

Høring NOU 2019: 3: Nye sjanser – bedre læring. Kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp

Uttalelse - Norsk Forbund for Utviklingshemmede

|  |  |
| --- | --- |
| Status | Innsendt til UtdanningsdirektoratetManuelt bekreftet av saksbehandler. Innsendt av: ingvild@nfunorge.org |
| Innsendt av | Ingvild Østerby |
| Innsenders e-post: | ingvild@nfunorge.org |
| Innsendt dato | 03.05.2019 |
| Hvilken organisasjon?: | Norsk Forbund for UtviklingshemmedeOrganisasjon (Privat) |
| Stilling | Juridisk rådgiver |

✓ Jeg bekrefter at denne uttalelsen er på vegne av hele oppgitte organisasjon.

Høring NOU 2019: 3 Nye sjanser – bedre læring. Kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp

Avsender: Utdanningsdirektoratet på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet

# 1. Innledning

Kunnskapsdepartementet ønsker innspill til utvalgets utredning om kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp. Det overordnede formålet med utvalgets arbeid har vært å bygge et nyansert og balansert kunnskapsgrunnlag om hvorfor kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner oppstår. Og gi lokale og nasjonale myndigheter et bedre grunnlag for å velge de mest effektive virkemidler og tiltak for å motvirke uheldige kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner.

Utvalget peker særlig på at flere faktorer på individnivå kan bidra til elevens skoleprestasjoner. Samtidig mangler kunnskap om hvordan kjønnsforskjeller på individnivå henger sammen med kjønnsforskjeller på systemnivå. De overordnede målene for utvalgets forslag til tiltak er likevel å redusere kjønnsforskjellene gjennom å bidra til en bedre skole for alle.

Vi vil gjerne ha innspill til om kunnskapsgrunnlaget og forslagene til løsninger og tiltak oppleves dekkende for både barnehage, grunnskole, videregående opplæring og høyere utdanning. Departementet er også kjent med at flere kommuner/skoler har satt i gang tiltak som har hatt god virkning på å løfte guttenes resultater. Vi ber derfor om at dere beskriver slike tiltak og gjerne legger med lenker til resultater eller ressurser som kan være interessante å dele med andre. Det vil også være mulig å foreslå alternative forslag til tema eller tiltak.

Du/dere kan mellomlagre svaret på høringsuttalelsen, og du/dere kan også hoppe over spørsmål underveis.

[Høringsbrev](https://hoering.udir.no/LastNedVedlegg/3336)

[Lenke til utredningen](https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2019-3/id2627718/sec1)

[Lenke til mandatet](https://nettsteder.regjeringen.no/stoltenbergutvalget/files/2017/11/Mandat-for-ekspertutvalg-om-kj%C3%B8nnsforskjeller-i-skoleprestasjoner.pdf)

Takk for at du/dere tar dere tid til å delta i høringsrunden.

# 2. Kunnskapsgrunnlaget

Vi ønsker din/deres vurdering om ekspertgruppens kunnskapsgrunnlag som beskrives i del III, kapittel 7-10, er dekkende.

 Hvis du/dere har innspill til utvalgets kunnskapsgrunnlag og analyse i kapitlet Forskjeller og årsaker på individnivå, kan du/dere utdype dette her: Jfr kap 7 i del III av utredningen

Ingen kommentar fra instansen

 2. Hvis du/dere har innspill til utvalgets kunnskapsgrunnlag og analyse i kapitlet Årsaker i familien og på arbeidsmarkedet, kan du/dere utdype dette her: Jfr kap 8 i del III av utredningen

Ingen kommentar fra instansen

 3. Hvis du/dere har innspill til utvalgets kunnskapsgrunnlag og analyse i kapitlet Årsaker i barnehagen, kan du/dere utdype dette her: Jfr kap 9 i del III av utredningen

Ingen kommentar fra instansen

 4. Hvis du/dere har innspill til utvalgets kunnskapsgrunnlag og analyse i kapitlet Årsaker i skolen, kan du/dere utdype dette her: Jfr kap 10 i del III av utredningen

Ingen kommentar fra instansen

 5. Hvis du/dere har andre innspill til tema som bør vurderes, kan du/dere utdype dette her:

Ingen kommentar fra instansen

# 3. Forslag og tiltak

I utredningen beskriver utvalget flere områder med tilhørende forslag og tiltak i del IV, kapittel 11 - 15. Er det enkelte områder av forslagene du/dere har synspunkter på så kan dette utdypes nedenfor.

