gruppe er jo flere kommunikasjonsrelasjoner og desto mer støy, noe som medfører at læringsmiljøet for elevene forringes. HLF advarer også mot at man ved sammensetning av grupper plasserer alle med ulike læringsutfordringer i en gruppe fordi dette er mest ressursbesparende for skolen. Ved å planlegge gruppesammensetningen slik at man utfyller hverandre vil man få et bedre utgangspunkt for et godt læringsmiljø

HLF mener (1): HLF foreslår som *tillegg til forslag § 14-2* etter denne teksten «Ingen klasser eller grupper skal vere større enn det som er trygt og forsvarleg pedagogisk». *Tillegg:* I de tilfeller der man har elever med sakkyndig vurdering vurderes det en lavere gruppestørrelse.

Universelt og individuelt tilrettelagt undervisning (Lovforslag kapittel 11 Arbeidet for å sikre at elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringa)

Universelt og individuelt tilrettelagt opplæring er foreslått som nye betegnelser. *Departementet ber spesielt om synspunkt på om «tilpasset opplæring» bør endres til «universell opplæring»*. HLF har ingen kommentarer til selve betegnelsene, men kommenterer under på innholdet og rettighetene som legges inn i begrepene.

Retten til spesialundervisning - tredeling og helhetlig vurdering

Forslag fra utvalg og Departement: å fjerne kravet om sakkyndig vurdering fra den pedagogisk-psykologiske tjenesten før vedtak om personlig assistanse eller fysisk tilrettelegging, tidlig eller utsatt skolestart, opplæring i og på norsk tegnspråk og opplæring i punktskrift mv.

Individuell tilrettelagt opplæring foreslås å bestå av den pedagogiske delen, da personlig assistanse og fysisk tilrettelegging foreslås skilt ut som egne rettigheter. Når det gjelder fysisk og personlig assistanse skal vanlige saksbehandlingsregler i forvaltningsloven følges, og skal ikke omfattes av sakkyndig vurdering. HLF ser her følgende utfordringer:

- Loven kan bli mer uklar for den alminnelige leser hvis fysisk tilrettelegging skilles fra dagens plassering¹.
- For hørselshemmede elever henger den pedagogiske delen tett sammen med anbefalinger om valg av teknisk utstyr og tilrettelegging i opplærings situasjonen, og må gjøres av fagfolk med hørselsfaglig kompetanse. Hvis rettigheten tredeles vil man risikere at hørselshemmede ikke får nødvendig rådgivning og tilrettelegging rundt opplærings situasjonen, antagelig vil flere grupper rammes tilsvarende.
- Departementet presiserer i paragraf 11-7 følgende: «Dersom eleven òg treng personleg assistanse eller fysisk tilrettelegging etter §§ 11-4 og 11-5, skal den sakkunnige vurderinga gi ei heilskapleg vurdering av kva for tilrettelegging eleven treng». Dette kan løse en del av utfordringene HLF mener tredeling av rettigheten kan utløse.

- **HLF mener (2)** Hvis det blir slik at rettigheten til spesialundervisning deles i tre støtter HLF sterkt departementets forslag til paragraf 11-7: Dersom eleven òg treng personleg assistanse eller fysisk tilrettelegging etter §§ 11-4 og 11-5, skal den sakkunnige vurderinga gi ei *heilskapleg vurdering* av kva for tilrettelegging eleven treng.
- Det er også positivt at det i paragraf 11-5, i tillegg til retten til hjelpemiddel og fysisk tilrettelegging, foreslås at «elevane har også rett til nødvendig opplæring i bruk av slike tekniske hjelpemiddel».

Forsterket opplæring

Utvalget foreslår *forsterket opplæring* som en del av den universelle undervisningen og utvidet til alle fag og trinn, i dag er dette en plikt skolen har på 1.-4. trinn i lesing, skriving og regning.

Departementet støtter *ikke* dette forslaget, og begrunner det blant annet med at de ønsker å videreføre lærernormen. Dette er to tiltak som treffer ulikt. Lærernormen erstatter ikke en mer utvidet intensiv opplæring, selv om vi ser at det kan ha en viss effekt at man har en bedre dekningsgrad med lærere.

Forsterket opplæring i dag er tilfeldig og når ikke presist. Behovet for forsterket opplæring kan oppstå i alle fag og på alle trinn, og settes ikke nødvendig innsats inn tidlig nok vil dette få konsekvenser for eleven. Læring skjer også på tvers - og utfordringer i andre fag enn lesing, skriving og regning kan slå direkte tilbake på fagene som nevnes ifm forsterket opplæring.

