

UiO : **Det juridiske fakultet**

Opplæringsloven for barn med hjerneskade

Om norsk skolelovgivning fører til direkte eller indirekte diskriminering av barn med hjerneskade

Kandidatnummer: 630

Leveringsfrist: 25. november 2014

Antall ord: 17 941



Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING	1
1.1	Problemstilling	1
1.2	Historien om Andreas og Bård.....	1
1.3	Avgrensninger og presiseringer.....	3
1.4	Begrepsavklaring.....	3
1.4.1	Funksjonsnedsettelse.....	3
1.4.2	Spesialundervisning	3
1.5	Kilder og metode.....	4
1.6	Avhandlingens oppbygging.....	5
2	RETTLIG VERN MOT DISKRIMINERING AV PERSONER MED FUNKSJONSNEDESETTELSE	6
2.1	Innledning.....	6
2.2	Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)	6
2.2.1	Dtl. § 1 Formål	6
2.2.2	Dtl. § 5 Hovedregelen om forbud mot diskriminering.....	7
2.2.3	Dtl. § 6 Unntaket: Lovlig forskjellsbehandling:	8
2.3	FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRDP)	9
2.3.1	Konvensjonens fortale (preamble).....	10
2.3.2	Artikkel 1 Konvensjonens formål	10
2.3.3	Artikkel 2 Definisjoner	11
2.3.4	Artikkel 4 Generelle forpliktelser	12
2.3.5	Artikkel 7 Barn med nedsatt funksjonsevne	13
2.3.6	Artikkel 8 Bevisstgjøring.....	13
2.3.7	Artikkel 17 Vern om personlig integritet.....	14
2.3.8	Artikkel 21 Ytringsfrihet og meningsfrihet, og tilgang til informasjon.....	14
2.4	Oppsummering av det rettslige vernet mot diskriminering av personer med funksjonsnedsettelse.....	15
2.4.1	Den rettslige vurderingen av «lovlig forskjellsbehandling»	15
2.4.2	Den rettslige vurderingen av hensiktsmessige tiltak og «rimelig tilrettelegging».....	15
3	NASJONALE OG INTERNASJONALE RAMMER FOR SKOLELOVGIVNINGEN	16
3.1	Innledning.....	16

3.2	Historisk utvikling av reglene	16
3.3	Grunnloven § 109.....	17
3.3.1	«Alle» og «enhver».....	18
3.3.2	«Grunnleggende opplæring».....	18
3.4	FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRDP)	21
3.4.1	Artikkel 24 Utdanning	21
3.5	FNs barnekonvensjon.....	22
3.5.1	Artikkel 2 Ikke-diskriminering	23
3.5.2	Artikkel 23 Funksjonshemmede barn	23
3.5.3	Artikkel 28 Utdanning	24
3.5.4	Artikkel 29 Utdanningens formål	25
3.6	EMK Artikkel 26.....	25
3.7	ØSK Artikkel 13.....	26
3.8	Den europeiske sosialpakt (DES).....	27
3.8.1	DES del I, punkt 15 og Art. 15 Funksjonshemmede personers rett til uavhengighet, sosial integrasjon og deltakelse i samfunnslivet	27
3.9	Oppsummering av de nasjonale og internasjonale rammer for skolelovgivningen	28
3.9.1	Generell rett til utdanning	28
3.9.2	Samfunnsdeltakelse.....	28
3.9.3	Integritet, verdighet og selvstendighet	29
3.9.4	Respekt for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter	29
4	LOV OM GRUNNSKOLEN OG DET VIDEREGÅENDE OPPLÆRINGA (OPPLÆRINGSLOVA)	30
4.1	Innledning.....	30
4.2	Oppl. § 1-1 Formål.....	30
4.3	Oppl. § 1-2 Lovens virkeområde.....	32
4.4	Oppl. § 1-3 Tilpasset opplæring og tidlig innsats	32
4.5	Oppl. § 2-16 Rett til alternativ supplerende kommunikasjon	32
4.6	Kort om PP-tjenestens organisering og saksgangen.....	33
4.6.1	Kort om PP-tjenestens organisering.....	33
4.6.2	Kort om saksgangen.....	33
4.7	Oppl. § 5-1 Rett til spesialundervisning	34
4.7.1	Første ledd: Tilfredsstillende utbytte	34
4.7.2	Andre ledd: Hva skal tilbudet gå ut på.....	36
4.8	Oppl. § 8-2 Organisering av elevene i klasser eller basisgrupper	38
5	INNEBÆRER NORSK SKOLELOVGIVNING DIREKTE ELLER INDIREKTE DISKRIMINERING AV BARN MED HJERNESKADE?.....	39

5.1	Innledning.....	39
5.2	Er lovens formål eller virkeområde diskriminerende?	39
5.3	Innebærer bestemmelsen om tilpasset opplæring diskriminering av barn med hjerneskade?.....	39
5.4	Vedtak om spesialundervisning.....	39
5.4.1	Er vedtak om spesialundervisning direkte diskriminerende?	39
5.4.2	Er vedtak om spesialundervisning indirekte diskriminerende?	40
5.5	Konklusjon på om bestemmelser i opplæringsloven er diskriminerende for barn med hjerneskade.....	44
5.6	Hensiktsmessige tiltak for å unngå diskriminering av barn med hjerneskade	45
5.6.1	Språkopplæring	45
5.6.2	Sikre kompetent fagpersonell.....	47
5.6.3	Økonomiske rammer	49
5.6.4	Bevisstgjøring og normative oppfatninger i samfunnet.....	49
5.7	Oppsummering av hensiktsmessige tiltak	51
6	KONKLUSJON PÅ AVHANDLINGENS PROBLEMSTILLING	52
6.1	Forslag til svar på innledende spørsmål	52
6.1.1	Hvorfor blir utbytte av ordinær skolegang så forskjellig for Andreas og Bård, og trenger det å være slik?	52
6.1.2	Hva ønsker vi å oppnå med spesialundervisningen?	52
6.1.3	Hvordan bestemme hva som er realistiske opplæringsmål og hvem bør sette disse?	53
6.1.4	Hvor stor plass er og bør det være til økonomiske hensyn ved realiseringen av retten til undervisning?	53
6.2	Hovedkonklusjon	53
7	LITTERATURLISTE.....	55

1 Innledning

1.1 Problemstilling

Er norsk skolelovgivning og/ eller praksis direkte eller indirekte diskriminerende for barn med hjerneskade?

Denne avhandlingen tar for seg retten til opplæring for barn med enten medfødt eller ervervet hjerneskade. Eksempler på kjente diagnoser som faller inn under dette er Cerebral Parese (CP), Down syndrom eller autisme. I det neste avsnittet følger en fiktiv historie.¹ Historien beskriver bare noen av mange tenkelige eksempler på erfaringer som elever med hjerneskade gjør seg i løpet av sin grunnopplæring. Formålet med historien er å gi et bakteppe for den rettslige gjennomgangen og videre diskusjon.

1.2 Historien om Andreas og Bård

Andreas og Bård er to jevnaldrende gutter fra samme sted. Den største forskjellen mellom de to er at Andreas er født med en stor hjerneskade. Han oppfatter og forstår mye, men klarer ikke å kontrollere musklene i kroppen sin, vise ansiktsuttrykk eller snakke. Kommunikasjon er derfor vanskelig, men foreldrene klarer som oftest å gjett hva Andreas mener. Det er ikke alltid de klarer det på første forsøk, og det er både er slitsomt og frustrerende for Andreas.

Bård er som enhver gutt. Han går i barnehage og leker og har det gøy. Andreas får derimot ikke gå i barnehagen fordi de mangler resurser til å følge han opp. Mor og far til Andreas bytter derfor på å være hjemme med Andreas. De har det fint sammen, men Andreas skulle gjerne hatt flere venner og synes det høres veldig gøy ut å være i barnehagen.

Etter barnehagen begynner Bård på skolen og lærer å lese, skrive, regne og alt annet som hører grunnskoleopplæringen til. Andreas begynner også på skolen og er veldig spent på første skoledag. Han ser på de andre som springer, klatrer, sykler, leker, og fremfor alt prater. Han håper at han en dag skal utvikle seg og bli som de andre, og tenker at det kanskje skjer når han begynner på skolen.

¹ Historien er fiktiv, men blant annet inspirert av Magne domantrener Skådens beskrivelser i boken *Jeg er fri!: et år med domantrening* (2006)

Skolen blir ikke helt som Andreas hadde håpet på. I skoletimene stiller læreren spørsmål til klassen og Andreas prøver å svare som alle de andre barna gjør. Læreren skjønner ikke at han forsøker å svare og ber han om å slutte å rope, ellers vil han bli sendt ut av klasserommet.

Det ender ofte med at han blir sendt ut. Skolehverdagen tilbringer han derfor som oftest på et eget rom kun med en lærer eller assistent.

Det er veldig sårende for Andreas når dette skjer og han er gjerne stille i flere timer og vil ikke være med på noe av det assistenten foreslår. Assistenten tenker da at aktiviteten de holder på med er for vanskelig, eller at Andreas er for sliten til å lære noe mer, og lar han være i fred. Da er Andreas bare stille og ser i veggen. Han synes absolutt ikke det er noe morsomt å være på enerom når han må gjøre oppgaver han syns er altfor enkle.

Andreas lærer seg aldri å lese eller skrive. De som kjenner han godt kan til en viss grad gjenkjenne tegn og gjette seg til hva han mener, men resten av omverdenen vet ingenting om hva han tenker. Mange tror han er helt uten tanker og intelligens.

Gjennom 13 års skolegang blir de ulike utgangspunktene til Andreas og Bård bare forsterket. Når Bård er ferdig på videregående, tar han høyere utdanning og får seg en jobb. Når Andreas går ut av videregående, er han egentlig på samme sted som da han begynte på barneskolen. Han kan fremdeles ikke lese, regne, snakke eller kommunisere på andre måter. Og ingen har spurt ham hva han kunne tenke seg å bli.

Ved behandlingen av ovennevnte hovedproblemstilling skal jeg også reise følgende spørsmål: Hvorfor blir utbytte av ordinær skolegang så forskjellig for Andreas og Bård, og trenger det å være slik? Hva ønsker vi å oppnå med spesialundervisningen? Hvordan bestemme realistiske opplæringsmål og hvem bør sette disse? Hvor stor plass er og bør det være til økonomiske hensyn ved realiseringen av retten til undervisning?

1.3 Avgrensninger og presiseringer

Av hensyn til oppgavens omfang konsentrerer jeg meg om grunnopplæringen og avgrenser mot spørsmål knyttet til barnehage, skolefritidsordningen og den videregående opplæringen.

Reglene for spesialundervisning skal dekke et vidt spekter av diagnoser og læringsutfordringer. Jeg har valgt å fokusere på barn med medfødt eller ervervet hjerneskade fordi disse elevenes kommunikasjonsvansker får frem mange av utfordringene for spesialundervisningen.

Jeg avgrenser mot spørsmål om erstatning fra kommunen for manglende utbytte av opplæringen.

1.4 Begrepsavklaring

1.4.1 Funksjonsnedsettelse

Convention on the Rights of Persons with Disabilities (CRPD) art 1 definerer begrepet slik: «Persons with disabilities include those who have long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which in interaction with various barriers may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others.»

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven gjelder for «faktisk, antatt, tidligere eller fremtidig nedsatt funksjonsevne», jf. § 5 første ledd, andre punktum og sier dermed

NOU 1995:18 ser funksjonshemmingen som et produkt av samspillet mellom enkeltindividet og samfunnet i stedet for en varig egenskap ved individet. St.meld. nr. 23 (1977-1978), *Funksjonshemmede i samfunnet* definerer begrepet slik:

«Funksjonshemmet er den som på grunn av varig sykdom, skade, lyte eller på grunn av avvik av sosial art er vesentlig hemmet i sin praktiske livsførsel i forhold til det samfunnet som omgir ham. »

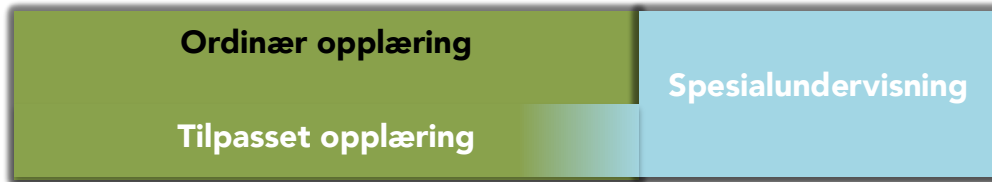
Et barn med medfødt eller ervervet hjerneskade vil etter alle ovennevnte definisjoner regnes som funksjonshemmet.

1.4.2 Spesialundervisning

Det er viktig å skille spesialundervisningen fra den tilpassede opplæringen og den ordinære opplæringen. All undervisning skal være tilpasset den enkelte elevs behov og forutsetninger.. Spesialundervisning er en form for tilpasset opplæring som tar sikte på å hjelpe elever med særskilte behov, som ikke kan dekkes innenfor rammen av det ordinære opplæringstilbudet.² For disse elevene kan det treffes et vedtak om spesialundervisning jf. oppl. § 5-1 første ledd.

² Lindbäck (2010) s. 18. Se også elevsiden.no (2004)

Loven gir en rett, ikke en plikt, til spesialundervisning. Dersom en elev oppfyller vilkårene for spesialundervisning har kommunen likevel en plikt til å legge til rette for det. Ordinær opplæring er den opplæring som gis i henhold til læreplanverket for Kunnskapsløftet.



1.5 Kilder og metode

Avhandlingen benytter rettsdogmatisk metode og gjør rede for gjeldende rett basert på både norske og internasjonale rettskilder. Dette danner bakgrunnen for analysen av oppgavens problemstilling.

De rettskildene som blir benyttet i avhandlingen er norsk lov og internasjonale konvensjoner, forarbeider og teori. Det meste av rettspraksisen på området gjelder krav om erstatning for manglende opplæring som følge av mobbing eller manglende utredning, og dette er av liten interesse for oppgavens problemstilling. En stor del av tvistene knyttet til spesialundervisningen ender som klager til Fylkesmannen, men disse er ikke offentlige.

Mye av lovteksten i denne avhandlingen er rettslige standarder som legger opp til en skjønnsvurdering. Lovens formål og andre rettskilder blir da viktige for å fastlegge innholdet i lovteksten. Hensikten med en formålsbestemmelse er å si noe om hvorfor loven er laget.³ En formålsbestemmelse kan også «være retningsgivende for øvrige lovparagrafer og styringsdokumenter, og de har en viktig symbolsk funksjon som uttrykk for samfunnets normer og verdier.»⁴

Grunnloven er en trinnhøyere lov enn annen norsk lovgivning. All norsk lovgivning må derfor være i samsvar med denne og ved eventuell motstrid vil Grunnloven gå foran. Ved vurderingen av nasjonal skolelovgivning er det derfor av stor betydning at det våren 2014 ble vedtatt en grunnlovsfestet rett til utdanning i Grl. § 109.

³ Aune (2012) s. 103

⁴ NOU 2007:6 kap. 4.12, s 69

En del av de internasjonale konvensjonene⁵ som vil bli gjennomgått er tatt inn ved inkorporasjon og skal ved motstrid gå foran annen lovgivning, jf. menneskerettighetsloven⁶ § 3.

1.6 Avhandlingens oppbygging

Etter innledningen følger en presentasjon av det rettslige vernet mot diskriminering av personer med funksjonsnedsettelse (*kapittel. 2*). Deretter presenteres de nasjonale og internasjonale rammene for skolelovgivningen, altså rammene for opplæringsloven (*kapittel. 3*). Etter dette gjennomgås de bestemmelsene i opplæringsloven som er av betydning for oppgavens problemstilling (*kapittel. 4*). Så følger en vurdering av om norsk skolelovgivning er diskriminerende for barn med hjerneskade (*kapittel. 5*). Avhandlingen avsluttes med en konklusjon på hovedproblemstilling og underproblemstillinger (*kapittel. 6*).

Ved presentasjon av lovtekst er det bare de deler av bestemmelsene som er særlig relevant for problemstillingen som blir gjengitt.

⁵ I denne avhandlingen gjelder dette for EMK, FNs barnekonvensjon og ØSK. Disse blir gjort nærmere rede for i kapittel 3 i denne avhandlingen.

⁶ Lov av 21. mai 1999 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett

2 Rettslig vern mot diskriminering av personer med funksjonsnedsettelse

2.1 Innledning

Diskrimineringsvernet for personer med funksjonsnedsettelse reguleres av diskriminerings- og tilgjengelighetsloven. I tillegg har Norge ratifisert FNs konvensjon om rettighetene for personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD)⁷. Det betyr at Norge er folkerettslig forpliktet til å sikre disse rettighetene. Konvensjonen er imidlertid ikke gjort til norsk lov og ved eventuell motstrid skal norsk lov gå foran.

I det følgende gjennomgås diskriminerings- og tilgjengelighetsloven (2.2) og CRPD (2.3). Til slutt oppsummeres det rettslige vernet mot diskriminering av personer med funksjonsnedsettelse (2.4). Den rettslige vurderingen av hva som utgjør «lovlig forskjellsbehandling» (2.4.1) og «rimelig tilrettelegging» (2.4.2) vil senere i avhandlingen (4.8) bli brukt for å se om norsk skolelovgivning innebærer direkte eller indirekte diskriminering for barn med hjerneskade.

2.2 Lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)

Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven⁸ har et bredt virkeområde og gjelder alle deler av samfunnet, altså også for skolesystemet, jf. dtl. § 2.

2.2.1 Dtl. § 1 Formål

Dtl § 1: Formål

«Lovens formål er å fremme likestilling og uavhengig av funksjonsevne. Likestilling innebærer:

- a) likeverd*
- b) like muligheter og rettigheter*
- c) tilgjengelighet og*
- d) tilrettelegging*

Loven skal bidra til nedbygging av samfunnsskapte funksjonshemmende barrierer og hindre at nye skapes.»