 6. Hvis du/dere har innspill til utvalgets forslag og tiltak i kapitlet Kunnskapssystem for barnehager og skoler, kan du/dere utdype dette her: Jfr kap 12 i del IV av utredningen

Ingen kommentar fra instansen

 7. Hvis du/dere har innspill til utvalgets forslag og tiltak i kapitlet Tidlig innsats og tilpasset innsats, kan du/dere utdype dette her: Jfr kap 13 i del IV av utredningen

Norsk forbund for utviklingshemmede (NFU) er en menneskerettsorganisasjon, som arbeider for full deltakelse og likeverd, og mot diskriminering. NFU skal ivareta interessen til mennesker med utviklingshemming og deres familier, overfor sentrale, regionale og lokale myndigheter. NFU har ca. 8500 medlemmer.

NFUs hovedfokus i denne høringen er derfor inkluderende opplæring, med særlig fokus på barn og unge med utviklingshemming, og ikke kjønnsforskjeller. Stoltenbergutvalget har likevel noen vurderinger og uttalelser i sin utredning som har betydning for våre medlemmer. I det følgende vil vi knytte noen merknader til dette.

**Kapittel 13 tidlig og tilpasset innsats**

Utvalget skriver at de «har bestrebet seg på å finne løsninger der den tilpassede innsatsen kan gjennomføres innenfor en allmennpedagogisk ramme, og der man søker å begrense segregering av barn basert på ferdigheter eller kjønn. Dette handler om å skape en mer variert skoledag, å gi barn tilbud om intensiv opplæring og spesialundervisning med høy kvalitet, og å styrke det flerfaglige arbeidet i skolen.»

Vi slutter oss til denne uttalelsen, og mener at den beste og mest inkluderende opplæringen foregår når opplæringstilbudet er utformet på en måte som passer for alle, uavhengig av kjønn, ferdigheter og funksjonsnivå. For å sikre inkluderende opplæring for alle er det viktig at tiltak settes inn i det allmenne tilbudet, for å «reformere» dagens undervisningsmodell til å passe for alle, fremfor at det settes inn tiltak spesielt rettet mot grupper som ikke kan nyttiggjøre seg av den ordinære undervisningsmodellen.

Inkluderende opplæring er en grunnleggende rettighet for alle barn, uavhengig av kjønn og funksjonsnivå. I denne forbindelse vil vise til CRPD-komiteens generelle kommentar nr. 4, om retten til inkluderende utdanning, der det i avsnitt 10 står at inkluderende opplæring er:

“A fundamental human right of all learners. Notably, education is the right of the individual learner and not, in the case of children, the right of a parent or caregiver. Parental responsibilities in this regard are subordinate to the rights of the child.”

**Innhold og tiltak i barnehagen**

Vi støtter utvalgets syn om at det er behov for å styrke det spesialpedagogiske tilbudet til barn under opplæringspliktig alder, for å ivareta barn med større sannsynlighet for negativ utvikling. Vi støtter også utvalgets syn om at det er kvaliteten på det spesialpedagogiske tilbudet som er avgjørende for barns utvikling, fremfor regelverket for saksbehandling av vedtak om spesialpedagogisk hjelp.