HLF støtter (3) utvalgets opprinnelige forslag om å utvide forsterket opplæring til alle fag og trinn, (ikke videreført av departementet). Dette må inn i opplæringsloven for å sikre en tidligst mulig innsats der eleven har behov for det. *Endring i forslag §11-2 må gjelde alle trinn i grunnskolen og alle fag.*

- *Saksbehandlingsregler rundt forsterket opplæring jvnf forslag § 11-2 og 11-3.* Forsterket opplæring er ikke en individuell rettighet, man får ikke enkeltvedtak, og kan dermed ikke klage på innhold eller avgjørelse. Dette skal heller ikke være en del av PPT sin vurdering, selv om utvalget foreslår at de kan gi råd om organisering og gjennomføring. Det bør være konkrete regler rundt dette.

Det foreslås bla under *forsterket innsats* at det videreføres at elever kan ha eneundervisning i en kortere periode «dersom det er best for eleven». (jvnf paragraf 11-2 og 11-3).

¹ Funksjonshemmede elever har her en særrettighet etter Ligestillings- og diskrimineringsloven paragraf 21. Opplæringslovens paragraf 9a7 er en mer allmenn rett da alle elever har en rett til arbeidsplass tilpasset deres behov.

HLF mener (4) det må være regler som regulerer når og hvordan eneundervisning (jvnf §§11-2 og 11-3) skal skje, og det må være tuftet på medbestemmelse.

- *Tilfredsstillende utbytte av opplæringen jvnf §11-1* «skolen skal vurdere om tiltak er nok til å gi eleven eit tilfredsstillende utbytte av opplæringa, eller om eleven kan trenge individuelt tilrettelagd opplæring».

For elever med kjente diagnoser må tilrettelegging inngå som en del av kunnskapsgrunnlaget fra dag en ved skolestart. Hørselshemmede elever, og andre, har kjente behov for tilrettelegging som må settes inn umiddelbart. Dette er helt nødvendige rammebetingelser for at elever kan delta på lik linje med andre, og få en best mulig opplæringssituasjon.

HLF mener (5): Jvnf §11-1 Det må tydeliggjøres at «vurderinger om tilfredsstillende utbytte av opplæringen» ikke må komme *før* tilrettelegging, og at unødvendig tid brukes, der eleven har kjente diagnoser og behov.

- HLF er spesielt glad for forslaget om at det *bare er personer som er ansatt i lærerstilling som kan gi individuelt tilrettelagt opplæring* jvnf forslag § 11-9. Samtidig er det viktig at læreren også har kompetanse om elevens diagnose, slik at undervisningen blir best tilrettelagt.

HLF mener at lærere som skal gi individuelt tilrettelagt opplæring må ha pedagogisk kompetanse om elevens diagnose, eller tilegne seg denne.

Videre kan det være et godt forslag at personer med høy og relevant kompetanse, men som ikke er lærere, på visse vilkår skal kunne gi individuelt tilrettelagt opplæring. Her bør også kompetanse om elevens diagnose, eller at man tilegner seg denne, være et av vilkårene.

Det er også et nødvendig forslag at en lærer som hovedregel må være til stede dersom personer som ikke er ansatt i lærerstilling (assistenter) skal hjelpe til i opplæringen, dette har vi også kommentert på tidligere i vårt notat (Spørsmål departementet ber spesielt om svar på).

HLF mener (6) vedrørende § 11-9, første del. « Den som skal gi individuelt tilrettelagd opplæring, må oppfylle kompetansekrav for å bli tilsett i lærerstilling». **Tillegg:** Den som gir individuelt tilrettelagd undervisning må i tillegg ha relevant pedagogisk kompetanse, eller innhente denne, når det gjelder kunnskap om elevens diagnose.

Andre del, samme § «I vedtak om individuelt tilrettelagd opplæring kan det gjerast unntak frå kompetansekrava dersom det vil gi eleven betre opplæring. Slike unntak kan berre gjerast for personar med ei universitets- eller høgskoleutdanning som gjer dei særleg eigna til å ivareta behova til eleven». **Tillegg:** Disse må ha kunnskap om elevens diagnose eller innhente denne, for å kunne gi best mulig opplæring.

Pedagogisk-psykologisk tjeneste skal hjelpe skolen i arbeidet med å legge opplæringen bedre til rette for elevene.