Formålet med loven er å fremme likestilling, som blir videre utdypet i bokstav a til d. Loven skal gi ulike grupper like muligheter og styrke det rettslige vernet mot diskriminering på

⁷ UN Convention for the Rights for Persons with Disabilities, av 13. desember 2006

⁸ Lov av 21. juni 2013 nr. 61 om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne

grunn av nedsatt funksjonsevne.⁹ Formålsbestemmelsen har betydning i seg selv, ved tolkning av andre bestemmelser i denne loven og for tolkning og skjønnsutøvelse i andre lover.¹⁰

2.2.2 Dtl. § 5 Hovedregelen om forbud mot diskriminering

Dtl. § 5 Hovedregel om forbud mot diskriminering

Diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne er forbudt. Forbudet gjelder diskriminering på grunn av faktisk, antatt, tidligere eller fremtidig nedsatt funksjonsevne. Forbudet gjelder også diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne hos en person som den som diskrimineres har tilknytning til.

Med diskriminering menes direkte og indirekte forskjellsbehandling som ikke er lovlig etter § 6 eller § 7. Med direkte forskjellsbehandling menes en handling eller unnlattelse som har som formål eller virkning at en person blir behandlet dårligere enn andre i tilsvarende situasjon, og at dette skyldes nedsatt funksjonsevne. Med indirekte forskjellsbehandling menes enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som fører til at personer stilles dårligere enn andre, og at dette skjer på grunn av nedsatt funksjonsevne.

Dtl § 5 stiller opp et absolutt forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne, både direkte og indirekte. Det er viktig å merke seg at unnlattelser også kan føre til diskriminering. Forbudet gjelder bare negativ forskjellsbehandling. Virkningen av en negativ forskjellsbehandling er at en person blir stilt dårligere enn en hypotetisk eller reell person blir eller ville blitt stilt i samme situasjon.

Bestemmelsen gjelder både direkte og indirekte forskjellsbehandling. Direkte forskjellsbehandling av personer med funksjonsnedsettelse er når *selve formålet* med for eksempel en lovbestemmelse, praksis, handling eller unnlattelse er å stille den eller de personer med funksjonsnedsettelse dårligere enn andre i en lik situasjon. Den kan være vanskelig å si hva eller hvem som skal sammenliknes. Meningen med sammenlikningen er imidlertid å se om det er funksjonsnedsettelsen som er grunnlaget for forskjellsbehandlingen eller ikke.

Indirekte forskjellsbehandling foreligger dersom for eksempel en lovbestemmelse, praksis, handling eller unnlattelse har til *virkning* at personer med funksjonsnedsettelse blir stilt dårligere enn andre i en lik situasjon, selv om dette ikke var hensikten. Ubevisst forskjellsbehandling er altså også ulovlig. Dette samsvarer med formålet bak loven, som er å sikre like muligheter for ulike grupper. Da er det uten betydning hva hensikten bak handlingen er, det sentrale er hvordan det faktisk blir for personen med funksjonsnedsettelse.

⁹ Ot.prp.nr.44 (2007-2008) punkt 9.2.5

¹⁰ Ot.prp.nr.44 (2007-2008) kap. 18 ”til § 1 Formål”

2.2.3 Dtl. § 6 Unntaket: Lovlig forskjellsbehandling:

Dtl. § 6 Lovlig forskjellsbehandling

Forskjellsbehandling er ikke i strid med forbudet i § 5 når:

- a) den har et saklig formål,*
- b) den er nødvendig for å oppnå formålet og*
- c) det er et rimelig forhold mellom det man ønsker å oppnå og hvor inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere.*

Dtl. § 6 åpner for unntak fra hovedregelen om forbud mot diskriminering. En lovbestemmelse, praksis, handling eller unnlattelse eller annet som medfører forskjellsbehandling vil likevel være lovlig dersom vilkårene i dtl. § 6 er oppfylt. De sentrale vurderingstemaene er om denne behandlingen er saklig, nødvendig og om det er et rimelig forhold mellom fordelene og ulemperne av behandlingen. Vilråene er kumulative og må derfor alle være oppfylt for at forskjellsbehandlingen skal være lovlig.¹¹

Det følger av forarbeidene at hvorvidt noe er saklig beror på en konkret vurdering av om formålet anses legitimt og rimelig og om dette formålet bør gå foran prinsippet om likebehandling.¹² At forskjellsbehandlingen er nødvendig vil si at det ikke er noen annen måte å oppnå formålet på innenfor rimelig ressursbruk. Etter en helhetsvurdering må det være et rimelig forhold mellom mål og middel. Hvor grensen går det vil avhenge av den konkrete situasjon og hvilke interesser som er involvert.

Vilkårene har innbyrdes innvirkning på hvor store krav som stilles til dem. Eksempelvis vil det stilles mindre krav til rimelig forhold mellom mål og middel dersom det er strengt nødvendig for å oppnå formålet, kanskje det eneste alternativet. Eller dersom det er snakk om en forskjellsbehandling som er lite inngripende vil kravet til nødvendighet og saklig formål være mindre strengt.

2.2.3.1 Rettspraksis om lovlig forskjellsbehandling:

Kristiansand Tingrett avsa tidligere i år en kjennelse¹³ om lovligheten av to enkeltvedtak for en elev med Tourettes syndrom. Vedtakene gjaldt flytting til en annen skole og skjerming av eleven ved den nye skolen. Et av spørsmålene i saken var om flyttevedtaket var i strid med diskrimineringsforbudet i dtl § 5 eller om det utgjorde en lovlig forskjellsbehandling jf. dtl. § 6. Retten foretok en vurdering om vedtaket var hensiktsmessig, nødvendig og forholdsmessig og kom frem til at flyttevedtaket ikke var i strid med diskrimineringsforbudet. Flytting inne-

¹¹ Ot.prp. nr.44 (2007-2008) punkt 9.7.7

¹² Ot.prp. nr.44 (2007-2008)

¹³ Kristiansand tingretts kjennelse av 13. mars 2014

bar et inngripende tiltak, men slik situasjonen hadde blitt var dette nødvendig for å bedre situasjonen for både eleven med Tourettes og medelevene.

«Retten finner at vedtaket er saklig, nødvendig og forholdsmessig, både ut fra diskriminerings- og tilgjengelighetsloven § 6, og ut fra alminnelige forvaltningsmessige prinsipper. Retten har da sett hen til at det er tale om et inngripende vedtak. Retten har imidlertid også lagt vekt på at mye taler for at eleven selv vil ha nytte av en «ny start», der man allerede fra begynnelsen av setter inn riktige tiltak og har mulighet for å komme i et annet spor enn det som er blitt tilfelle ved X skole. Spesialpsykolog Petter Arnesen ved Statped er av den oppfatning at i dagens situasjon framstår flytting som den beste løsningen også for eleven selv, hvilket støttes av PP-tjenesten. Det er tale om flytting til fars nærscole.»¹⁴

Det ble også reist spørsmål om vedtak om skjerming av eleven var gyldig, men rettens konklusjon var at vedtaket var ugyldig på grunn av manglende begrunnelse. Skjermingen innebar undervisning utenfor klasserommet og at eleven skulle holdes adskilt fra medelevene i friminuttene. Retten fant det tvilsomt om det var hjemmel for et slikt vedtak etter opplæringsloven siden skjerming forutsatte en viss bruk av tvang. Det var også problematisk i forhold til retten til å deles i klasser eller grupper jf. Opplæringsloven¹⁵ (oppl.) §8-2 og retten til et godt psykososialt miljø jf. oppl. § 9a-1 og 9a-3. Til støtte for denne konklusjonen var også dtl. § 5 og § 6.

Kjennelsen viser hvordan de tre kumulative vilkårene virker inn på hverandre. Kravet til nødvendighet gjorde at et inngripende tiltak som flyttingen innebar lovlig forskjellsbehandling av eleven med Tourettes.

2.3 FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRDP)

Konvensjonen om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRPD)¹⁶ skal sikre at personer med nedsatt funksjonsevne har en likeverdig rett til anerkjente menneskerettigheter og grunnleggende friheter. Konvensjonen skal også fremme respekten for den iboende verdighet for mennesker med nedsatt funksjonsevne.¹⁷ En viktig måte å gjøre dette på er å innføre et regelverk som hindrer diskriminering og gjør det mulig for funksjonshemmede å delta på alle områder av samfunns livet.¹⁸ Norge har ikke undertegnet tilleggsprotokollen som gir indviduelt muligheten for å klage inn saker for CRPD-komitéen.¹⁹

¹⁴ Kristiansand tingretts kjennelse av 13. mars 2014 under *spørsmål om flyttevedtaket*

¹⁵ Lov av 17. juli 2008 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa

¹⁶ CRPD ble endelig vedtatt av FNs generalforsamling 13. desember 2006, trådte i kraft 3. mai 2008 og ble endelig ratifisert av Norge i 2013. Se NOU 2014: 10 Skyldvne, sakkyndighet og samfunnsvern, punkt 6.10

¹⁷ Likestillings og diskrimineringsombudet (u.d)

¹⁸ Konvensjonsteksten er hentet fra FN-sambandet (2014)

¹⁹ Likestillings og diskrimineringsombudet (u.d)

Hele konvensjonen har i prinsippet betydning for skolelovgivningens regulering av barn med funksjonsnedsettelse, men i det følgende trekkes frem de delene av konvensjonen som er særlig viktige.

2.3.1 Konvensjonens fortale (preamble)

I fortalen løftes de hensyn frem som er sentrale for tolkningen av konvensjonen og sier også noe om hva medlemsstatene forplikter seg til. Fortalen består av 25 punkter som blant annet sier noe om betydningen av menneskerettigheter for funksjonshemmede, betydning av internasjonalt samarbeid, betydningen for samfunnet at funksjonshemmede deltar og andre FN-konvensjoner som er relevante for funksjonshemmede. I tilknytning til denne avhandlingens tema kan spesielt punkt n) og r) trekkes frem:²⁰

CRPD n)

«som erkjenner at det er viktig for mennesker med nedsatt funksjonsevne å ha sin individuelle selvstendighet og uavhengighet, med blant annet frihet til å treffe sine egne valg.»

CRPD r)

«som erkjenner at barn med nedsatt funksjonsevne bør nyte alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter fullt ut, på lik linje med andre barn, og som minner om de forpliktelser som partene i Konvensjon om barnets rettigheter har påtatt seg for å oppnå dette,

Punkt n) fremhever betydningen av integritet, selvstendighet og uavhengighet for mennesker med funksjonshemming.

Punkt r) påpeker at barn med funksjonshemming har de samme rettigheter som andre barn, og noen av disse rettighetene kommer til uttrykk i FNs barnekonvensjon.

2.3.2 Artikkel 1 Konvensjonens formål

CRPD Art. 1 første ledd

«Denne konvensjon har som formål å fremme, verne om og sikre mennesker med nedsatt funksjonsevne full og likeverdige rett til å nyte alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter, og å fremme respekten for deres iboende verdighet.»

Artikkel 1 presenterer det overordnede formålet med konvensjonen som er å sikre at personer med nedsatt funksjonsevne har det samme menneskerettslige vernet og verdigheten som andre.

²⁰ Norsk uoffisiell oversettelse av konvensjonen gitt av Barne- og likestillingsdepartementet 1.9.2008

2.3.3 Artikkel 2 Definisjoner

Fem sentrale begreper blir definert i artikkel 2. Fire av disse er spesielt viktige for denne avhandlingens problemstilling.

CRPD Art. 2

«"Kommunikasjon" omfatter blant annet: språk, teksting, punktskrift, taktil kommunikasjon, storskrift, tilgjengelige multimedia så vel som skrift, lyd, lettlest språk, opplesning, alternative og supplerende kommunikasjonsformer, -midler og -formater, herunder tilgjengelig informasjons- og kommunikasjonsteknologi,

"Språk" omfatter: talespråk og tegnspråk og andre former for ikke-verbal kommunikasjon,

Med "diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne" menes: enhver forskjellsbehandling, utelukkelse eller innskrenkning på grunn av nedsatt funksjonsevne som har som formål eller virkning å begrense eller oppheve anerkjennelsen, nytelsen eller utøvelsen, på lik linje med andre, av alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter på det politiske, økonomiske, sosiale, kulturelle, sivile eller et hvilket som helst annet område. Det omfatter alle former for diskriminering, herunder å bli nektet en rimelig tilrettelegging,

Med "rimelig tilrettelegging" menes: nødvendig og hensiktsmessig endring og justering som ikke innebærer en uforholdsmessig eller utilbørlig byrde, når det i et bestemt tilfelle er behov for det, for å sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne kan nyte eller utøve alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter på lik linje med andre.»

Kommunikasjon er altså mer enn bare muntlig eller skriftlig kommunikasjon. For mange funksjonshemmede, og særlig de med alvorlig hjerneskade, er muligheten for muntlig og/eller skriftlig kommunikasjon begrenset. Da er det verdt å merke seg at kommunikasjon i følge CRPD er mer enn bare dette. Det samme gjelder for definisjonen av språk.

Diskriminering vil i følge konvensjonen skje dersom funksjonshemmede ikke anerkjennes eller gis samme mulighet til utnyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende frihetene. Artikkelen påpeker at å bli nektet en rimelig tilrettelegging også vil være diskriminering.

Det følger av ordlyden at hva som utgjør «rimelig tilrettelegging» vil være en skjønnsmessig vurdering der noen av momentene som skal vurderes er om det er nødvendig og hensiktsmessig, altså om tilretteleggingen bedrer forholdene. Dette skal avveies mot byrden, eller ulempen, som må kunne stå i forhold til den eventuelle bedring på grunn av tilretteleggingen. Dette er svært likt vurderingen som skal foretas etter dtl. § 6. Hvem som rammes av ulempen kan være forskjellig i ulike situasjoner og det kan både være personen med funksjonsnedsettelse

selv eller andre. Formålet med tilretteleggingen skal videre være å sikre menneskerettighetene og de grunnleggende friheter for personer med funksjonsnedsettelse.

2.3.4 Artikkel 4 Generelle forpliktelser

Artikkel 4 i konvensjonen gjentar at statene ved denne konvensjonen forplikter seg til å sikre og fremme menneskerettighetene og de grunnleggende friheter for personer med funksjonsnedsettelse. Bestemmelsen presiserer i større grad enn art. 1 hvordan statene skal gjøre dette.

CRPD Art. 4

b)

å treffe alle hensiktsmessige tiltak, herunder i lovs form, for å endre eller oppheve eksisterende lover, forskrifter, sedvane og praksis som innebærer diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne,

(...)

d)

å avstå fra alle handlinger og all praksis som er uforenlig med denne konvensjon, og å sikre at offentlige myndigheter og offentlige institusjoner handler i tråd med denne konvensjon,

(...)

i)

å fremme opplæring i de rettigheter som er nedfelt i denne konvensjon, for fagfolk og personale som arbeider med mennesker med nedsatt funksjonsevne, slik at de lettere kan sørge for den bistand og de tjenester som garanteres gjennom disse rettigheter.

Etter art. 4 b) er statene også forpliktet til å treffe egnede tiltak dersom det innenfor eget regelverk legges opp til diskriminering eller fører til en diskriminerende praksis. Det samme gjelder på det ulovfestede område. Punkt b) fokuserer mer på å iverksette tiltak, mens punkt d) er rettet mot handlinger eller praksis.

Etter punkt i) skal statene også sørge for at bestemmelsene i konvensjonen gjøres kjent for de som skal jobbe med mennesker med nedsatt funksjonsevne. Dette kan blant annet være ansatte i PP-tjenesten eller kommunen og personalet på skolen.

2.3.5 Artikkel 7 Barn med nedsatt funksjonsevne

CRPD Art. 7 Barn med nedsatt funksjonsevne

- 1. Partene skal treffe alle hensiktsmessige tiltak for å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne kan nyte alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter fullt ut og på lik linje med andre barn.*
- 2. Ved alle handlinger som berører barn med nedsatt funksjonsevne, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.*
- 3. Partene skal sikre at barn med nedsatt funksjonsevne har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter i alle forhold som berører dem, og at deres synspunkter tillegges behørig vekt i samsvar med barnas alder og modenhet, på lik linje med andre barn, og at de har krav på hjelp tilpasset deres nedsatte funksjonsevne og alder for å kunne utøve denne rettigheten.*

Art. 7 gjelder rettigheter til barn med nedsatt funksjonsevne. Barn har krav på å få realisert menneskerettighetene og de grunnleggende friheter, uavhengig om barnet har nedsatt funksjonsevne. Det grunnleggende hensynet om barnets beste skal tas med i alle vurderingene og barnets eget synspunkt skal tillegges vekt.

2.3.6 Artikkel 8 Bevisstgjøring

Art. 8 Bevisstgjøring

- 1. Partene forplikter seg til å treffe øyeblikkelige, effektive og hensiktsmessige tiltak:*
 - b) for å bekjempe stereotyper, fordommer og skadelig praksis knyttet til mennesker med nedsatt funksjonsevne, også de basert på kjønn og alder, på alle livets områder,*
 - c) å øke bevisstheten om mennesker med nedsatt funksjonsevnes ferdigheter, kunnskaper, evner og bidrag.*
- 2. Tiltakene for å oppnå dette innbefatter:*
 - a) å iverksette og opprettholde effektive offentlige bevisstgjøringskampanjer som tar sikte på:*
 - i) å skape forståelse for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne,*
 - ii) å fremme positive holdninger til og større samfunnsmessig bevissthet om mennesker med nedsatt funksjonsevne,*
 - iii) å fremme anerkjennelsen av de ferdigheter, kunnskaper og evner som mennesker med nedsatt funksjonsevne har, og av hva de kan bidra med på arbeidsplassen og i arbeidsmarkedet,*

Art. 8 er en sentral bestemmelse i forhold til opplæringen og de erfaringer som skolegangen gir både den funksjonshemmede eleven, andre elever og de ansatte. Art. 8 krever at partene

jobber aktivt for å påvirke de normative oppfatninger i samfunnet.²¹ Blant annet er det oppfatninger knyttet til ferdigheter, kunnskaper og evner.