Vi slutter oss til utvalgets forslag om å innføre lovkrav om at enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp for barn under opplæringspliktig alder utløser rett til spesialpedagogisk hjelp fra personell med relevant pedagogisk eller spesialpedagogisk kompetanse i 80 prosent av timene som vedtaket omfatter. Vi er enig i utvalgets oppfatning om at unntak fra dette utgangspunktet bare kan gjøres hvis det er av praktiske grunner, for eksempel når hjelpen barnet har behov for er av utelukkende praktisk karakter. Det kan for eksempel være hjelp til å spise, kle på seg eller være ute i friminuttet. All hjelp som har pedagogisk karakter må gis av personer med pedagogisk eller spesialpedagogisk kompetanse.

Vi er enig med utvalget i at opplæringen som hovedregel skal gis som tilpasset opplæring innenfor det ordinære opplæringstilbudet, og at andre tiltak enn spesialpedagogisk hjelp skal være vurdert eller utprøvd før det fattes vedtak om spesialpedagogisk hjelp. Dette ligger allerede innenfor regelverket i dag. Vi er bekymret for utvalgets uttalelse om at terskelen for å få vedtak om spesialpedagogisk hjelp skal være høy. Det er uklart hva utvalget legger i uttalelsen, men ettersom de tiltakene utvalget forutsetter før vedtak om spesialpedagogisk hjelp ligger i regelverket i dag, kan uttalelsen oppfattes slik at utvalget mener at terskelen for å få vedtak om spesialundervisning bør være høyere enn den er i dag.

NFUs medlemmer opplever i dag at det kan ta lang tid før vedtak om spesialpedagogisk hjelp kommer, fordi barnehagens ansatte prøver ut nye tiltak over lang tid, som viser seg ikke å fungere. Det medfører at store deler av tiden i barnehagen går med til å prøve ut tiltak som ikke fungerer. Det medfører igjen at barnet ikke får utnyttet sitt potensiale, fordi barnet ikke har fått riktig hjelp tidsnok. Vi mener derfor at det ikke er behov for å innføre en høyere terskel for vedtak om spesialpedagogisk hjelp enn det er i dag.

**Pedagogisk sammenheng mellom barnehage og skole**

Utvalget foreslår å innføre en kommunal plikt til å tilby gratis førskole med minst fem timer lekbaserte læringsaktiviteter i uken for alle femåringer. Tilbudet skal rette seg mot alle femåringer, også de som ikke går i barnehage, og tilbudet skal være frivillig å delta på.

Vi mener det er viktig at det siste året i barnehagen fortsatt har mest fokus på lek. Det er viktig at lekbasert læring skjer hovedsakelig gjennom lek, slik det er i dag. Førskoletilbudet må ikke medføre en at tilbudet i praksis blir en enda tidligere skolestart. Samtidig er det viktig at også barn som ikke går i barnehage får et slikt forberedende tilbud.

Èn måte å gjøre dette på er å organisere tilbudet slik siste år i barnehagen er i dag, men at man også inviterer barn som ikke går i barnehage. Det er imidlertid viktig at den lekbaserte læringen som foregår er tilpasset alle barn, uavhengig av funksjonsevne. Slik utvalget poengterer skal den lekbaserte læringen ikke gjennomføres som tradisjonell klasseromsundervisning. I tillegg må det legges til rette for at barn som har behov for ekstra pedagogisk støtte får det, slik at alle barn har like forutsetninger for å få utbytte av læringen.

**Fleksibel skolestart**

Utvalget foreslår flere ulike modeller for fleksibel skolestart. Utvalget presiserer at dette kan utfordre flere prinsipper, for eksempel prinsippet om at skolen skal tilpasse seg elevene, i stedet for at elevene skal tilpasse seg skolen. Dette er presisert i opplæringsloven § 8-2 i dag, om at elevene til vanlig ikke skal deles inn etter kjønn eller faglig nivå. Utvalget presiserer at fleksibel skolestart ikke handler om å differensiere barna etter faglig nivå, men etter hvor langt de har kommet i kognitiv og sosial utvikling.