- HLF mener det vil være et viktig premiss for god opplæring at de som gjennomfører individuelt tilrettelagt opplæring har kunnskap om elevens utfordringer. Dette uttales også i innstilling til stortingsmelding «Tett på». ²
- I forslag til paragraf 11-8., punkt e) under «kva den sakkunnig vurderingen skal inneholde» står det: «kva kompetanse dei som skal gi opplæring, må ha, dersom det skal gjerast unntak frå kompetansekrava. Dette forslaget er et skritt i riktig retning, men det er viktig at den sakkyndige vurderingen ser på diagnosen for den enkelte elev, og ut fra dette peker på den beste kompetansen uavhengig av unntak fra kompetansekrav.

HLF mener (7). HLF fremmer følgende forslag til bokstavpunkt e) og **tillegg til forslag til §11-8** «Kva den sakkunnige vurderinga skal inneholde»: den sakkunnige vurderingen må ta stilling til hvilken kompetanse de som skal gjennomføre individuelt tilrettelagt undervisning skal ha uavhengig av om det gjøres unntak fra kompetansekrav.

- *Pedagogisk-psykologisk teneste.* For å få en presis sakkyndig vurdering er det viktig at det er en fagperson med kompetanse på aktuelt felt som skriver vurderingen. Hvis man ikke innehar aktuell kompetanse kan denne hentes fra Statped/andre.

HLF mener (8): HLF fremmer følgende forslag som **tillegg til §11-13:** den som utarbeider sakkyndig vurdering i PPT må ha fagkunnskap på aktuelt diagnosefelt, hvis man ikke har slik kunnskap må den hentes inn.

Opplæring på tegnspråk – forslag om unntak fra krav i sakkyndig vurdering (kapittel 24 i lovforslaget)

Om pedagogisk psykologisk tjeneste og sakkyndig vurdering ved tegnspråk. Det foreslås at krav om sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten før det fattes vedtak om opplæring i og på norsk tegnspråk ikke videreføres. *Dagens regler* sier at før kommunen fatter enkeltvedtak om opplæring i og på norsk tegnspråk må det finnes en sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten.

De fleste hørselshemmede som er født med sterkt nedsatt hørsel vil ha mulighet for å få CI-operasjon (Cochlea implantat), og dermed utvikle *talespråk*. Imidlertid er ikke dette noe som kommer av seg selv, man må ha assistert lytte- og taletrening for å utvikle språket. Potensialet for å utvikle et godt talespråk har det beste utgangspunkt fra barna er helt små. Det er viktig at talespråk får utvikle seg sammen med tegnspråk der dette er et valgt. Hørselsfaglige råd rundt dette bør derfor være en del av en sakkyndig vurdering. Lovutvalget argumenterer med at unntak fra sakkyndig vurdering kan innebære en innsparing, her bør barnets beste være det som gjelder, ikke en eventuell liten innsparing.

HLF sitt forslag er at man her gjør samme grep som Departementet tar i forslag til §11-7 når det gjelder personleg assistanse eller fysisk tilrettelegging: *krav om heilskapleg vurdering i sakkyndig vurdering.*

- **HLF mener (9):** Vedrørende forslag om unntak fra sakkyndig vurdering ved vedtak om opplæring i og på norsk tegnspråk. Den enkelte må få gode hørselsfaglige råd knyttet til både

² Side i innstillingen 39: «komiteens medlemmer støtter regjeringens forslag om å presisere i opplæringsloven at den sakkyndige vurderingen skal ta stilling til hvilken kompetanse de som skal gjennomføre spesialundervisningen skal ha»

talespråk og tegnspråk samt tospråklighet. HLF foreslår derfor at man her som *tillegg* presiserer i sakkyndig vurdering: *den sakkunnige vurderinga gir ei heilskapleg vurdering av barnets beste når det gjelder tegnspråk og/eller talespråk.*

Skolemiljøet til elevane (Kapittel 12 i lovforslaget)

Håndhevingsordningen

I *lovutvalget* forslag til § 11-6 står det at «Kjem fylkesmannen til at skolen ikkje har oppfylt aktivitetssplikta etter §§ 11-4 og 11-5, kan fylkesmannen pålegge kommunen eller fylkeskommunen til å **rette** forholdet». Forslaget står i kontrast til dagens regler ved at i stedet for at statsforvalteren vedtar konkrete tiltak som kommunen skal gjøre for å bedre et barns skolemiljø, er det nå kommunen som skal vurdere hvilke tiltak som er nødvendig. Bare i tilfeller der statsforvalteren ser at kommunen ikke kommer til å rette forholdet, kan hen vedta hva skolen skal gjøre.

I *Departementet* sitt forslag til §12-6 foreslås det: «Kjem statsforvaltaren til at skolen ikkje har oppfylt tiltaksplikta etter § 12-4 tredje avsnitt, kan statsforvaltaren vedta kva skolen skal gjere for å oppfylle retten til eit trygt og godt skolemiljø». Dette er i takt med dagens regler, og ikke en svekkelse av elevens rettigheter.