2.3.7 Artikkel 17 Vern om personlig integritet

CRPD Artikkel 17 Vern om personlig integritet

Ethvert menneske med nedsatt funksjonsevne har rett til respekt for sin fysiske og psykiske integritet, på lik linje med andre.

Begrepet integritet vil si individets rett til å uttrykke seg som en fullverdig person med egne meninger, oppfatninger og tanker. Respekt for integritet handler om å verne om individets mulighet til å opptre som en selvstendig person med et relativt fast sett av egenskaper og handlingsmønstre.²²

Ved å realisere andre menneskerettigheter og å behandle personer med funksjonsnedsettelse på en ikke-diskriminerende måte, vil den fysiske og psykiske integritet i større grad bli ivare tatt. Realiseringen av art. 17 i skolesystemet vil blant annet avhenge av hvordan elever med funksjonsnedsettelse blir behandlet fysisk (løftet, forflyttet eller liknende) og psykisk (i hvor stor grad deres meninger og tanker tas i betraktning).

2.3.8 Artikkel 21 Ytringsfrihet og meningsfrihet, og tilgang til informasjon

Artikkel 21 Ytringsfrihet og meningsfrihet, og tilgang til informasjon

Partene skal treffe alle hensiktsmessige tiltak for å sikre at mennesker med nedsatt funksjonsevne kan bruke retten til ytringsfrihet og meningsfrihet, herunder frihet til å søke, motta og meddele opplysninger og tanker av alle slag, på lik linje med andre, og ved alle former for kommunikasjon etter eget valg, som definert i artikkel 2 i denne konvensjon, inkludert ved

a) å sørge for at informasjon som er beregnet på allmennheten, gis til mennesker med nedsatt funksjonsevne i tilgjengelige formater og ved hjelp av teknologi tilpasset ulike former for nedsatt funksjonsevne, i rett tid og uten ekstra kostnader,

b) å godta og legge til rette for at mennesker med nedsatt funksjonsevne i samhandling med det offentlige kan bruke tegnspråk, punktskrift, alternativ og supplerende kommunikasjon, og alle andre tilgjengelige kommunikasjonsformer, -midler og -formater etter eget valg,

²¹ Mer om dette i punkt 5.6.4 i denne avhandlingen

²² NOU 2009:1 *Individ og integritet*

Etter denne bestemmelsen er staten forpliktet til å legge til rette for at mennesker med nedsatt funksjonsevne skal få realisert sin yringsfrihet og meningsfrihet på lik linje med andre. Bestemmelsen viser tilbake til art. 2 som definerer kommunikasjon til å bestå av mange ulike metoder. Staten skal sørge for at disse ulike kommunikasjonsmåtene kan brukes. Staten skal videre sørge for at allmenn informasjon gis i en form som personer med ulike funksjonsnedsettelse kan benytte seg av.

2.4 Oppsummering av det rettslige vernet mot diskriminering av personer med funksjonsnedsettelse

Formålet med reglene mot diskriminering er å oppnå likestilling av personer med og uten funksjonsnedsettelse. I dette ligger likeverd, like muligheter, tilgjengelighet, tilrettelegging, uavhengighet og mulighet til å treffe egne valg. Videre skal staten sikre funksjonshemmedes integritet, muligheter for kommunikasjon og ta hensyn til barnets beste. Staten har en plikt til å endre blant annet praksis som innebærer diskriminering og sikre at offentlige institusjoner handler i tråd med CRPD. Det vil blant annet gjelde alle offentlige skoler. Staten har videre et ansvar for å bevisstgjøre befolkningen på funksjonshemmedes faktiske kunnskaper og ferdigheter og motvirke negative stereotype holdninger mot funksjonshemmede.

Den klare hovedregelen er at all diskriminering, både direkte og indirekte, er forbudt.

2.4.1 Den rettslige vurderingen av «lovlig forskjellsbehandling»

For at noe skal være lovlig forskjellsbehandling må tre kumulative vilkår være oppfylt jf. dtl § 6. Handlingen, unnlatsen, tiltaket osv. må ha et saklig formål, være nødvendig for å oppnå dette formålet og det må være et rimelig forhold mellom mål og middel.

2.4.2 Den rettslige vurderingen av hensiktsmessige tiltak og «rimelig tilrettelegging»

Etter CRPD har staten et ansvar for å iverksette hensiktsmessige tiltak som bidrar til likestilling og ikke-diskriminering. Både handlinger og unnlatelser kan være diskriminerende og derfor vil det også foreligge diskriminering dersom noen ikke gis en «rimelig tilrettelegging». Vurderingen av hva som er «rimelig tilrettelegging» er noe sammenfallende med vurderingen av hva som utgjør lovlig forskjellsbehandling.

Tilretteleggingen må være nødvendig for å oppnå likebehandling av mennesker med funksjonsnedsettelse. Videre skal den være hensiktsmessig, som vil si at den faktisk bidrar til likebehandling. Tilretteleggingen må videre være forholdsmessig og ikke utilbørlig byrdefull.

3 Nasjonale og internasjonale rammer for skolelovgivningen

3.1 Innledning

Norge er gjennom flere konvensjoner folkerettslig forpliktet til å sikre et visst minimumsnivå av ulike rettigheter for funksjonshemmede. I tillegg kom det våren 2014 en ny bestemmelse i grunnloven om retten til utdanning som også har betydning for opplæringsloven. Disse danner samlet en ramme for hvordan den norske skolelovgivningen skal utformes, tolkes og praktiseres.

Først gis en kort historisk gjennomgang av spesialundervisningen (3.2). Deretter følger en gjennomgang av Grunnloven § 109 (3.3), FNs CRPD art. 24 (3.4) FNs barnekonvensjon (3.5), EMK art. 26 (3.6) og ØSK art. 13 (3.7) og Den europeiske sosialpakt (3.8). Til slutt i dette kapitlet blir de nasjonale og internasjonale rammene for opplæringsloven oppsummert (3.9)

3.2 Historisk utvikling av reglene

På 1800-tallet begynte den første undervisningen av barn med lærevansker gjennom døve- og blindeskolene. Skolene var fra starten av privat initiert og var ikke lovregulert. Den første loven kom i 1881, «Om abnorme børns undervisning», og denne ga rett og plikt til undervisning, men skilte eleven ut fra den vanlige skolen.²³

Helt fram til slutten av 1950-tallet ble funksjonshemmede barn og unge regnet som ikke-opplæringsdyktige. Etter dette utviklet samfunnets oppfatning seg til at funksjonshemmede barn og unge også kunne ha utbytte av annen opplæring, dersom den ble tilpasset deres evner og forutsetninger. Dette var spiren til spesialundervisning slik vi kjenner den i dag.²⁴

På slutten av 1960-tallet ble omsorgen for funksjonshemmede utviklet og gikk over til å basere seg på et normaliseringsprinsipp og et inkluderingsprinsipp, som innebar at elever med lærevansker skulle inkluderes i ordinære skoler og klasser.²⁵ Flere lover og områder av samfunnet ble revidert og i denne forbindelse ble den såkalte Blom-komiteen satt ned for å lage regler for spesialundervisning i grunnskoleloven, som tilsvarer dagens opplæringslov. I 1975 kom «integreringsloven» og barn og unge med ulike lærevansker ble omfattet av det vanlige skolesystemet.²⁶

²³ NOU 1995:18 Ny lovgivning om opplæring. «... og for øvrig kan man gjøre som man vil» punkt 19.2

²⁴ NOU 1995:18 Ny lovgivning om opplæring. «... og for øvrig kan man gjøre som man vil» punkt 19.2

²⁵ Lindbäck (2010), NOU 1995:18 Ny lovgivning om opplæring. «... og for øvrig kan man gjøre som man vil» punkt 19.2

²⁶ NOU 1995:18 Ny lovgivning om opplæring. «... og for øvrig kan man gjøre som man vil» punkt 19.2

I forarbeidene til diskriminerings- og tilgjengelighetsloven står det: «De siste 20 årene har det skjedd et skifte i hvilket perspektiv som benyttes i tilnærmingen til mennesker med nedsatt funksjonsevne, både på internasjonalt og nasjonalt plan».²⁷ Forarbeidene gjør rede for at det har vært en endring i perspektiv fra en biologisk/medisinsk forståelse av funksjonshemmede til en relasjonell forståelse. Forskjellen på de to perspektivene er at førstnevnte gir inntrykk av at funksjonshemmede trenger særordninger mens den relasjonelle forståelsen «tydeliggjør at funksjonshemmede er likeverdige borgere og at det er samfunnets oppgave å tilpasse seg variasjonen i borgernes forutsetninger. Bare en slik forståelse kan sikre at alle kan delta i samfunnet på lik linje. Den relasjonelle forståelsen legger derfor til rette for et menneskerettslig perspektiv med likhetstankegang og fokus på vern mot diskriminering».²⁸

I løpet av vel 100 år har utviklingen gått fra at barn med funksjonsnedsettelse ble holdt utenfor skolesystemet til at de i størst mulig grad skal integreres i det vanlige skolesystemet. Det er en stor forandring som samsvarer godt med menneskerettslige verdier om likeverd, demokrati og ikke-diskriminering.

3.3 Grunnloven § 109

Grunnloven fikk våren 2014 en ny bestemmelse om retten til utdanning i § 109.

En rekke menneskerettigheter ble i forbindelse med grunnlovsjubileet tatt inn i Grunnloven og blant disse var retten til utdanning. Bakgrunnen for endringen var et ønske om å styrke menneskerettighetenes stilling. Menneskerettighetsutvalget²⁹ uttaler i sin redegjørelse at «å løfte disse rettighetene inn i Grunnloven vil etter utvalgets syn sikre at de sentrale verdiene som disse rettighetene representerer, vil være retningsgivende også for fremtiden».³⁰

²⁷ NOU 2005: 8 *Likeverd og tilgjengelighet*, punkt 6.2 s. 77

²⁸ NOU 2005: 8 *Likeverd og tilgjengelighet*, punkt 6.2 s. 77, gjengitt i NOU 2011: 9 *Økt selvbestemmelse og rettsikkerhet* punkt 6.5.1

²⁹ Utvalg oppnevnt av Stortinget i 2009 for å utrede og fremme forslag til en begrenset revisjon av Grunnloven med det mål å styrke menneskerettighetenes stilling i Grunnloven

³⁰ Innst. 187 S (2013-2014), punkt 1 Sammendrag, inndeling av rettigheter

3.3.1 «Alle» og «enhver»

Grl. § 109:

«Enhver har rett til utdanning. Barn har rett til å motta grunnleggende opplæring. Opplæringen skal ivareta den enkeltes evner og behov og fremme respekt for demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene.»

Grunnlovens § 109 gir alle barn i Norge en rett til utdanning. Uttrykket «enhver» brukes flere steder i grunnloven og gjelder flere typer rettigheter.³¹

Den nynorske versjonen av Grunnloven bruker «alle». Bestemmelsen er klar og uten unntak. Utgangspunktet for opplæringen er derfor at alle barn, uavhengig av funksjonsevne har en rett til utdanning.³²

3.3.2 «Grunnleggende opplæring»

Grl. § 109 gir rett til «grunnleggende opplæring». Begrepet defineres ikke nærmere i loven og heller ikke forarbeidene³³ til den nye bestemmelsen. Forarbeidene uttaler imidlertid at opplæringen i Norge slik den er i dag holder en tilfredsstillende standard og at Grl. § 109 ikke endrer denne rettstilstanden, men kun skal gjelde som en minstestandard. I forarbeidene står det at «bestemmelsen skal leses som et vern mot forsømmelse av statens ansvar for å gi sine borgere skoletilbud uavhengig av geografi, økonomi eller andre trekk ved den enkelte. Retten vil være krenket dersom enkeltpersoner eller grupper utestenges av undervisning».³⁴ Hva som ligger i «trekk ved den enkelte» presiseres ikke, men det er nærliggende å tolke det slik at ulike typer funksjonsnedsettelse ligger innenfor begrepet.

I forarbeidet trekkes også betydningen av utdanning for deltakelse i samfunnet, demokratiet og realiseringen av ytringsfriheten fram som viktige aspekter. I forarbeidene står det:

«Flertallet mener oppnåelse av Grunnlovens målsetting om ivaretagelse av demokrati, rettsstat og menneskerettigheter avhenger av tilgang til utdanning. Demokratiet vokser og eksisterer bare ved deltakelse fra borgerne»³⁵

Forarbeidene til Grl. § 109 fremhever videre betydningen av utdanning for individets frihet og mulighet for å forsørge seg selv:

«Flertallet mener at å sikre alle borgere tilgang til utdanning er en forutsetning for individets frihet. Utdanning er også et utgangspunkt for å skaffe seg arbeid og sette seg i stand til å forsørge seg selv.»³⁶

³¹ Se for eksempel Grl. §§ 15, 30, 63, 65, 66, 75, 76, 95, 96, 100, 101, 102, 106, 112 og 119

³² Uttrykket «enhver» blir også brukt i EMK art. 26. Formålet med ny § 109 er nettopp å sikre gjennomføringen av menneskerettighetene derfor er nok også begrepene de samme

³³ Innst.187 S (2013-2014)

³⁴ Innst.187 S (2013-2014) punkt 2.6

³⁵ Innst.187 S (2013-2014) punkt 2.6

Selv om begrepet «grunnleggende opplæring» ikke defineres direkte tyder forarbeidene på at den opplæring som barn har krav på skal føre til samfunnsdeltakelse, demokrati, realisering av ytringsfrihet, individets frihet og gi en mulighet til å forsørge seg selv.

Andre rettskilder som ikke knytter seg spesielt til Grl. § 109 kan også gi noe veiledning i hva som menes med uttrykket «grunnleggende opplæring». Grunnloven er lex superior i forhold til opplæringsloven, men opplæringsloven kan brukes som en tolkningsfaktor, jf. uttalelsen i forarbeidene om at Grl. § 109 ikke endrer rettstilstanden. Oppl. § 2-3 første ledd første punktum lister opp hvilke fag som er de sentrale i grunnskolen.

Oppl. § 2-3

Første ledd: «Grunnskoleopplæringa skal omfatte religion, livssyn og etikk, norsk, matematikk, framandspråk, kroppsøving, kunnskap om heimen, samfunnet og naturen, og estetisk, praktisk og sosial opplæring.»

(...)

Tredje ledd: «Departementet gir forskrifter om fag, om mål for opplæringa, om omfanget av opplæringa i faga og om gjennomføringa av opplæringa.»

Kunnskapsdepartementet gir forskrifter om detaljene for undervisningen. I en av Kunnskapsdepartementets meldinger til Stortinget³⁷ brukes begrepet «grunnleggende ferdigheter» om blant annet lesing, skriving og regning.

Overvåkningskomiteen for Den internasjonale konvensjonen om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK) har uttalt at ”basic learning needs”, som vil være noe av det samme som grunnleggende opplæring er:

«Essential learning tools (such as literacy, oral expression, numeracy, and problem solving) and the basic learning content (such as knowledge, skills, values, and attitudes) required by human beings to be able to survive, to develop their full capacities, to live and work in dignity, to participate fully in development, to improve the quality of their lives, to make informed decisions, and to continue learning.»³⁸

Arbeids- og sosialdepartementet har tolket overvåkningskomiteén slik:

«Overvåkningskomiteen for konvensjonen har, gjennom henvisning til Verdenserklæringen om utdanning for alle, angitt det grunnleggende utdanningsbehov blant annet som evnen til å lese og skrive («literacy»), uttrykke seg muntlig, samt leve og arbeide i verdighet.»³⁹

³⁶ Innst.187 S (2013-2014) punkt 2.6

³⁷ St.meld. Nr 20 (2012-2013) *På rett vei*, kap 4.1.3

³⁸ General comment nr. 13 (E/C. 12/1999/10 note nr. 5)

³⁹ ot.prp. nr. 50 (2003-2004)

Spesialpedagogisk teori trekker frem det «å kunne uttrykke seg muntlig, å kunne uttrykke seg skriftlig, å kunne lese og å kunne regne» som fire basisferdigheter i norsk skole.⁴⁰

Ut fra dette samlede rettskildet bildet kan det konkluderes at «grunnleggende opplæring» består i å lære å lese og skrive og uttrykke seg muntlig. Utdanningen skal bidra til et liv i verdighet og bidra til å styrke demokratiet, rettsstaten og menneskerettighetene.

⁴⁰ Lindbäck (2010) s. 109

3.4 FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne (CRDP)

3.4.1 Artikkel 24 Utdanning

CRPD Art. 24 Utdanning

1. 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, samt livslang læring, som tar sikte på:

- a) at menneskets muligheter og forståelsen av dets verdighet og egenverdi utvikles fullt ut, og at respekten for menneskerettighetene, de grunnleggende friheter og det menneskelige mangfold styrkes,*
- b) at mennesker med nedsatt funksjonsevne får utvikle sin personlighet, sine anlegg og sin kreativitet, så vel som sine psykiske og fysiske evner, fullt ut,*
- c) at mennesker med nedsatt funksjonsevne blir i stand til å delta effektivt i et fritt samfunn.*

2. For å virkeliggjøre denne rettighet skal partene sikre:

(...)