Vi er bekymret for at en konsekvens av å differensiere barn etter hvor langt de har kommet i kognitiv og sosial utvikling er at alle barn med utviklingshemming eller andre kognitive funksjonsnedsettelser blir samlet i én gruppe, og at det dermed blir dannet egne grupper for barn med kognitive funksjonsnedsettelser med hjemmel i loven. Dette vil hindre at barn med kognitive funksjonsnedsettelser kan bli inkludert i elevgruppen, og dermed hindre inkluderende opplæring.

Inkludering er viktig for enkelteleven, men også for fellesskapet på skolen og i samfunnet. For enkelteleven er inkluderende opplæring viktig fordi undervisningsgruppen ofte legger grunnlaget for venner og omgangskrets senere i livet. Barn med funksjonsnedsettelser skal ikke være tvunget til å være venn med hverandre bare fordi de har nedsatt funksjonsevne felles. Inkluderende opplæring er dessuten viktig fordi medelevene er forbilder og rollemodeller, og eleven får viktig læring fra medelever. At det er rom for alle i en undervisningsgruppe er også viktig for å redusere negative holdninger og fordommer mot personer med nedsatt funksjonsevne. Dette er viktig i skolen, og legger også grunnlaget for de holdningene barna tar med seg ut i voksenlivet og samfunnet senere.

Av disse grunner mener vi at dagens system, med at barna som hovedregel begynner på skolen det året de fyller seks år bør beholdes. Barn, som på grunn av sin utvikling har behov for utsatt skolestart, bør fortsatt ha den muligheten, slik de har i dag.

**En mer variert skoledag for alle elever**

Utvalget foreslår å innføre heldagsskole for alle elever på1.- 4. trinn. Argumentet for å innføre heldagsskole er at det vil kunne legge til rette for en vesentlig annerledes organisering av skolehverdagen. Vi er enig i at skolen må organiseres på en helt annen måte enn i dag for å kunne sikre inkluderende opplæring for alle elever. I CRPD-komiteens generelle kommentar nr. 4 uttaler komiteen følgende:

“Inclusion involves a process of systemic reform embodying changes and modifications in content, teaching methods, approaches, structures and strategies in education to overcome barriers with a vision serving to provide all students of the relevant age range with an equitable and participatory learning experience and the environment that best corresponds to their requirements and preferences.” (Avsnitt 11)

Det er derfor klart at det må skje en systemendring for at alle barn skal få inkluderende opplæring. Vi er usikker på om heldagsskole er den beste løsningen for å få til en god systemendring. Utvalget peker på flere ulemper med ordningen, for eksempel at det for noen elever vil bli for lang tid i «skolemodus», at barn kan ha behov for tid til egne fritidsaktiviteter og at det begrenser familiens mulighet til å styre egen hverdag. Disse aspektene er det også viktig å ta hensyn til når man vurderer hvilken systemendring som bør gjennomføres.

**Tilpasset opplæring for alle elever i grunnskolen**

Vi støtter utvalgets uttalelser om at elevenes individuelle rett til spesialundervisning bør bestå. Det er ikke den individuelle rettigheten som gjør at spesialundervisningen ikke fungerer godt i dag, det er innholdet i spesialundervisningen og kompetansen rundt elevene. Vi støtter også utvalgets uttalelse om at «det å ha enkeltvedtak om spesialundervisning er i seg selv ikke negativt for elever eller et uttrykk for at skolen har mislyktes med tilpasset opplæring.» Vi støtter også utvalgets uttalelse om at det fortsatt er behov for en særskilt kompetanse utenfor skolen for å gjøre sakkyndige vurderinger som ivaretar rettssikkerheten til elevene, og at dagens saksbehandlingsregler om spesialundervisning bør bestå, slik som vilkårene for å få spesialundervisning og bruk av IOP.

Samtidig mener utvalget at terskelen for å gi vedtak om spesialundervisning bør være høyere enn i dag. Vi oppfatter at utvalget ønsker høyere terskel for vedtak om spesialundervisning fordi hovedregelen skal være at opplæringstilbudet blir tilpasset den enkelte innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Vi støtter denne tanken, men er samtidig bekymret for at den måten utvalget foreslår å sikre dette vil medføre at elever som ikke kan hjelpes med tilpasset opplæring må vente for lenge før de får nødvendig hjelp gjennom spesialundervisning.