HLF mener (10): HLF støtter Departementet sitt forslag til §12-6 «Kjem statsforvaltaren til at skolen ikkje har oppfylt tiltaksplikta etter § 12-4 tredje avsnitt, kan statsforvaltaren vedta kva skolen skal gjere for å oppfylle retten til eit trygt og godt skolemiljø». Dette er i takt med dagens regler, og svekker ikke elevens rettigheter, som lovutvalgets forslag ville gjort.

Rådgivning

Utvalget foreslår en «sørge for plikt» for kommuner og fylkeskommuner, framfor at retten til rådgivning skal være en individuell rett. Vi tolker det som en svekkelse av dagens lov.

Departementet sitt forslag er også en «sørge for plikt».

Profesjonell rådgivning er spesielt viktig ifht ungdomsskole og videregående skole. Valgene man tar kan ha stor betydning for senere muligheter. Ofte erfares dette for sent. Spesielt for elever med nedsatt funksjonsevne vil det være ekstra viktig med rådgivning ifht utdanningsveier og yrkesvalg.

HLF mener (11): retten til rådgivning ifht Dept forslag til §§16-1 og 16-2 må være en individuell rett.

Overganger

Barnehage-skole: blir mindre forpliktende, grunnskole- videregående: godt forslag

For barn med nedsatt funksjonsevne er det ekstra viktig med planlagte overganger. Viktig kunnskap om eleven og tilrettelegging vil overføres, og man mister ikke verdifull tid og læring i nye oppstartsfasen. Lovreguleringen om å utarbeide en plan for overgang fra *barnehage til skole* var et viktig gjennombrudd, og et eksempel for etterfølgelse ved andre overganger. Dessverre har utvalg og Departement gjort dette mindre forpliktende ved i forslag å ta bort «plan for overgang». Dette er ikke til barnets beste.

Når det gjelder overgang fra grunnskole til videregående er forslag i §9-6 at «fylkeskommunen skal sørge for at elevane får ein trygg og god overgang fra grunnskole til vidaregåande opplæring».

Kommunen skal samarbeide med fylkeskommunen om overgangen», dette er et godt forslag og vil bidra til at spesielt barn med behov for tilrettelegging vil få en smidigere overgang.

HLF mener (12) lovutvalgets forslag til overgang barnehage-skole blir mindre forpliktende, i nytt forslag §4-8 fordi man tar bort «*plan* for overgang fra barnehage til skole». Departementet foreslår å videreføre utvalgets forslag om at kommunen skal sørge for at barna får en trygg og god overgang fra barnehagen til skolen og skolefritidsordningen, se forslaget til § 4-8. HLF mener dagens lov ikke må endres.

Fraværsgrensen

Utvalget skriver i NOUen at de ikke tar stilling til om det bør være en fraværsgrense i videregående opplæring eller ikke. Konsekvensen av fravær over den fastsatte grensen er tap av retten til vurdering med karakter. Utvalget mener en så vidt inngripende reaksjon bør ha en tydelig hjemmel i lov eller reguleres i forskrift. Når utvalget slutfører NOUen er fraværsgrensen fremdeles under evaluering. Utvalget skriver at så lenge utfallet ikke er klart, er det lite hensiktsmessig å foreslå en lovregulering av grensen.

Elever med nedsatt funksjonsevne og psykiske utfordringer har ofte større utfordringer enn andre i sin skolehverdag, dette kan ha betydning for antall fraværsk dager, og kan føre til at man ikke klarer å stå i skoleløpet evt ikke klare å fullføre til normert tid dette må hensyntas.

Vi har merket oss departementets forslag om at man i større grad følger opp elever med fravær som positivt skritt på veien.

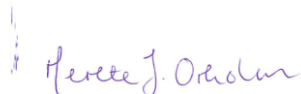
HLF mener (13): Hvis elever med utfordringer rammes hardere av fraværsgrensen er dette svært alvorlig for eleven, og kan heller ikke være ønskelig i et samfunnsmessig perspektiv. HLF ber derfor om at man hensyntar elever med kjente utfordringer når man i det videre arbeidet med fraværsgrensen eventuelt skal ha hjemmel i lov eller reguleres i forskrift.

Vær vennlig å ta kontakt hvis det er spørsmål rundt vårt høringssvar.

Med vennlig hilsen HLF (Hørselshemmedes Landsforbund)

Merete J. Orholm

Marit Winjor



Politisk sjef HLF

Seniorrådgiver HLF