- c) rimelig tilrettelegging ut fra den enkeltes behov,*
- d) at mennesker med nedsatt funksjonsevne får nødvendig støtte, innenfor rammen av det allmenne utdanningssystemet, slik at det legges til rette for effektiv utdanning,*
- e) effektive støttetiltak tilpasset den enkeltes behov, i et miljø som gir størst mulig faglig og sosial utvikling, i tråd med målet om full inkludering.*

3. Partene skal gjøre det mulig for mennesker med nedsatt funksjonsevne å lære praktiske og sosiale ferdigheter slik at de lettere kan delta fullt ut i undervisningen på lik linje med andre, og som medlemmer av samfunnet. For dette formål skal partene treffe hensiktsmessige tiltak, herunder:

- a) å legge til rette for innlæring av punktskrift, alternativ skrift, alternativ og supplerende kommunikasjonsformer, -midler og -formater, orienterings- og mobilitetsferdigheter, samt legge til rette for likemannsarbeid og mentorvirksomhet,*
- b) å legge til rette for innlæring av tegnspråk og fremme av døvesamfunnets språklige identitet,*
- c) å sikre at undervisningen av synshemmede, hørselshemmede og personer med kombinerte sansetap, og især barn, finner sted på de språk og i de kommunikasjonsformer og med de kommunikasjonsmidler som er best tilpasset den enkelte, og i et miljø som gir størst mulig faglig og sosial utvikling.*

4. Med sikte på å bidra til å virkeliggjøre denne rettighet skal partene treffe hensiktsmessige tiltak for å ansette lærere som kan tegnspråk og/eller punktskrift, herunder lærere med nedsatt funksjonsevne, og å lære opp fagfolk og personale som arbeider på alle nivåer i utdanningssystemet. Opplæringen skal omfatte bevisstgjøring om funksjonshemming og bruk av hensiktsmessige alternative og supplerende kommunikasjonsformer, -midler og -formater, samt undervisningsmetoder og undervisningsmateriell som er til hjelp for mennesker med nedsatt funksjonsevne.

I tillegg til bestemmelser om vern mot diskriminering har CRPD en egen bestemmelse om retten til utdanning. Art. 24 er en av de mest omfattende bestemmelsene i konvensjonen og

skal sikre retten til utdanning for personer med funksjonsnedsettelse. Dette skal skje uten diskriminering og basert på like muligheter. Punkt 1 sier noe om målet med å legge til rette for utdanning for personer med funksjonsnedsettelse. Helt sentralt er at utdanningen skal føre til en opplevelse av verdighet og egenverdi som kan knyttes opp mot CRPD art. 17 og betydningen av integritet. Personlighet og evner skal få utvikles fullt ut og målet er at personer med funksjonsnedsettelser skal fungere effektivt i samfunnet.

Punkt 2 og 3 sier noe om hva statene må gjøre for å sikre rett til utdanning. Tilrettelegging og støtte er nødvendig for at personer med funksjonsnedsettelser skal kunne delta i undervisning på lik linje med andre. Det er et mål om at tilretteleggingen skal være slik lagt opp at det fører til et størst mulig faglig og sosialt utbytte. For barn med kombinerte sansetap skal kommunikasjonen være best mulig tilpasset den enkelte.

Punkt 4 stiller krav til tilstrekkelig kompetanse for de ansatte ved skolen. Dette er nødvendig for at bruken av hjelpemidler for kommunikasjon og undervisning skal fungere.

3.5 FNs barnekonvensjon

Det følger av menneskerettighetsloven⁴¹ § 2 nr. 4 at FNs barnekonvensjon⁴² (BK) skal gjelde som norsk lov og ved eventuell motstrid gå foran annen norsk lovgivning.

Barnekonvensjonen omtales på FNs nettsider som en av de mest omfattende konvensjonene de har fremforhandlet.⁴³ Konvensjonen inneholder 42 punkter om hvilke rettigheter et barn har, herunder rett til ikke-diskriminering, om funksjonshemmede barn, utdanning og utdanningens formål. Alle artiklene i konvensjonen gjelder for alle barn, slik at en fullstendig gjennomgang over reglene som gjelder for funksjonshemmede ville innebære alle bestemmelsene i konvensjonen. I det følgende blir imidlertid kun de bestemmelser som spesielt gir rettigheter til funksjonshemmede barn eller er relevant for skolesystemet behandlet. Det gjengis bare de deler av bestemmelsen som er relevant for oppgavens tema.

⁴¹ Lov av 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett

⁴² FNs konvensjon om barnets rettigheter. Konvensjonen trådte i kraft for Norge 7. februar 1991. Tilleggsprotokollene er også inkorporert gjennom menneskerettighetsloven § 2 nr 4. Se Smith (2013) s. 27

⁴³ FN-sambandet (2014)

3.5.1 Artikkel 2 Ikke-diskriminering

BK art 2.

«1. De stater som er part i denne konvensjon, skal respektere og sikre de rettigheter som er fastsatt i denne konvensjon for ethvert barn innenfor deres jurisdiksjon, uten diskriminering av noe slag og uten hensyn til barnets, dets foreldres eller verges rase, hudfarge, kjønn, språk, religion, politiske eller annen oppfatning, nasjonale, etniske eller sosiale opprinnelse, eiendomsforhold, funksjonshemming, fødsel eller annen stilling.»

Ut fra ordlyden gir bestemmelsen et generelt vern mot diskriminering. Ifølge Syse (2013)⁴⁴ baserer diskrimineringsvernet «seg på et ”likhetsprinsipp” – like muligheter til tross for ulike forutsetninger - og et ”likeverdsprinsipp”». ⁴⁵ I forhold til utdanning påpekes at diskrimineringsvernet gir barn som trenger alternative former for å kommunisere ikke bare en rett til tjenesten, f.eks. blindeskrift eller tegnspråk, men de har en rett til «at tjenesten rent faktisk er tjenlig.»⁴⁶

Bestemmelsen inneholder et forbud mot diskriminering som gjelder ved tolkningen av alle bestemmelsene i konvensjonen. Det er verdt å merke seg at konvensjonen stiller krav til at statene ikke bare skal ha ordninger som ser fine ut på papiret, men at disse faktisk skal hjelpe barna fra å oppleve diskriminering.

3.5.2 Artikkel 23 Funksjonshemmede barn

BK art. 23

«1. Partene anerkjenner at et barn som er psykisk eller fysisk utviklingshemmet, bør ha et fullverdig og anstendig liv under forhold som sikrer verdighet, fremmer selvstendighet og bidrar til barnets aktive deltakelse i samfunnet.»

2. Partene anerkjenner at barn med funksjonshemninger har rett til særlig omsorg og skal, innenfor rammen av de midler som er til rådighet, oppmuntre til og sikre at barn som oppfyller vilkårene og barns omsorgspersoner får den hjelp de har søkt om og som er rimelig i forhold til barnets tilstand og foreldrenes eller andre omsorgspersoners situasjon.»

3. Idet det anerkjennes at funksjonshemmede barn har særlige behov, skal hjelp som ytes i samsvar med nr. 2 gis gratis når dette er mulig, samtidig som foreldrenes eller andre omsorgspersoners økonomi tas i betraktning, og hjelpen skal innrettes slik at funksjonshemmede barn har effektiv adgang til og mottar undervisning, opplæring, helsetjenester, rehabiliteringstjenester, forberedelse til arbeidslivet og rekreasjonsmuligheter på en måte som best mulig fremmer barnets sosiale integrering og personlige utvikling, herunder dets kulturelle og åndelige utvikling.»

⁴⁴ Syse (2013) s. 206

⁴⁵ Syse (2013) s. 206

⁴⁶ Syse (2013) s. 206

Art. 23 oppstiller i første punkt et generelt prinsipp om at barn med funksjonsnedsettelse skal ha rett til et fullverdig og anstendig liv. Hvordan staten skal gjøre dette utdypes i de følgende punktene i bestemmelsen.⁴⁷

Barnekonvensjonen gir partene en plikt til å tilrettelegge slik at barn med funksjonsnedsettelse kan fungere best mulig i samfunnet. Plikten til tilrettelegging kommer i tillegg til det generelle kravet om at alle barn skal ha rett til et verdig liv. Selvstendighet er blant annet et viktig mål etter konvensjonen. Staten er forpliktet til å yte den hjelp, det vil ofte si økonomisk støtte, som «er rimelig» i den situasjonen som barnet og foreldrene er i. Konvensjonen legger også opp til at staten skal strekke seg etter det som er «best mulig» for barnets utvikling på ulike plan. Ved utformingen av blant annet undervisningsopplegget for et funksjonshemmet barn er staten etter barnekonvensjonen altså forpliktet til å ta stilling til hva som vil være det beste for barnet. Hva som er «rimelig» og «best mulig» vil være en helhetsvurdering.

3.5.3 Artikkel 28 Utdanning

BK art. 28

«Partene anerkjenner barnets rett til utdanning, og med sikte på å oppnå denne rett gradvis og på grunnlag av like muligheter skal de særlig:

a) gjøre grunnutdanningen obligatorisk og gratis tilgjengelig for alle,

(...)

d) gjøre informasjon og veiledning om undervisning og fagopplæring tilgjengelig og oppnåelig for alle barn,

Utgangspunktet for utdanningen er at den skal være tilgjengelig for alle og gi like muligheter. Grunnutdanning skal være tilgjengelig for alle, som betyr at også funksjonshemmede barn skal ha rett på en grunnutdanning.

FNs barnekomité har gitt en generell kommentar til denne bestemmelsen⁴⁸.

«For at de fullt ut skal kunne utøve sin rett til utdanning, må mange barn ha personlig bistand, særlig fra lærere som er skolert i metoder og teknikker, herunder de nødvendige språk og andre kommunikasjonsformer, slik at de kan få undervise barn med ulike typer funksjonshemninger ved hjelp av individuelt tilpassede læringsstrategier som setter barnet i sentrum, og ved hjelp av hensiktsmessige undervisningsmaterielle og egnede hjelpemidler, som partene skal skaffe til veie så langt de tilgjengelige resurser tillater det.»⁴⁹

⁴⁷ Syse (2013) s. 219

⁴⁸ FNs barnekomité Generell kommentar nr.9/2006

⁴⁹ FNs barnekomité Generell kommentar nr.9/2006

En uttalelse fra komitéen er ikke rettslig bindende for konvensjonsstatene, men kan likevel ha en rettskildemessig verdi.⁵⁰

3.5.4 Artikkel 29 Utdanningens formål

BK art. 29

«Partene er enige om at barnets utdanning skal ta sikte på:

a) å utvikle barnets personlighet, talenter og psykiske og fysiske evner så langt det er mulig,

d) å forberede barnet til et ansvarlig liv i et fritt samfunn i en ånd av forståelse, fred, toleranse, likestilling mellom kjønnene og vennskap mellom alle folkeslag, etniske, nasjonale og religiøse grupper og personer som tilhører urbefolkningen.»

Artikkel 29 sier noe om målsetningen med utdanningen og deler det i fem spesifikke mål. Denne målsetningen er basert på en liknende bestemmelse i FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK).⁵¹ Målene som stilles opp er generelle og lar detaljene reguleres av hver konvensjonspart slik at det kan tas høyde for ulike kulturelle og sosiale miljøer.⁵² Et minimum for konvensjonspartene er å «sørge for tilgang til utdanning for alle barn på likt grunnlag, herunder de tradisjonelt sett svakeste gruppene – med andre ord barn med funksjonshemninger, barn i varetekt og barn som lever i fattigdom.»⁵³

Det er verdt å merke seg at bestemmelsen legger opp til at utdanningen skal ta sikte på å utvikle barnets evner «så langt det er mulig».

3.6 EMK Artikkel 26

Den europeiske menneskerettighetskonvensjon⁵⁴ har til hovedoppgave å verne og sikre menneskerettighetene.

I barnehager og skoler får mange barna sitt første møtet med menneskerettighetene. Barnekonvensjonen henger ofte på veggen i et kortfattet plakat og menneskerettighetene kan være tema i ulike fag. Hvordan skolen og utdanningssektoren ellers etterlever og setter fokus på menneskerettighetene har betydning for hvordan den oppvoksende generasjon får presentert menneskerettighetene og hvilket forhold de får til disse.⁵⁵ Rett til utdanning, rett til arbeid og

⁵⁰ Rt. 2007 s. 1764 (73)-(81), Ot.prp.nr. 8 (2007-2008) punkt 10.7.2

⁵¹ Helgeland (2013) s. 254

⁵² Helgeland (2013) s. 254

⁵³ Helgeland (2013) s. 254

⁵⁴ Den europeiske menneskerettighetskonvensjon (EMK) av 4. november 1950

⁵⁵ Aune (2012) s. 101

rett til likestilling er eksempler på menneskerettigheter som bør ha et viktig fokus på alle samfunnsområder, derfor også i skolen.

EMK art. 26

«1. Enhver har rett til undervisning. Undervisningen skal være gratis, i det minste på de elementære og grunnleggende trinn. Elementær-undervisning skal være obligatorisk. Alle skal ha adgang til yrkesopplæring, og det skal være lik adgang for alle til høyere undervisning på grunnlag av kvalifikasjoner.

2. Undervisningen skal ta sikte på å utvikle den menneskelige personlighet og styrke respekten for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter. Den skal fremme forståelse, toleranse og vennskap mellom alle nasjoner og rasegrupper eller religiøse grupper og skal støtte De Forente Nasjoners arbeid for å opprettholde fred.»

I følge EMK har «enhver» rett til undervisning. Dette er samme begrepet som brukes i GrL § 109. Videre skal undervisningen være gratis og obligatorisk. Formålet med undervisningen er å utvikle den menneskelige personlighet og respekten for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter.

3.7 ØSK Artikkel 13

ØSK art. 13:

«1. Konvensjonspartene anerkjenner retten for enhver til utdanning. De er enige om at utdanningen skal ta sikte på full utvikling av menneskets karakter og forståelse av dets verdighet, og skal styrke respekten for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter. De er videre enige om at utdanning skal sette alle i stand til å delta på en nyttig måte i et fritt samfunn, fremme forståelse, toleranse og vennskap mellom alle nasjoner og alle rasegrupper, etniske og religiøse grupper, samt fremme De forente nasjoners arbeid for å bevare freden.

2. Konvensjonspartene erkjenner at for å oppnå den fulle virkeliggjørelse av denne rettighet, må følgende iakttas:

a) Grunnskoleundervisningen skal være tvungen og kostnadsfritt tilgjengelig for alle,

FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK)⁵⁶ er i stor grad sammenliknbar med EMK art. 26. Hele ØSK art. 13 er mer omfattende enn EMK art. 26, men hovedinnholdet er mye det samme. Også ØSK art. 13 gir «enhver» rett til utdanning og setter som formål med utdanningen at den blant annet skal utvikle mennesket, verdigheten, respekten for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter og legge til rette for samfunnsdeltakelse.

⁵⁶ FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (ØSK), vedtatt 16. desember 1966. Ratifisert av Norge 13. august 1972.

3.8 Den europeiske sosialpakt (DES)

Sosialpakten⁵⁷ er en av Europarådets konvensjoner og kan bare tiltres av medlemsstater.⁵⁸ Den er en folkerettslig bindende konvensjon som inneholder økonomiske, sosiale og politiske rettigheter, og kan derfor sammenliknes med ØSK. Ratifisering skjer ved at statene godtar en viss andel av ”kjernebestemmelsene”, og en viss andel av de øvrige bestemmelsene. Norge har ratifisert store deler av konvensjonen.⁵⁹

3.8.1 DES del I, punkt 15 og Art. 15 Funksjonshemmede personers rett til uavhengighet, sosial integrasjon og deltakelse i samfunnslivet

DES del I, punkt 15:

Funksjonshemmede har rett til uavhengighet, sosial integrasjon og deltakelse i samfunnslivet.

DES art. 15: Funksjonshemmede personers rett til uavhengighet, sosial integrasjon og deltakelse i samfunnslivet

For å sikre en effektiv gjennomføring av funksjonshemmede personers rett til uavhengig, sosial integrasjon og deltakelse i samfunnslivet, uansett deres alder og arten av og opprinnelsen til deres funksjonshemming, forplikter partene seg særlig til

1. å treffe de nødvendige tiltak for å gi funksjonshemmede personer veiledning, utdanning og yrkesopplæring innenfor rammen av hovedordninger dersom dette er mulig, eller ved hjelp av offentlige eller private spesialinstitusjoner, dersom dette ikke er mulig,

Innledningsvis i del I av sosialpakten presenteres noen overordnede rettigheter og prinsipper, deriblant punkt. 15. Hvordan innholdet i dette punktet skal sikres utdypes i DES art. 15. Funksjonshemmede skal sikres en deltakende plass i samfunnet. Etter punkt 1 skal staten blant annet sørge for utdanning, enten innenfor det ordinære tilbudet eller ved spesialtilbud. Formålet er å gjøre det lettere for den funksjonshemmede å være uavhengig, være sosial og på andre måter delta i samfunnet.

Den europeiske sosialpakt (DES) håndheves i hovedsak gjennom behandling av statsrapporter, men har også en begrenset klageadgang for enkelte arbeidsorganisasjoner og andre frivillige organisasjoner.⁶⁰ I en sak fra 2002 mot Frankrike vant en organisasjon for funksjons-

⁵⁷ Den europeiske sosialpakt (the European Social Charter) av 18. oktober 1961 ble ratifisert av Norge i 1962 og trådte i kraft for Norge i 1965.

⁵⁸ Council of Europe (2014), NOU 2001: 14 *Vårens vakreste eventyr...?*,

⁵⁹ Sosialpakten kom i revidert form i 1996. NOU 2005: 8 *Likeverd og tilgjengelighet*

⁶⁰ NOU 2001: 14 *Vårens vakreste eventyr...?* Punkt 4.6.4

hemmede barn frem i sin klage på at de ikke fikk oppfylt sine opplæringsrettigheter etter DES art. 15 og 17. Komiteen som håndhever sosialpakten uttalte i saken at:

«[T]he Committee considers that Article E not only prohibits direct discrimination but also all forms of indirect discrimination. Such indirect discrimination may arise by failing to take due and positive account of all relevant differences or by failing to take adequate steps to ensure that the rights and collective advantages that are open to all are genuinely accessible by and to all.»⁶¹

Artikkel E i den reviderte sosialpakt omfatter altså et vern mot indirekte diskriminering. Det kan foreligge indirekte diskriminering dersom en stat ikke tar høyde for ulikheter i samfunnet eller ikke iverksetter rimelige tiltak for å sikre like muligheter og rettigheter. Etter DES art. 15 har altså staten en viss plikt å legge til rette for tilgjengelighet. Skolesystemet vil være et eksempel på et område med en slik plikt for tilrettelegging.