Utvalget foreslår et støttesystem på tre nivåer. Hvis nivå 1 ikke fungerer går man videre til nivå 2, og hvis nivå 2 ikke fungerer går man videre til nivå 3, som er spesialundervisning. Vi er enig i at det for mange kan legges ned mer ressurser på å hjelpe barnet innenfor det ordinære opplæringstilbudet, men det må også anerkjennes at det for noen barn ikke er mulig å gi et godt nok tilbud gjennom tilrettelegging innenfor det ordinære opplæringstilbudet. For disse barna må det ikke være nødvendig å gå gjennom alle stegene før barnet kan få vedtak om spesialundervisning. Hvis barnet må gjennom alle tre stegene før barnet kan få vedtak om spesialundervisning, selv om det er klart at tiltakene i nivå 1 og 2 ikke er tilstrekkelig, vil barnet kaste bort mye dyrebar opplæringstid på å prøve ut tiltak som man med sikkerhet vet at ikke vil ha effekt.

For å hjelpe flest mulig barn uten spesialundervisning er det nødvendig at alle som gir opplæring til elevene i det ordinære opplæringstilbudet har riktig og pedagogisk kompetanse, slik utvalget presiserer. Vi slutter oss også til forslaget om at det innføres lovkrav om at enkeltvedtak om spesialundervisning utløser rett til spesialundervisning med personell med relevant pedagogisk eller spesialpedagogisk kompetanse i 80 prosent av timetallet som vedtaket omfatter.

**Flerfaglig samarbeid**

Vi mener på generelt grunnlag at kompetansen rundt barna i barnehage og skole må styrkes. Det gjelder både kompetansen lærerne har om tilrettelegging og inkluderende opplæring, men også kompetansen til de andre voksne som er rundt barna. Mange av de ansatte på skolene i dag er ufaglærte assistenter som fungerer som undervisere og miljøarbeidere. På samme måte som vi mener at undervisning skal være forbeholdt pedagoger og spesialpedagoger, mener vi at miljøarbeid må være forbeholdt yrkesgrupper som har slik kompetanse. Vi mener derfor at det bør innføres krav om flere yrkesgrupper i skolen i tillegg til pedagoger, slik som vernepleiere, sosionomer, psykologer osv.

Å innføre krav om flerfaglig samarbeid i kommuneloven kan være nyttig, men vil nok ikke være tilstrekkelig for å sikre at barna har flerfaglig kompetanse i skolen. Det kan for eksempel gjøres ved å stille kompetansekrav til ansatte ved skolen som utfører miljøarbeid.

 8. Hvis du/dere har innspill til utvalgets forslag og tiltak i kapitlet Grunnskolens innhold og organisering, kan du/dere utdype dette her: Jfr kap 14 i del IV av utredningen

Ingen kommentar fra instansen

 9. Hvis du/dere har innspill til utvalgets forslag og tiltak i kapitlet Overganger i utdanningsløpet, kan du/dere utdype dette her: Jfr kap 15 i del IV av utredningen

Ingen kommentar fra instansen

 10. Har du/dere innspill til andre forslag eller tiltak som bør vurderes, kan du/dere utdype det her:

Ingen kommentar fra instansen

# 4. Generell vurdering av rapporten

 11. I hvilken grad er du/dere enig i at kunnskapsgrunnlaget er dekkende for temaet kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp?

Ikke angitt enig/uenig-holdning

Ingen kommentar fra instansen

 12. I hvilken grad er du/dere enig i at forslagene og tiltakene er dekkende for temaet kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp?

Ikke angitt enig/uenig-holdning

Ingen kommentar fra instansen

 13. Har du/dere eksempler på tiltak som motvirker kjønnsforskjeller?

Ingen kommentar fra instansen

 14. Har du/dere andre kommentarer, kan disse gis her:

Ingen kommentar fra instansen