3.9 Oppsummering av de nasjonale og internasjonale rammer for skolelovgivningen

Både grunnloven og de internasjonale konvensjonene trekker frem en del felles verdier, rettigheter eller prinsipper som virker med og mot hverandre i et samspill. I det følgende trekkes fire hovedpunkter frem, som i stor grad er felles for de nasjonale og internasjonale rammene.

3.9.1 Generell rett til utdanning

Både de nasjonale og de internasjonale reglene gir en generell rett til utdanning for alle barn. Grunnloven gir alle barn i Norge en rett til utdanning og de internasjonale konvensjonene pålegger Norge å iverksette tiltak som realiserer retten til utdanning. Staten er pliktig til å tilby skoleplasser, men også sikre at undervisningen fører til et visst grunnleggende utbytte.

3.9.2 Samfunnsdeltakelse

Målet med undervisningen er at den skal gjøre det mulig for individet å delta i samfunnet. Det betyr både fysisk å kunne forflytte seg rundt og å ha mulighet til å delta på sentrale arenaer i samfunnet, og skolen vil være et eksempel på en slik arena. Statens plikt til å legge til rette for samfunnsdeltakelse innebærer også å gjøre det mulig for ulike grupper å ytre sine meninger, delta på valg og ellers i den offentlige samfunnsdebatt. Dette har betydning for realiseringen av et ekte demokrati og et moderne, inkluderende og likeverdig samfunn. De grunnleggende ferdigheter som skal læres på skolen er på mange måter en forutsetning for å delta i samfunnet. Verdier som integritet, verdighet og selvstendighet er også av betydning for samfunnsdeltakelsen. For å ytre sin mening i den offentlige og frie debatt må hver enkelt både tillate seg å

⁶¹ NOU 2005: 8 *Likeverd og tilgjengelighet*, The European Social Charter, case 13/2002

ha en mening og beherske verktøyene for å fremsette meningen. Skolesystemets praksis er derfor av stor betydning for realiseringen av statens forpliktelser.

3.9.3 Integritet, verdighet og selvstendighet

Utdanningen skal føre til styrking av integritet⁶², verdighet og selvstendighet. Dette er viktige verdier for alle mennesker, men for personer med funksjonsnedsettelse er det dessverre ingen selvfølge. Disse verdiene påvirker hverandre, dersom integriteten styrkes øker verdigheten og troen på seg selv. Tro på egen verdi og egne evner er viktig for å gradvis bli mer selvstendig. Både eget selvbilde og de forventninger folk rundt personer med funksjonsnedsettelse har, er faktorer som har betydning for i hvor stor grad disse verdiene blir realisert. Norge er rettslig forpliktet til ha ordninger som sikrer dette for funksjonshemmede i størst mulig grad. Skolesystemets praksis er igjen av stor betydning for erfaringer og forståelse om disse verdiene.

3.9.4 Respekt for menneskerettighetene og de grunnleggende friheter

Et siste fellestrekk er plikten til å sikre menneskerettighetene og de grunnleggende friheter. Menneskerettighetskonvensjonen gir mange viktige rettigheter, blant annet retten til utdanning. Gjennom Grunnloven og konvensjonene stilles krav til at skolen er organisert slik at den bidrar til å sikre menneskerettighetene og de grunnleggende friheter.

⁶² Se under punkt 2.3.7 i denne avhandlingen for nærmere beskrivelse av begrepet integritet

4 Lov om grunnskolen og det videregående opplæringa (Opplæringslova)

4.1 Innledning

I dette kapitlet følger en gjennomgang av utvalgte bestemmelser i opplæringsloven (4.2 – 4.8). Dette danner bakgrunnen for vurderingen om hvorvidt opplæringsloven innebærer en direkte eller indirekte diskriminering av barn med hjerneskade (kap. 5).

Utgangspunktet er at alle reglene i opplæringsloven gjelder for alle elever. Det kreves derfor en særskilt begrunnelse eller hjemmel for å si at noen regler ikke skal gjelde for elever med funksjonsnedsettelse.⁶³ En oversikt over rettsreglene som gjelder for elever med funksjonsnedsettelse vil derfor i prinsippet innebære alle regler i opplæringsloven. Loven har imidlertid et eget kapittel 5 om spesialundervisning og den mest sentrale bestemmelsen i dette kapitlet er oppl. § 5-1 (4.6). Formålsbestemmelsen er også viktig fordi den sier noe om målet for undervisningen (4.2). I gjennomgangen er det også tatt med hva loven bestemmer om virkeområdet (4.3), fokuset på tilpasset opplæring og tidlig innsats (4.4), hjelp til kommunikasjon (4.5) og hvordan klassen skal organiseres (4.7).

4.2 Oppl. § 1-1 Formål

Oppl. § 1-1. Formålet med opplæringa

«Opplæringa i skole og lærebedrift skal, i samarbeid og forståing med heimen, opne dører mot verda og framtida og gi elevane og lærlingane historisk og kulturell innsikt og forankring.

Opplæringa skal byggje på grunnleggjande verdiar i kristen og humanistisk arv og tradisjon, slik som respekt for menneskeverdet og naturen, på åndsfridom, nestekjærleik, tilgjeving, likeverd og solidaritet, verdiar som òg kjem til uttrykk i ulike religionar og livssyn og som er forankra i menneskerettane.

(...)

Opplæringa skal gi innsikt i kulturelt mangfald og vise respekt for den einskilde si overtyding. Ho skal fremje demokrati, likestilling og vitskapleg tenkjemåte.

Elevane og lærlingane skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne meistre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet. Dei skal få utfalde skaparglede, engasjement og utforskartrong.

(...)

Skolen og lærebedrifta skal møte elevane og lærlingane med tillit, respekt og krav og gi dei utfordringar som fremjar danning og lærelyst. Alle former for diskriminering skal motarbeidast.»

⁶³ NOU 1995:18 *Ny lovgivning om opplæring*. «... og for øvrig kan man gjøre som man vil», punkt 19.3.1. Se også Eriksen (2012) s. 100

I formålsparagrafen til Opplæringslova § 1-1 første og fjerde ledd trekkes blant annet frem at opplæringa skal «opne dører mot verda og framtida» og «skal fremje demokrati, likestilling og vitskapleg tenkjemåte». Opplæringen skal også bidra til at elevene kan «opne dører mot verda og framtida» og elevene «skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne meistre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet» jf oppl § 1-1 femte ledd.

I Kunnskapsdepartementets tilråding til Stortinget om grunnskoleopplæringen står følgende om formålet med opplæringen:

«I avslutningen av Generell del av læreplanverket heter det: «Sluttmålet for opplæringen er å anspore den enkelte til å realisere seg selv på måter som kommer fellesskapet til gode – å fostre til menneskelighet for et samfunn i utvikling.» Opplæringen skal dermed begrunne samfunnets verdier og gjøre dem til virkelighet gjennom god opplæring i et godt læringsmiljø. Det gjør det nødvendig at skolen gjenspeiler samfunnet utenfor og har god kontakt med foreldre, lokalsamfunn og arbeidsliv.»⁶⁴

Stortingsmeldingen fokuserer på at utdanningen skal utformes slik at det også skal komme fellesskapet til gode. Dette perspektivet ser på samfunnsnyttene av utdanningen og trekker det frem som et viktig formål med den.

I boken ”Utdanningsrettslige emner” står det om formålet med opplæringen:

«Utdanning skal sikre individets utvikling til å fungere i frihet med integritet og verdighet og som borger i et demokrati. Ved siden av å sikre enkeltindivider kompetanse og kunnskap, skal utdanningen bidra til å skape holdninger og verdier som er viktige for individet, men også for fellesskapet i et samfunnsperspektiv.»⁶⁵

Litteraturen trekker både frem individperspektivet og samfunnsperspektivet som to viktige formål med utdanningen. Utdanningen skal både føre til et bedre liv for individet med også et bedre samfunn.

Formålet med opplæringsloven er kort sagt å utruste elevene til å mestre livet sitt og til å være i stand til å bidra i samfunnet. Viktige verdier som demokrati, likestilling, vitenskapelig tenkemåte og menneskerettigheter trekkes frem som sentrale i undervisningen. Utdanningen skal styrke individets følelse av integritet og verdighet.

⁶⁴ Meld. St. nr. 20 (2012-2013) *På rett vei*

⁶⁵ Aune (2012) s. 101

4.3 Oppl. § 1-2 Lovens virkeområde

Oppl. § 1-2. Verkeområdet for lova

«Lova gjeld grunnskoleopplæring og vidaregåande opplæring i offentlege skolar og lærebedrifter dersom ikkje noko anna er særskilt fastsett.

Lova gjeld også for grunnskoleopplæring i private grunnskolar som ikkje får statstilskott etter privatskolelova, og for privat heimeopplæring i grunnskolen.»

Loven gjelder all undervisning som er statlig eid eller som mottar statstilskudd for å drives jf. § 1-2 første og annet ledd. Det betyr at den gjelder for grunnskoleopplæring og videregående opplæring i offentlige skoler, lærebedrifter og private grunnskoler uten statstilskudd og privat hjemmeundervisning i grunnskolen. Tredje ledd gjelder voksenopplæring og fjerde ledd gjelder videregående opplæring i utlandet, som begge faller utenfor denne oppgavens tema.

4.4 Oppl. § 1-3 Tilpasset opplæring og tidlig innsats

Oppl. § 1-3. Tilpassa opplæring og tidleg innsats

«Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lære kandidat.

På 1. til 4. årstrinn skal kommunen sørge for at den tilpassa opplæringa i norsk eller samisk og matematikk mellom anna inneber særleg høg lærartettleik, og er særleg retta mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning.»

Bestemmelsen lovfester et av grunnprinsippene om tilpasset opplæring. All ordinær undervisning skal være tilpasset. Forhold ved den enkelte elev skal tas hensyn til ved undervisningen og det skal legges best mulig til rette for den enkelte elev. Bestemmelsen trekker også frem viktigheten av en tidlig innsats for lesing og regning.

4.5 Oppl. § 2-16 Rett til alternativ supplerende kommunikasjon

Oppl § 2-16 Opplæring av elevar med behov for alternativ og supplerande kommunikasjon (ASK)

«Elevar som heilt eller delvis manglar funksjonell tale og har behov for alternativ og supplerande kommunikasjon, skal få nytte eigna kommunikasjonsformer og nødvendige kommunikasjonsmiddel i opplæringa.

Når ein elev ikkje har eller kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har eleven rett til spesialundervisning etter reglane i kapittel 5. Dette inkluderer nødvendig opplæring i å bruke alternativ og supplerande kommunikasjon.»

I § 2-16 gis elever som ikke har funksjonell tale rett til opplæring og bruk av alternativ og supplerende kommunikasjon (ASK). Etter forarbeidene⁶⁶ gjelder denne retten uavhengig av

⁶⁶ Prop. 84 L (2011-2012)

retten til spesialundervisning. Dersom eleven ikke har behov for spesialundervisning har eleven likevel krav på alternativ og supplerende kommunikasjon. Som eksempel på slik kommunikasjon nevner forarbeidene: «handteikn, fotografi, grafiske symbol, konkrete handlingar, veremåtar og kroppslege uttrykk. Eksempel på kommunikasjonshjelpemiddel er kommunikasjonsbøker, tematavler og talemaskinar.»⁶⁷

4.6 Kort om PP-tjenestens organisering og saksgangen

4.6.1 Kort om PP-tjenestens organisering

Oppl. § 5-6:

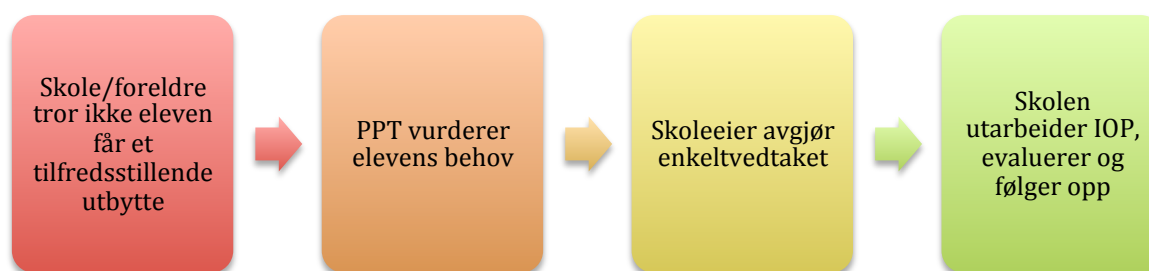
«Kvar kommune og kvar fylkeskommune skal ha ei pedagogisk-psykologisk teneste. Den pedagogisk-psykologiske tenesta i ein kommune kan organiserast i samarbeid med andre kommunar eller med fylkeskommunen.

Tenesta skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å leggje opplæringa betre til rette for elevar med særlege behov. Den pedagogisk-psykologiske tenesta skal sørge for at det blir utarbeidd sakkunnig vurdering der lova krev det. Departementet kan gi forskrifter om dei andre oppgåvene til tenesta.»

Det følger av oppl. § 5-6 at hver kommune og fylkeskommune skal ha en pedagogisk psykologisk tjeneste (PP-tjeneste). PP-tjenesten består av logoped, psykologer, pedagogisk-psykologiske rådgivere, spesialpedagoger, kliniske sosionomer og audiopedagoger.⁶⁸ Arbeidsoppgavene for PP-tjenesten er å bistå skolene med rådgivning og opplæring for elever med særlige behov. Det er PP-tjenesten som utarbeider den sakkyndige vurderingen etter opplæringsloven.

4.6.2 Kort om saksgangen

Beskrivelse av saksgangen er basert på Utdanningsdirektoratets veileder for spesialundervisning.⁶⁹



⁶⁷ Prop. 84 L (2011- 2012)

⁶⁸ Tromsø.kommune.no, se tilsvarende oppstilling på blant annet utdanningsetaten.oslo.kommune.no, mrfylke.no og eigersund.kommune.no

⁶⁹ Utdanningsdirektoratet (u.d) *Veilederen spesialundervisning*

Prosesen for et vedtak om spesialundervisning begynner med at skolen eller foreldrene tror at eleven ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Deretter sender skolen inn en henvisning til PP-tjenesten der de beskriver skolens vurdering og begrunnelse. PP-tjenesten gjør så en vurdering av elevens behov og hva som vil være et forsvarlig opplæringstilbud for eleven og sender dette til skolen. Det er skoleeier som til slutt bestemmer om det skal treffes vedtak om spesialundervisning. Kommunen er skoleeier for grunnskoleopplæringen og fylkeskommunen for den videregående skolen. Kommunestyret gir et organ eller en stilling fullmakt til å treffe vedtak om det skal gis spesialundervisning.⁷⁰ Det kan være noe forskjellig hvordan kommunene praktiserer dette.

PP-tjenestens vurdering er kun veiledende for skoleeier, men velger de å fravike PP-tjenestens vurdering må de begrunne dette jf. oppl. § 5-3 fjerde ledd. Dersom skolen treffer vedtak om spesialundervisning skal skolen utarbeide en individuell opplæringsplan (IOP) for eleven. Det er ikke nødvendig at denne planen godkjennes av foreldre eller andre. Det følger imidlertid av oppl. § 5-4 tredje ledd at spesialundervisningen så lang som mulig skal utformes i samarbeid med eleven og foreldrene.

Etter et eventuelt vedtak om spesialundervisning skal skolen vurdere eleven kontinuerlig og utarbeide en årsrapport som sendes til foreldre og til skoleeier. Skolen vurderer selv om det skal gjøres endringer i undervisningsopplegget og om det er behov for å koble inn PP-tjenesten for råd. Foreldre og eleven selv har en viss mulighet til å påvirke vedtakene som treffes, det kreves blant annet samtykke fra foreldre om at sakkyndig vurdering settes i gang, jf. oppl. § 5-4.⁷¹

4.7 Oppl. § 5-1 Rett til spesialundervisning

Oppl § 5-1 første ledd:

«Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning»

4.7.1 Første ledd: Tilfredsstillende utbytte

Første ledd av bestemmelsen viser vilkårene for å kunne motta spesialundervisning. Bestemmelsen gjelder for elever, og sammenholdt med § 1-1 om lovens virkeområde gjelder denne retten for elever i grunnskole og videregående skole. Bestemmelsen gir en rett til spesialundervisning, men ikke en plikt. Det er altså valgfritt for eleven å motta spesialundervisning, men det er ikke valgfritt for skolen eller kommunen å legge til rette for det dersom eleven

⁷⁰ Kommunesektorens organisasjon (2008)

⁷¹ Eriksen (2012) s. 102, Helgeland (2006) s. 173

ellers oppfyller vilkårene. Retten til spesialundervisning skal sikre at alle får tilgang til opplæringen uansett forutsetninger eller funksjonsevne.⁷²

Vurderingstemaet er om eleven får et «tilfredsstillende utbytte» av den ordinære undervisningen. Formuleringen «ikkje har eller som ikkje kan få» åpner for at det ikke er nødvendig å vente til eleven ikke får tilfredsstillende utbytte. Hvis det er sannsynlig at utbyttet ikke vil bli godt nok er vilkåret oppfylt. Tilfredsstillende utbytte er en rettslig standard som ikke viser til et tallfestet utbytte. Det kan derfor være vanskelig å si noe generelt om innholdet i begrepet.

Utdanningsdirektoratet har gitt ut en veileder for spesialundervisningen.⁷³ I veilederen står: «Tilfredsstillende utbytte er et skjønnsmessig vurderingstema. Det kan være vanskelig å fastsette hvor grensen går for hva som er tilfredsstillende utbytte».⁷⁴ Når eleven ikke får noe utbytte i det hele tatt er det klart grunnlag for spesialundervisning.⁷⁵ Den øvre grensen må være at eleven får maksimalt utbytte av undervisningen, men det ligger utenfor det som regnes som tilfredsstillende utbytte.⁷⁶

Selv om eleven har et visst utbytte av opplæringen kan eleven ha krav på spesialundervisning.

Fra forarbeidene⁷⁷:

«Det er ikkje noko eintydig kriterium kva som er tilfredsstillande utbytte, men spørsmålet må vurderast ut frå ei avveging ut frå skjønn. Dersom eleven ikkje har noko utbytte av den ordinære opplæringa, er vilkåret oppfylt. Det er likevel noko sjeldan at ein elev anten har fullt utbytte eller ikkje noko utbytte i det heile. Som regel har eleven større eller mindre utbytte av opplæringa. I at utbytte skal vere tilfredsstillande, ligg det at eleven kan ha rett til spesialundervisning også der han har eit visst utbytte av opplæringa.»

⁷² Helgeland (2013) s. 260. Se også Eriksen (2012) s. 100

⁷³ Veilederen er tilgjengelig på nett. Rettskildemessig har veilederen liten vekt, men i praksis vil den kunne ha stor betydning for hvordan reglene forstås i praksis, siden det er denne som brukes av både skolepersonell, foreldre og ansatte i PP-tjenesten

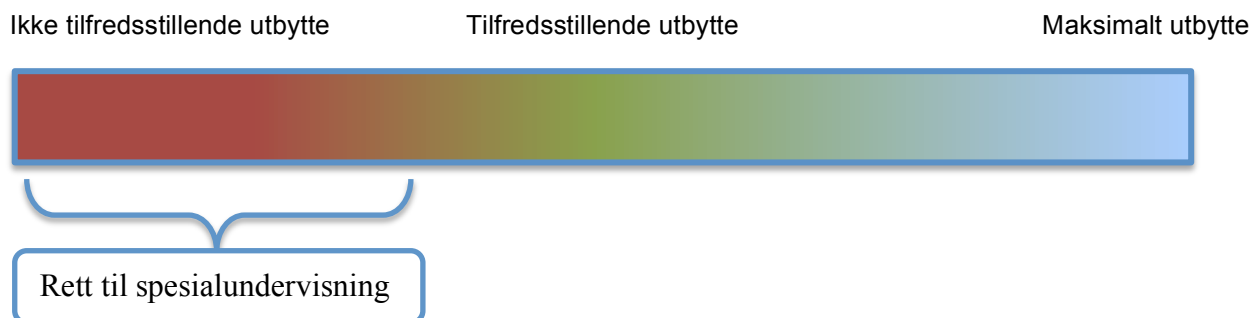
⁷⁴ Utdanningsdirektoratet *Tidlig innsats* (u.d.)

⁷⁵ Utdanningsdirektoratet *Tidlig innsats* (u.d.)

⁷⁶ Helgeland (2006) s. 179

⁷⁷ Ot.prp.nr.36 (1996-1997) s. 179

Vurderingen av «tilfredsstillende utbytte» kan illustreres med følgende figur.



Loven legger opp til at utbytte av undervisningen skal ligge innenfor det grønne området. I noen tilfeller vil utbytte være bedre enn dette, altså opp mot maksimalt utbytte, men et slikt utbytte stiller loven ikke krav om utdanningen skal resultere i. Når utbyttet antas å ligge under tilfredsstillende nivå er vilkåret for spesialundervisning oppfylt.

4.7.2 Andre ledd: Hva skal tilbudet gå ut på

Oppl. § 5-1 andre ledd:

«I vurderinga av kva for opplæringstilbod som skal givast, skal det særleg leggjast vekt på utviklingsutsiktene til eleven. Opplæringstilbodet skal ha eit slikt innhald at det samla tilbodet kan gi eleven eit forsvarleg utbytte av opplæringa i forhold til andre elevar og i forhold til dei opplæringsmåla som er realistiske for eleven. Elevar som får spesialundervisning, skal ha det same totale undervisningstimetallet som gjeld andre elevar, jf. §2-2 og 3-2.»

Det følger av bestemmelsen at opplæringen som eleven får gjennom spesialundervisning skal gi eleven et «forsvarlig utbytte» sett ut fra hva andre elever ved samme skole eller fylke lærer og hva som er realistisk for eleven. Læreplanverket for Kunnskapsløftet har læreplaner for fagene i grunnskolen og består stort sett i kompetansemål som skolen og elevene skal arbeide mot. Hvordan skolen skal arbeide for å nå disse målene er lite regulert i læreplanene.⁷⁸ Kompetansemålene går ikke bare på faglige ferdigheter, men har også mål for blant annet menneskelig samhandling, demokrati og likestilling.⁷⁹

Hva den ordinære undervisningen resulterer i kan være litt forskjellig fra skole til skole. I forarbeidene⁸⁰ står det:

⁷⁸ Helgeland (2013) s. 256

⁷⁹ Helgeland (2013) s. 256

⁸⁰ Ot.prp.nr.36 (1996-1997) s. 180

«Med bakgrunn i at det tilbodet andre elevar får, kan variere både på den enkelte skolen og i kommunen, kan ein ikkje generelt fastslå kva som skal leggjast i samanlikningsgrunnlaget «andre elevar». I praksis er standarden på den ordinære undervisninga på den skolen eleven går på, det mest formålstenlege samanlikningsgrunnlaget. Men det kan også vere aktuelt å samanlikne med heile elevgrupper innanfor kommunen, fylket eller - for enkelte små grupper - heile landet. I og med at det her som regel er tale om opplæring som ikkje kan vurderast etter ein felles målestokk, må ei slik samanlikning nødvendigvis gjerast ut frå skjønn.»

Vurderingen av hvilket tilbud som skal gis vil altså både kunne avhenge av forhold ved eleven selv og forhold ved den skolen eleven går på.

4.7.2.1 Likeverdig opplæring

Det ligger et prinsipp om likeverdig opplæring til grunn for opplæringsloven, jf. forarbeidene.⁸¹ Dette prinsippet kommer ikke direkte til uttrykk i lovteksten men ligger som et bakteppe for alle bestemmelsene. Prinsippet innebærer at den ordinære undervisningen og spesialundervisningen skal være likeverdig. «Kravet innebærer at det ordinære opplæringstilbudet og spesialundervisningen samlet sett skal være likeverdig med det tilbudet som gis til andre elever»⁸². Ofte sammenliknes elever ved samme skole, i samme kommune eller noen ganger innenfor samme fylke eller hele landet. Som bestemmelsen også klart sier skal det totale timeantallet være like mye som etter ordinær opplæring. Utgangspunktet er altså at spesialundervisningen og den ordinære opplæringen i utgangspunktet skal være likeverdig.

4.7.2.2 Realistiske opplæringsmål

Utbyttet av opplæringen skal imidlertid etter bestemmelsen sees i forhold til de opplæringsmålene som er ”realistiske” for eleven. En naturlig språklig forståelse tilsier at det må være grunn til å tro, eller sannsynlig, at eleven vil oppnå målene. Når det gjelder elever med hjerne-skade, vil den sakkyndige vurderingen som foretas av PP-tjenesten tillegges stor betydning når fylkeskommunen eller kommunen skal avgjøre vedtaket om spesialundervisning. Vedtaksorganet kan komme til en annen konklusjon enn det PP-tjenestens råd går ut på, men dette må begrunnes særskilt jf. oppl. § 5-3 siste ledd.

4.7.2.3 Forsvarlig utbytte

Opplæringen skal resultere i et «forsvarlig utbytte» av opplæringen. Dette er en rettslig standard på samme måte som «tilfredsstillende utbytte» i oppl. § 5-1 første ledd. Utgangspunktet for spesialundervisningen er at kravene til opplæringens innhold er det samme som etter ordinær opplæring, jf. oppl. § 5-5. Loven stiller krav om at dette passer, det vil si at det har en

⁸¹ Ot.prp.nr.36 (1996-1997) s. 180

⁸² Helgeland (2006) s. 178

hensikt å stille de samme kravene til innhold. På samme måte som vurderingen av hva som er realistiske opplæringsmål vil dette i stor grad bygge på faglige vurderinger.

Når den faglige vurderingen kommer til at det ikke er hensiktsmessig å følge ordinær undervisning begrunnet i den enkelte elevs læringsutfordringer, kan det treffes vedtak om at det skal gjøres avvik fra de alminnelige bestemmelsene om innholdet i opplæringen jf. oppl. § 5-5.

4.8 Oppl. § 8-2 Organisering av elevene i klasser eller basisgrupper

Oppl § 8-2. Organisering av elevane i klassar eller basisgrupper

I opplæringa skal elevane delast i klassar eller basisgrupper som skal vareta deira behov for sosialt tilhør. For delar av opplæringa kan elevane delast i andre grupper etter behov. Til vanleg skal organiseringa ikkje skje etter fagleg nivå, kjønn eller etnisk tilhør. Klassane, basisgruppene og gruppene må ikkje vere større enn det som er pedagogisk og tryggleiksmessig forsvarleg.

Så lang som mulig skal spesialundervisningen gjennomføres i klassen. For at elever skal tas ut av klassen kreves det derfor en særskilt begrunnelse.⁸³ Dette er i samsvar med utgangspunktet om at elever som får spesialundervisning omfattes av de samme reglene som andre elever og at alle elever regnes som opplæringsdyktige etter loven.⁸⁴

⁸³ Ot.prp.nr. 55 (2008-2009) 13.1 Endringar i Opplæringslova, til § 8-2, Helgeland (2013) s. 260

⁸⁴ Helgeland (2013) s. 260

5 Innebærer norsk skolelovgivning direkte eller indirekte diskriminering av barn med hjerneskade?

5.1 Innledning

I dette kapitlet skal de utvalgte bestemmelser fra opplæringsloven vurderes opp mot det rettslige vern mot diskriminering og de rettslige rammer som gjelder for skolelovgivningen som har blitt presentert i kapittel 2 og 3. Drøftelsen deles opp etter lovens formål (5.2), bestemmelsen om tilpasset opplæring (5.3) og vedtak om spesialundervisning (5.4).

5.2 Er lovens formål eller virkeområde diskriminerende?

Opplæringsens formål er å ruste elevene for deltakelse i samfunnet. Formålsbestemmelsen i opplæringsloven trekker frem flere av de samme verdier som grunnloven og de internasjonale konvensjonene. Siste setning sier direkte at diskriminering skal motarbeides. Dersom formålsbestemmelsen leves ut etter sin ordlyd vil den ikke føre til praksis, handling eller unnlatelse som innebærer en forskjellsbehandling av elever med hjerneskade. Det må derfor klart kunne konkluderes med at opplæringslovens formål verken innebærer en direkte eller indirekte diskriminering av barn med hjerneskade. Virkeområdet angis generelt og innebærer heller ingen diskriminering.

5.3 Innebærer bestemmelsen om tilpasset opplæring diskriminering av barn men hjerneskade?

Etter opplæringsloven skal all undervisningen tilpasses individuelt, noe som i praksis vil si at elevene ikke behandles likt, men ut fra sine forutsetninger og evner. Det utgjør da en forskjellsbehandling, men siden dette gjøres for å bedre utbyttet av undervisningen er det ingen negativ forskjellsbehandling, altså at noen blir stilt dårligere enn andre i en lik situasjon. Det må derfor klart kunne konkluderes med at den tilpassede opplæringen ikke utgjør diskriminering av verken barn med hjerneskade eller andre som får noe ekstra tilrettelegging innenfor den ordinære opplæringsplanen.

5.4 Vedtak om spesialundervisning

5.4.1 Er vedtak om spesialundervisning direkte diskriminerende?

Opplæringen skal i utgangspunktet resultere i et likt læringsutbytte for alle elever, jf. prinsippet om likeverdige opplæring. Det vil imidlertid alltid være forskjeller blant elever i skolen, noe på grunn av forutsetninger og evner, noe på grunn av oppfølging eller andre påvirkende faktorer. Utgangspunktet er likevel at regelverket legger opp til samme læringsutbytte, men måten dette oppnås på kan være noe forskjellig. Loven gir også rom for at noen elever ikke vil

nå samme læringsutbytte som andre elever. Et vedtak om spesialundervisning kan enten innebære at det gjøres unntak fra arbeidsmåter, mens målene er de samme, eller at det også gjøres unntak fra læringsmålene.

Opplæringslovens bestemmelser om spesialundervisning kan ikke sies å være direkte diskriminerende siden ingen av bestemmelsene har til formål å stille et barn med hjerneskade dårligere enn andre, jf. dtl. § 5. Spørsmålet er imidlertid om det blant annet på grunn av uklarhet rundt vilkårenes innhold leder til en praksis, handlinger eller unnlatelser som har til virkning at barn med hjerneskade blir stilt dårligere en andre i en lik situasjon. Det vil dermed være et spørsmål om opplæringslovens bestemmelser innebærer en *indirekte* diskriminering av barn med hjerneskade.

5.4.2 Er vedtak om spesialundervisning indirekte diskriminerende?

Vi kan vende tilbake til den innledende historien om Andreas og Bård og se for oss to elever som ender opp med et svært ulikt utbytte av opplæringen. Den ene eleven har hjerneskade og har fått spesialundervisning, mens den andre eleven har fulgt den ordinære undervisningen. Utbyttet skiller seg ved at eleven uten hjerneskade lærer seg basisferdighetene lesing, skriving og regning mens eleven med hjerneskade ikke gjør det. Siden loven i utgangspunktet gir rett til et likt utbytte for alle elever, vil undervisning som fører til et dårligere utbytte utgjøre en negativ forskjellsbehandling. Siden årsaken til forskjellsbehandlingen er at eleven har hjerne-skade er dette i utgangspunktet i strid med forbudet mot diskriminering jf. dtl. § 5.

Vurderingstemaet blir om en slik forskjellsbehandling har et saklig formål, er nødvendig for å oppnå formålet og om det er et rimelig forhold mellom det som søkes oppnådd og hvor inngripende forskjellsbehandlingen er for den eller de som stilles dårligere, jf. dtl. § 6. I så fall vil det være lovlig forskjellsbehandling.

5.4.2.1 Saklig formål

Formål med spesialundervisningen er å gi eleven et «forsvarlig utbytte» av undervisningen, sett i forhold til elevens forutsetninger og evner.⁸⁵ Et av vilkårene for å vedta spesialundervisning er at eleven ikke får et tilfredsstillende utbytte av den ordinære undervisningen. Formålet med spesialundervisningen er altså å sørge for at eleven kommer seg et nivå opp, fra et ikke-tilfredsstillende utbytte til et forsvarlig utbytte. Det vil ikke si maksimalt utbytte, men et utbytte som står seg i forhold til læringsutbytte til andre elever og hva som er «realistiske opplæringsmål» for eleven. Spesialundervisningen må derfor klart kunne sies å ha et saklig formål.

⁸⁵ jf. oppl. § 5-1 andre ledd, annet punktum

5.4.2.2 Nødvendig for å oppnå formålet

En elev med alvorlig hjerneskade vil ha andre utfordringer enn andre elever. Det kan være problemer med synet, kommunikasjon, motorikk og andre utfordringer. Det vil derfor være nødvendig å legge opp undervisningen annerledes dersom eleven med hjerneskade også skal sitte igjen med et «forsvarlig utbytte». Forskjellsbehandlingen (spesialundervisningen) må derfor kunne sies å være nødvendig for å oppnå formålet.

5.4.2.3 Forholdsmessighet

Etter dtl. § 6 må det også være et rimelig forhold mellom det som ønskes oppnådd (forsvarlig utbytte) og hvor inngripende forskjellsbehandlingen (spesialundervisningen) er for eleven. Hvor inngripende forskjellsbehandlingen er vil variere med hvordan spesialundervisningen er utformet. Å alltid bli tatt ut på enerom kan oppleves som svært inngripende. Samtidig kan det hende at for mye undervisning i klassen vil føre til et inngrep i retten til utdanning fordi eleven ikke får noe ut av slik undervisning. Om det er et rimelig forhold mellom dette etter dagens regelverk vil i stor grad avhenge av hvor standarden for lovens vilkår «forsvarlig utbytte» og «realistiske opplæringsmål» skal settes.

Om en elev med hjerneskade faktisk ender opp med et «forsvarlig utbytte» avhenger i stor grad av vilkåret «realistiske opplæringsmål». Dersom opplæringsmålene settes til et passende nivå som nås, vil utbyttet være forsvarlig og formålet saklig. Undervurderes derimot elevens muligheter for læring vil utbytte ikke være forsvarlig. Formålet med spesialundervisningen blir ikke nådd. I slike tilfeller vil spesialundervisningen ikke være «nødvendig» for å oppnå formålet om forsvarlig utbytte, det vil ikke en gang være tilstrekkelig.

I det følgende skal det vises et eksempel på en spesialpedagogisk metode som i målsetning og resultat skiller seg en del fra den spesialundervisningen som praktiseres i norsk skole i dag.

5.4.2.4 Doman-metoden

Glen Doman er grunnleggeren av The Institutes for the Achievement of Human Potential og domanmetoden. Behandlingen består av hjernestimulering etter et nevrologisk program som er utarbeidet for ulike typer hjerneskade.⁸⁶ Foreningen for intensiv stimulering av hjerneskadde (FISH) beskriver metoden slik på sin nettside:

«IAHP metoden er en behandlingsmetode for barn og voksne med hjerneskader. Typiske diagnoser er CP, Autisme, Downs syndrom, ADHD, lærevansker etc. Metoden ble utviklet av Glen Doman (1919 – 2013) midt på 50-tallet og er under stadig utvikling (...)

⁸⁶ Forening for intensiv stimulering av hjerneskadde (2013)

Metoden brukes i flere land og også enkelte norske familier har fulgt dette opplegget. Metoden er omstridt i Norge og kritikken går særlig på ressursbruken som opplegget krever (til reiser, assistenter og utstyr), og at virkningen ikke er godt nok dokumentert.⁸⁷ I en artikkel fra "Tidsskrift for Den norske legeforening"⁸⁸ gjengir artikkelforfatteren den kritikken som Lofterød-komiteén hadde mot metoden i 1999. Komiteen trakk frem:

«Behandlingen begrenser mulighet for lek og sosial omgang med familie og venner, kan gå utover omsorgen for andre barn i familien, foreldre som ikke makter å følge opp, kan føle at de har sviktet barnet, behandlingsintensiteten kan overstige skjæringspunktet for nytten av behandlingen på den ene side og familiens yteevne og trivsel på den annen, forespeilt framtidssikt er ikke realistisk.»⁸⁹

På den andre siden finnes også forkjempere for metoden. Ifølge Doman-metoden kan barn med hjerneskade ha samme forutsetning for læring som andre barn. I media har det vært flere saker om barn som har fulgt denne metoden og som på grunn av dette har fått et nytt liv. NRKs program "Puls" fortalte om 12 år gamle Malin som hadde gått fra å ligge i fosterstilling hele dagen til å bli en blid og glad jente som kunne både norsk, engelsk, løpe og synge 200 sanger.⁹⁰

Et annet eksempel på en som har hatt mye utbytte av domantrening er Magne domantrener Skåden⁹¹. Skåden har en medfødt hjerneskade (Cerebral Parese) og har skrevet bok om tiden før og etter han begynte å trene etter Doman-metoden⁹². I boken "Jeg er fri!" forteller han også om hvordan han opplevde tiden på skolen. Skåden skriver:

«Ta for deg et hvert normalt, intelligent menneske:

- Og ta fra vedkommende samsynet, slik at han ikke fester øynene når han ser på deg, og du tror han har tomme øyne
- Ta så fra han stemmen, og du tror han ikke har noe å si
- Ta motorikken fra ham
- Gi ham autistiske trekk som skjuler følelser og gir et annet reaksjonsmønster
- Ta fra ham en del taktile muligheter, og du tror at han ikke føler noe

Da har dere meg.»⁹³

I boken gir Skåden et innblikk i hvordan livet hans var, både på skolen og hjemme, før han begynte med domantreningen. Han får spesielt godt frem hvor viktig kommunikasjonen er for

⁸⁷ Foreningen for intensiv stimulering av hjerneskadde (2013)

⁸⁸ Tidsskrift for Den norske legeforening Nr.21 – 4.november 2004. E.Ruud (2004)

⁸⁹ Tidsskrift for Den norske legeforening Nr.21 – 4.november 2004. E.Ruud (2004)

⁹⁰ NRK Puls (2002)

⁹¹ Skåden har tatt domantrener som navn etter at han begynte treningen.

⁹² Dokument 2 har laget en dokumentar om Skåden, *Mirakelet i Markebygda* som ble sendt på TV2 i 2009.

⁹³ Skåden (2006) s. 5

samhandlingen med omgivelsene, men også for hans egen oppfattelse av integritet og verdighet.

«Jeg er Magne domantrener Skåden, tidligere livsfange i mitt eget hode med en midthjerne som blokkerte all kommunikasjon av meg selv. Jeg trodde jeg var dum.»⁹⁴

«Jeg har i dag en diagnose på dypt psykisk utviklingshemmet. Slik jeg – og Domaninstituttet – ser det, bygger denne diagnosen på min manglende evne til – før jeg begynte å skrive – å kommunisere min intelligens til omverden, herunder de som diagnostiserte meg uten å kjenne meg særlig godt.»⁹⁵

Skåden påpeker at for å sette en diagnose eller avgjøre hva som er «realistiske opplæringsmål» er det nødvendig å vite noe om hva som skjer inne i hodet til den som skal vurderes. Selv om vedkommende ikke kan kommunisere ut sin intelligens er det galt å konkludere at personen er uten intelligens eller uten læringspotensial. Ingen fagpersoner vil være enig i at de gjør dette, men tilfeller som Skåden bekrefter at skolesystemet har undervurdert, og kanskje fortsatt undervurderer læringspotensialet for personer som Skåden.

For vurderingen «realistiske opplæringsmål» er det verdt å merke seg at både fagpersonens forventninger, og til og med elevens egne forventninger til seg selv ikke nødvendigvis er sammenfallende med hva som faktisk er mulig å oppnå. Skåden beskriver dette i boken:

«Da vi startet domantreninga, hadde jeg ingen forventninger til den annet enn å slippe ut av den situasjonen jeg holdt på å bli gal av. Men bare kort tid etter at vi startet, gjorde treninga noe med meg. Jeg endret meg langsomt og begynte å bli den jeg alltid har ønsket å være, en utadvendt, sosial og spøkefull ung mann med godt humør. I dag føler jeg meg på god vei mot dette. Jeg spøker og ler selv om ingen ser at jeg ler eller hører det.»⁹⁶

Skåden fulgte vanlig opplegg for spesialundervisning på skolen. Slik beskriver han noe av tiden på skolen:

«Fra barneskolen er de positive minner de gangene jeg var på klasserommet sammen med de andre. Det var der jeg helst ville være. Et år hadde jeg faste timer på klasserommet og en egen tilpasset pult. Jeg satt ved pulten min og skulle pusle med mitt der, noe jeg ikke gjorde. Jeg fulgte intenst med i det som foregikk oppe ved tavla. Jeg sugde til meg som en tørr svamp. Jeg lærte fort å ikke spørre om det jeg ikke forstod. Da ble jeg nødt til å forlate klasserommet. Jeg forstyrret med mine høge skrik, ble det sagt.»⁹⁷

Det er forståelig at han omtaler seg som en livsfange i egen kropp når han beskriver hvordan han oppfattet alt som skjedde rundt han, men ble tatt for å være uten intelligens fordi han ikke var i stand til å kommunisere det ut.

⁹⁴ Skåden (2006) s. 4

⁹⁵ Skåden (2006) s. 5

⁹⁶ Skåden (2006) s. 5

⁹⁷ Samisk skolehistorie (2010)

«Før fikk ikke Magne sagt noe. Han måtte bare høre på andre som snakket om ham som ikke skjønnte at han forstod det de sa, som Gunda, som sa at Magne ikke kunne lære å lese da jeg og... Gunda tok feil. Jeg kan lese. Jeg hørte at Gunda sa det, og alle hørte det. Ingen sa til henne at det ikke var sant.

Jeg ble trist. Jeg skal skrive til henne og si at hun tok feil.»⁹⁸

5.5 Konklusjon på om bestemmelser i opplæringsloven er diskriminerende for barn med hjerneskade

Debatten rundt Doman-metoden eksemplifiserer noen av problemene med dagens regelverk. Loven stiller et vilkår om «realistiske opplæringsmål» og «forsvarlig utbytte». Innenfor disse vilkår er det rom for å hevde at realistiske opplæringsmål er svært begrenset for barn med hjerneskade, sammenliknet med de opplæringsmål som gjelder for andre barn. Samtidig er det innenfor de samme vilkår også mulig å hevde at barn med hjerneskade skal kunne lære norsk, engelsk, løpe og synge og uttrykke seg.

Mellom disse to forståelsene av lovteksten ligger det en verdensforskjell for de barna som er avhengig av spesialundervisning for å lære seg visse grunnleggende ferdigheter. Derfor blir betydningen av hva som legges i vilkåret «realistisk opplæringsmål» eller hva som er et «forsvarlig læringsutbytte» svært avgjørende for disse elevene.

Utdanningen er av stor betydning for muligheter for samfunnsdeltakelse, integritet, verdighet og selvstendighet samt realiseringen av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter. Det er derfor rettslig sett betenkelig at norsk lovgivning ikke er mer presis i angivelsen av hvilket utbytte elever med hjerneskade skal sitte igjen med etter endt skolegang.

Dersom «realistiske opplæringsmål» for barn med hjerneskade settes *tilsvarende* de ordinære opplæringsmål, gir skolesystemet elever med hjerneskade ikke et «forsvarlig utbytte». Dersom «realistiske opplæringsmål» for barn med hjerneskade *skal være* lavere enn målene etter ordinær undervisning er konklusjonen det motsatte. I så tilfelle er det imidlertid et tankekors at Skåden og andre har klart å tilegne seg tilsvarende kunnskap som de ordinære opplæringsmål på annen måte enn ordinær skolegang. Det er da vanskelig å hevde at slike ferdigheter ikke kan være realistiske for en elev med hjerneskade.

⁹⁸ Skåden (2006) s. 19

5.6 Hensiktsmessige tiltak for å unngå diskriminering av barn med hjerneskade

Etter CRPD art. 4 b) og d) skal staten treffe alle hensiktsmessige tiltak, herunder i lovs form, for å endre eller oppheve blant annet praksis som innebærer diskriminering av mennesker med nedsatt funksjonsevne. Staten skal også selv avstå fra handlinger og praksis som innebærer diskriminering.

Etter CRPD art. 24 er Norge forpliktet til å tilrettelegge undervisningen på en slik måte at det gir størst mulig utbytte faglig og sosialt.⁹⁹ Denne forpliktelsen begrenser seg til det som anses som rimelig tilrettelegging. Tilretteleggingen er rimelig når den er nødvendig for å oppnå likebehandling av mennesker med funksjonsnedsettelse. Tilretteleggingen skal være hensiktsmessig, som vil si at den faktisk bidrar til likebehandling. Tilretteleggingen må videre være forholdsmessig og ikke utilbørlig byrdefull.

Spørsmålet er om staten har truffet alle hensiktsmessige tiltak for å unngå diskriminering av barn med hjerneskade i skolen. Vurderingstemaet er om tilretteleggingen for barn med hjerneskade i skolen er rimelig, hensiktsmessig og forholdsmessig.

Den tilretteleggingen i skolen for barn med hjerneskade som er gjort ved lov er presentert i kapittel 4 i denne avhandlingen. Ingen av disse bestemmelsene fører til en urimelig tilrettelegging. Spørsmålet er om det kunne vært gjort mer for å sikre en rimelig tilrettelegging.

5.6.1 Språkopplæring

Dagens lovverk er skjønnspreget og generelt utformet. Det er uklart hva en elev med hjerneskade i praksis har krav på av læringsutbytte etter endt skolegang. Til sammenlikning har hørselshemmede rett til språkopplæring etter oppl. §§ 2-6 og 3-9 og blinde eller sterkt svaksynte har rett til opplæring i punktskrift og bruk av tekniske hjelpemidler og mobilitetstrening etter oppl. §§ 2-14 og 3-10. Barn med alvorlige hjerneskader kan ha mye av de samme utfordringene i skolehverdagen som disse. Er det mulig å tenke seg at barn med for eksempel hjerneskade, Down Syndrom, autisme eller liknende får en lovfestet rett til språkopplæring¹⁰⁰, slik hørselshemmede eller blinde har?

En slik lovfestet rett forutsetter at «realistiske opplæringsmål» for en elev med hjerneskade er tilsvarende de ordinære opplæringsmål om språkopplæring. For den videre drøftelse legges en slik forståelse til grunn.

⁹⁹ Se CRPD art. 24 punkt 2 e)

¹⁰⁰ Med språk menes talespråk, tegnspråk og andre former for ikke-verbal kommunikasjon, jf. CRPD art. 2

Spørsmålet blir da om en slik lovfestet tilrettelegging for språkopplæring vil være nødvendig og hensiktsmessig for å oppnå likebehandling av barn med hjerneskade.

Språkopplæring vil ikke alene føre til full likebehandling, men det må antas at det vil være et stort bidrag i den retning. Språkopplæring er grunnlag for kommunikasjon og kommunikasjon er grunnlag for svært mange av de overordnede mål som blant annet følger av FNs konvensjoner og Grunnloven. For en person med alvorlig hjerneskade vil språkopplæring være av svært stor betydning for realiseringen av retten til personlig integritet i CRPD art. 17 og retten til ytringsfrihet og meningsfrihet etter CRPD art. 21 samt etter Grunnloven § 100. Skådens beskrivelser viser nettopp dette.

Det må derfor kunne konkluderes at en lovfestet språkopplæring for barn med hjerneskade utgjør en nødvendig og hensiktsmessig tilrettelegging.

Spørsmålet blir derfor om en lovfestet språkopplæring vil være forholdsmessig og ikke utilbørlig byrdefull. At noe er forholdsmessig vil si at det er et rimelig forhold mellom fordeler og ulemper ved en handling eller et tiltak. At noe er ikke utilbørlig byrdefullt vil si at det ikke fører til at noe eller noen pålegges en urimelig byrde.

Doman-metoden har et eget opplegg for språkopplæring. Noen av argumentene mot Doman-metoden generelt, ikke bare for språkopplæringen, går på at behandlingen er svært ressurskrevende. Per i dag må familier som ønsker å følge metoden dra til utlandet, noe som får betydning for det økonomiske regnestykket. Ved et offentlig organisert tilbud vil regnestykket bli noe annet. En forholdsmessighetsvurdering skal også ta med betydningen av det som oppnås ved tiltaket. Siden språkopplæring er av stor betydning for statens plikt til tilrettelegging og sikring av menneskerettigheter og grunnleggende friheter for funksjonshemmede, bør kravet til ressursbruk ikke settes for lavt.

Å få en funksjonshemmet barn er svært krevende for en familie. Doman-metoden er krevende og intensiv for barnet, foreldrene og andre familiemedlemmer. Det kan argumenteres for at metoden er så omfattende at den frarøver barnet muligheten for fri lek og livskvalitet og påvirker familielivet i for stor grad. På den andre siden kan det også argumenteres for at et barn med alvorlig hjerneskade i utgangspunktet har begrensede muligheter for fri lek. Livskvaliteten vil i stor grad avhenger av hvilke muligheter for kommunikasjon og samhandling med

omgivelsene vedkommende kan tilegne seg. Skåden beskrev seg selv som en «livsfange i egen kropp»¹⁰¹, noe som klart er en beskrivelse av dårlig livskvalitet.

Slik det er i dag er det familien til barnet med hjerneskade som må drive en eventuell språk-opplæring frem. Ved et lovfestet offentlig tilbud om språkopplæring ville det ikke være opp til familien å drive opplæringen frem, men på samme måte som annen offentlig opplæring ville det være skolens oppgave, eventuelt i et samarbeid mellom skolen og private aktører. Slik vil det påvirke familielivet i mindre grad.

Delkonklusjonen blir derfor at et offentlig tilbud om språkopplæring for barn med hjerneskade er forholdsmessig og ikke utilbørlig byrdefull. Konklusjonen blir videre at en lovfestet rett til språkopplæring vil være nødvendig og hensiktsmessig for å oppnå likebehandling av barn med hjerneskade.

5.6.2 Sikre kompetent fagpersonell

Etter CRPD art 4 i) skal staten fremme opplæring i rettighetene som følger av konvensjonen for fagpersonalet som jobber med mennesker med nedsatt funksjonsevne.

Med dagens regler, forarbeider og veiledning for reglene er mange av vurderingene knyttet til spesialundervisning opp til skolen eller kommunen. Et slikt regelverk er avhengig av et god fagapparat. Saksgangen for vedtak om spesialundervisning¹⁰² viser at det i største deler av prosessen er pedagoger og eventuelt psykologer som er med på å treffe avgjørelse om spesialundervisning. Skolen og PP-tjenesten har stor betydning i prosessen. Etter loven skal PP-tjenesten være faglig kompetent, og om nødvendig leie inn andre som har kunnskap på området, jf. forarbeidene.¹⁰³ I forarbeidene står det: «Sakkyndig vurdering er et viktig element i rettssikkerheten til elevene, og den er et viktig dokument for skolen som skal gjennomføre opplæringen og for at barn under opplæringspliktig alder skal få nødvendig spesialpedagogisk hjelp».

I 2007 ble det gjennomført et nasjonalt tilsyn med den tilpassede opplæringen og spesialundervisningen. Nærmere 90 % av alle kommunene hadde ett eller flere avvik fra krav fastsatt i

¹⁰¹ Skåden (2006) s. 4 , se punkt 5.4.2.4 i denne avhandlingen

¹⁰² Se punkt 4.6.2 i denne avhandlingen

¹⁰³ Ot.prp.nr 46 (1997-1998) merknad til § 5-6, meld. St. 18 (2010-2011) punkt 5.2.4

lov, medhold av lov eller i forskrift.¹⁰⁴ Noen av avvikene som kom frem i undersøkelsen var:¹⁰⁵

- kommunen og fylkeskommunen hadde ikke et forsvarlig system for å avdekke, vurdere og følge opp elever som ikke fikk tilfredsstillende utbytte av opplæringen
- Enkeltvedtakene om spesialundervisning og de sakkyndige vurderingene var ikke tilstrekkelig klare og entydige
- Uforholdsmessig lang tidsbruk på å treffe vedtak
- Mange avvik ved skoleeiers anvendelse av reglene

Resultatene fra tilsynet i 2007 viser at systemet rundt spesialundervisningen ikke var godt nok, PP-tjenestens sakkyndige vurderinger ikke var klare nok, i tillegg til dårlig lovforståelse og stram kommuneøkonomi.¹⁰⁶

Camilla Herlofsen undersøkte i sin doktorgrad (2014)¹⁰⁷ saksgangen for spesialundervisningen. Fire sentrale faser ble gjennomgått; skolens tilmeldingsdokumenter, PP-tjenestens sakkyndige vurdering, skoleeier eller rektors enkeltvedtak om spesialundervisning og skolens individuelle opplæringsplan (IOP). Konklusjonen var at enkelte deler av regelverket ble fulgt opp på en god måte, men at helhetsinntrykket ikke var godt nok. Herlofsen trekker frem utfordringen i forholdet mellom juss og pedagogikk og forskjellen på regelverket og den praktiske gjennomføringen.¹⁰⁸

Herlofsen fant at foreldrene og eleven selv ikke ble hørt i tilstrekkelig grad ved avgjørelsene. Vedtakene om spesialundervisning var gjerne standardiserte og lite tilpasset den enkelte elev, slik det egentlig skal være. Herlofsens doktoravhandling etterlyser mer juridisk kompetanse i de instanser som er inne i behandlingen av spesialundervisning¹⁰⁹ og påpeker at det er pedagoger og ikke jurister som i stor grad tolker og anvender regelverket for spesialundervisning. Herlofsen mener at kommunene må ta større ansvar for opplæringen av skolepersonellet og at den juridiske opplæringen bør integreres mer i lærerutdanningen.¹¹⁰ Selv om det i stor grad er

¹⁰⁴ Utdanningsdirektoratet (2007) *Rapport fra felles nasjonalt tilsyn på opplæringsområdet 2007*. Se også Lindbäck (2010)

¹⁰⁵ Lindbäck (2010) s. 12

¹⁰⁶ Nytt felles nasjonalt tilsyn skal gjennomføres i perioden 2014- 2017 og tema for tilsynet er da elevenes utbytte av opplæringen

¹⁰⁷ Doktorgrad ved institutt for spesialpedagogikk ved Universitetet i Oslo. Tittel: *Spesialundervisningens tiltakskjede - lokal praksis sett i forhold til regelverk og retningslinjer. En kvalitativ dokumentanalyse av elevsaker*

¹⁰⁸ Herlofsen (2014)

¹⁰⁹ Herlofsen (2014)

¹¹⁰ Rake, Camilla, UIO (2014)

pedagogiske vurderinger som skal foretas vil det med gjeldende regelverk også være nødvendig å foreta juridiske vurderinger.

Behovet for juridisk kompetanse i læreryrket ble også tatt opp av en ekspertgruppe for spesialpedagogikk. Juni 2014 la ekspertgruppen frem en rapport¹¹¹ til kunnskapsministeren der de blant annet anbefaler at spesialpedagogiske emner tas inn i lærerutdanningene og at det fokuseres på tilpasset opplæring og tidlig innsats. Ekspertgruppen foreslår femårig grunnskolelærerutdanning, og mer praksis for studenter på bachelor- og masternivå i spesialpedagogikk.

Herlofsens doktoravhandling og ekspertgruppen i spesialpedagogikk rapport tyder på at staten i større grad bør sikre opplæring i de rettigheter som følger av CRPD og ellers sikre et faglig godt nivå for alle ledd i vedtakskjeden om spesialundervisning.

5.6.3 Økonomiske rammer

Oppl. § 13-1:

«Kommunen skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring og spesialpedagogisk hjelp etter denne lova for alle som er busette i kommunen.»

Oppl. § 13-10:

«Kommunen/fylkeskommunen og skoleeigaren for privat skole etter § 2-12 har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, under dette å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest.»

Av oppl. § 13-1 følger hovedregelen at kommunene er ansvarlig for å oppfylle retten til grunnskoleundervisning, dermed også retten til spesialundervisning. Skolen og kommunen har en del frihet i utformingen av utdanningstilbudet og ved en begrenset kommuneøkonomi vil det virke inn på kvaliteten av opplæringen. I tillegg begrenser det muligheten til å ansette kvalifiserte spesialpedagoger og lærere. Løsningen kan da bli at det ansettes ufaglærte assistenter for å dekke behovet for ekstra lærekrefter.

5.6.4 Bevisstgjøring og normative oppfatninger i samfunnet

Etter CRPD art. 8 har staten en plikt til å jobbe aktivt for å påvirke normative oppfatninger i samfunnet knyttet til personer med funksjonsnedsettelse. Det dreier seg både om å bekjempe negative oppfatninger og å spre informasjon om ferdigheter, kunnskaper og evner. Skolen er en spesielt god arena for å gjøre begge deler. De erfaringer som gjøres i skolen av elevene er med på å danne grunnlaget videre i livet. Dersom elever med funksjonsnedsettelser blir inkludert

¹¹¹ Regjeringen.no Rapport av 20.06.14 Utdanning og forskning i spesialpedagogikk – veien videre

dert og behandlet på samme måte som andre elever, er det grunn til å tro at det i stor grad kan bidra til et inkluderende samfunn med like muligheter for alle.

Et rettssosiologisk perspektiv, normperspektivet, går ut på at samfunnets øvrige normer påvirker rettens utvikling¹¹². Det vil si at når andre normer enn rettsnormer i samfunnet endres kan det også føre til en endring av rettsnormene, altså reglene. Som eksempel kan nevnes synet på homofili som har endret seg fra å være strafferettslig sanksjonert til å være vernet mot nedsettende omtale og diskriminering.¹¹³ Bakgrunnen for denne rettslige endringen har vært at de normative oppfatningen i samfunnet har endret seg, som har ført til et krav om endring av rettsregler.

Samme endring i normer kan kanskje tenkes på spesialundervisningsens område. Det har allerede vært en utvikling fra at personer med funksjonsnedsettelse ble sendt bort til egne institusjoner til en større fokus på integrering og ikke-diskriminering.¹¹⁴ Dersom samfunnsnormene knyttet til evnene til personer med funksjonsnedsettelse endres, vil dette påvirke tolkningen av reglene som gjelder for opplæringen, eksempelvis vurderingen av «realistiske opplæringsmål». Med et lovverk som i stor grad er preget av skjønn vil en slik påvirkning være enda sterkere.

Når det utarbeides regler og disse tolkes er det viktig å være seg bevisst betydningen denne reguleringen har for samfunnet, og den gjensidige innvirkning som henholdsvis retten og samfunnets normer har. Spørsmålet som kan stilles er hvordan utviklingen kommer til å gå 100 år frem i tid. Vi er på ingen måte i mål med realiseringen av menneskerettslige verdier når det gjelder barn med funksjonsnedsettelser.

I forarbeidene til den første diskriminerings- og tilgjengelighetsloven ble det understreket at lovverket er kun en av flere måter å hindre diskriminering. « Holdnings- og påvirkningsarbeid er viktig for å gi økt kunnskap om personer med nedsatt funksjonsevne, og blant annet om hvilke handlinger og ytringer som vil forstås som diskriminering.»¹¹⁵

Hvilke forventninger folk flest har til personer med hjerneskade har også stor betydning når innholdet i reglene skal anvendes på konkrete tilfeller. Bestemmelsene er så vide at det ikke nødvendigvis er en lovendring som må til for å endre på det utbyttet en elev med behov for spesialundervisning får. Mye avhenger av hva som legges i begrep som «forsvarlig utbytte»

¹¹² Mathiesen (2011) s. 103

¹¹³ Mathiesen (2011) s. 103

¹¹⁴ Lindbäck (2010) s. 17

¹¹⁵ Ot.prp.nr. 44 (2007-2008)

og «realistiske opplæringsmål». Med en oppfatning at en elev med medfødt hjerneskade i utgangspunktet er like intelligent som en uten hjerneskade vil det aldri utgjøre «forsvarlig utbytte» å gå 13 år på skole uten å lære seg å lese, skrive eller regne.

5.7 Oppsummering av hensiktsmessige tiltak

En lovfestet rett til språkopplæring som er organisert av det offentlige vil utgjøre et hensiktsmessig og nødvendig tiltak for å sikre likestilling av personer med hjerneskade i det norske samfunn. Språk og kommunikasjon er et svært viktig verktøy å beherske dersom andre viktige verdier og menneskerettigheter skal bli realisert for den enkelte.

Tilstrekkelig kompetent fagpersonell er avgjørende for at dagens regelverk skal sikre barn som trenger spesialundervisning den hjelpen de etter loven har krav på. Det innebærer blant annet større bevissthet og kunnskap om reglene som gjelder for disse barna.

Kommunenes økonomi vil i stor grad avgjøre hvilke rammer skolen har å jobbe med. Tilstrekkelig kompetent fagpersonell og mer offensiv satsning på opplæringsmål for barn med hjerneskade krever mer penger. I en stram kommuneøkonomi blir det vanskelig å få til.

Samfunnets normative oppfatninger knyttet til personer med funksjonsnedsettelse, og herunder også barn med hjerneskade, har innvirkning på hvilken praksis som dagens regelverk resulterer i. Staten har et plikt til å bidra til at slike oppfatninger bidrar til likeverd og likebehandling av personer med funksjonsnedsettelse.

6 Konklusjon på avhandlingens problemstilling

6.1 Forslag til svar på innledende spørsmål

På bakgrunn av den analysen og drøftelsen som er gjort ovenfor, vil jeg nå svare på de spørsmålene som ble stilt innledningsvis.

6.1.1 Hvorfor blir utbytte av ordinær skolegang så forskjellig for Andreas og Bård, og trenger det å være slik?

Etter nasjonalt og internasjonalt regelverk har både Andreas og Bård en klar rett til en grunnleggende opplæring. Opplæringsloven bygger på et likhetsprinsipp som utgangspunkt for opplæringen. Utgangspunktet er derfor at det skal stilles samme krav til opplæringen, undervisning gjennomføres i klassen, og alle elever skal regnes som opplæringsdyktige. Likevel blir i praksis utbytte deres svært forskjellig, noe historien til Skåden også bekrefter.¹¹⁶

Loven gjør bruk av rettslige standarder som «forsvarlig utbytte» og «realistiske opplæringsmål». Det mangfoldet av tilfeller som loven skal anvendes på forklarer en slik lovteknisk utforming. Problemet er at praktiseringen av reglene i for stor grad påvirkes av bristende faglige vurderinger fra (u)kvalifisert personell, trange budsjettammer og fordommer i samfunnet mot barn med hjerneskade. Problemet kan synes å dels være forårsaket av, og dels bli forsterket av, at elever som Andreas i utgangspunktet ikke får kommunisert sin intelligens og lærevillighet til omverdenen.

Spørsmålet er om det trenger å være slik? Alternative læringsmetoder finnes. Budsjettammer er et politisk spørsmål, men utfallet må være innenfor det rettslige rammeverket. Ikke-rettslige normer i samfunnet endrer seg, og praktisering av rettsreglene må både reflektere og påvirke dette.

Utfordringen ligger i å sikre en praktisering av lovreglene som respekterer elevenes rett til opplæring – en rettighet som er spesielt viktig for barn som i utgangspunktet mangler et språk å kreve sin rett på.

6.1.2 Hva ønsker vi å oppnå med spesialundervisningen?

Opplæringslovens formålsbestemmelse, § 1-1 viser at målet med opplæringen er å utruste elevene til et selvstendig liv til beste for eleven selv og for samfunnet. Å utvikle elevens integritet og selvstendighet er en måte å realisere formålet på.

¹¹⁶ Skåden (2006)

Et vedtak om spesialundervisning skal i utgangspunktet strekke seg etter de samme mål som den ordinære undervisningen, men der det ikke er mulig må det fortsatt strekkes etter det høyeste oppnåelige mål.

6.1.3 Hvordan bestemme hva som er realistiske opplæringsmål og hvem bør sette disse?

Vilkårene i mange av bestemmelsene avhenger av vurderinger av både nåværende og fremtidige muligheter som kan være en svært vanskelig vurdering. At den faglige vurderingen er riktig har stor betydning for realiseringen av retten. I tillegg må vurderingen basere seg på oppdatert forskning og kunnskap på området.

Pedagoger, psykologer og andre med særlig kunnskap om barn med hjerneskade er de som bør bestemme opplæringsmålene, slik det også er etter dagens regelverk. Disse fagpersonene må imidlertid også ta et valg om hvilke metoder som etter deres vurdering vil føre til det beste resultatet for eleven.

6.1.4 Hvor stor plass er og bør det være til økonomiske hensyn ved realiseringen av retten til undervisning?

Økonomi vil alltid legge en føring for realiseringen av en rett. Forsvarlig økonomiforvaltning og full realisering av rettigheter peker dessverre ikke alltid i samme retning. Spesialundervisning vil ofte kreve mer økonomisk enn annen undervisning.

Samtidig er behovet for utdanning for barn med hjerneskade ekstra stort. Først og fremst av den grunn er det grunnlag for å vurdere en annen økonomisk organisering av spesialundervisningen. I tillegg kan en vellykket spesialundervisning av barn med hjerneskade føre til en langsiktig besparelse for samfunnsøkonomien fordi det fører til større selvstendighet, samfunnsdeltakelse og livskvalitet.

Et forslag til mulig tiltak er statlig øremerkede midler for språkopplæring. Slik at praktiseringen av regelverket ute i kommunene i større grad overholder de forpliktelser som følger av FNs CRPD og diskriminerings- og tilgjengelighetsloven.

6.2 Hovedkonklusjon

I denne avhandlingen har jeg gjennomgått aktuell lovgivning for elever med hjerneskades rett til utdanning. Den innledende historien viser hvor forskjellig utbyttet av opplæringen kan bli for en med hjerneskade sammenliknet med et vanlig utbytte. Magne domantrener Skåden og Doman-metoden er brukt som eksempel for å vise at «realistiske opplæringsmål» kan være mer enn de målene som settes for barn med hjerneskade i skolen i dag. Drøftelsene har truk-

ket frem svakheter ved lovens utforming og praktiseringen av denne. Økonomi, faglig nivå og normative oppfatninger er andre faktorer som virker inn på det totale utbyttet av undervisningen av elever med hjerneskade.

Drøftelsene i avhandlingen viser at det er grunn for å tro at opplæringsmålene for elever med hjerneskade settes for lavt, noe som fører til et utbytte som ikke forsvarlig.

Konklusjonen er derfor at skolelovgivning og/ eller praksis er indirekte diskriminerende for barn med hjerneskade. Forslag til tiltak for å bedre denne situasjonen er å innføre øremerkede midler til kommunene som skal brukes på spesialundervisningen. I tillegg foreslås en lovfestet rett til språkopplæring av barn med hjerneskade.

7 Litteraturliste

Lovgivning

Barnekonvensjonen	<i>FNs konvensjon om barnets rettigheter (UN Convention on the Rights of the Child) av 20. november 1989</i>
CRPD	<i>FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (UN Convention for the Rights for Persons with Disabilities) av 13. desember 2006</i>
CRPD (norsk uoffisiell oversettelse)	<i>Barne- og likestillingsdepartementet 1.9.2008</i>
Diskriminerings- og tilgjengelighetsloven	<i>Lov av 21. Juni 2013 nr. 61 om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne</i>
EMK	<i>Konvensjon om beskyttelse av menneskerettighetene og de grunnleggende friheter</i>
Grunnloven	<i>Kongeriket Norges Grunnlov 17.mai 1814</i>
Menneskerettighetsloven	<i>Lov av 21. mai 1999 nr. 30 om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett</i>
Opplæringsloven	<i>Lov av 17. Juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa</i>
ØSK	<i>FNs konvensjon om økonomiske, sosiale og kulturelle rettigheter (The International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights)</i>

Rettspraksis

TKISA-2014-32734	Kristiansand Tingrett kjennelse av 13. Mars 2014
The European Social Charter	<i>Decision on admissibility: International Association Autism-Europe v. France, Collective ComplaintNo.13/2002</i> http://hudoc.esc.coe.int/esc2008/document.asp?item=0 (sitert 21.11.14)

General comment nr. 13 (E/C. 12/1999/10)	<i>Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment 13, The right to education</i>
Generell kommentar Nr.9/2006	<i>Rettighetene til barn med nedsatt funksjonsevne.</i>
Innst. 187 S (2013-2014):	<i>Innstilling fra kontroll- og konstitusjonskomiteen om grunnlovsforslag fra Per-Kristian Foss, Martin Kolberg, Marit Nybakk, Jette F. Christensen, Hallgeir H. Langeland, Per Olaf Lundteigen, Geir Jørgen Bekkevold og Trine Skei Grande om grunnlovfesting av økonomiske, sosiale og kulturelle menneskerettigheter, med unntak av romertall IX</i>
Meld. St. 18 (2010-2011)	<i>Læring og fellesskap</i>
Meld. St. 20 (2012-2013)	<i>På rett vei</i>
Meld. St. 23 (1977-1978)	<i>Funksjonshemmede i samfunnet</i>
NOU 1995: 18	<i>Ny lovgivning om opplæring «... og for øvrig kan man gjøre som man vil»</i>
NOU 2001: 14	<i>Vårens vakreste eventyr...?</i>
NOU 2002: 12	<i>Rettslig vern mot etnisk diskriminering</i>
NOU 2005: 8	<i>Likeverd og tilgjengelighet</i>
NOU 2007: 6	<i>Formål for framtida - Formål for barnehagen og opplæringen</i>
NOU 2009: 1	<i>Individ og integritet</i>
NOU 2011: 9	<i>Økt selvbestemmelse og rettssikkerhet</i>
NOU 2014: 10	<i>Skyldevne, sakkyndighet og samfunnsvern</i>
Ot.prp.nr.50 (1993-1994)	<i>Om lov om endringer i introduksjonsloven mv.</i>
Ot.prp.nr.36 (1996-1997)	<i>Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)</i>
Ot.prp.nr.46 (1997-1998)	<i>Om lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)</i>
Ot.prp.nr 8 (2007- 2008)	<i>Om lov om endringer i straffeloven 20. mai 2005 nr. 28 mv. (skjerpene og formildende omstendigheter, folkemord, rikets selvstendighet, terrorhandlinger, ro, orden og sikkerhet, og offentlig myndighet)</i>
Ot.prp.nr. 44 (2007-2008)	<i>Om lov om forbud mot diskriminering på grunn av nedsatt funksjonsevne (diskriminerings- og tilgjengelighetsloven)</i>

Ot.prp.nr. 55 (2008-2009)	<i>Om lov om endringer i opplæringslova og privatskolelova</i>
Prop.84 L (2011-2012)	<i>Endringer i opplæringslova og privatskolelova (undervisningskompetanse m.m.)</i>

Bøker

Eriksen, Herdis Garmann	<i>Juss for skoleledere</i> , Oslo 2012
Helgeland, Geir	<i>Opplæringslova kommentarutgave</i> , 2. Utg. Oslo 2006
Helgeland, Geir	<i>Retten til utdanning I: Barnekonvensjonen, Barns rettigheter i Norge</i> . 2. Utg. Oslo 2013 s. 251 - 265
Smith, Lucy	<i>FNs konvensjon om barnets rettigheter I: Barnekonvensjonen, Barns rettigheter i Norge</i> . 2. Utg. Oslo 2013 s. 17- 30
Syse, Aslak	<i>Rettigheter for barn med funksjonshemming. I: Barnekonvensjonen, Barns rettigheter i Norge</i> . 2. Utg. Oslo 2013 s. 204 - 232
Aune, Helga	<i>Opplæringslovens og barnehagelovens formålsbestemmelser. Utdanning, likestilling og stereotype kjønnsroller. I: Utdanningsrettslige emner</i> , Oslo 2012 s. 101 - 132
Lindbäck, Sven Oscar, Odd Ivar Strandkleiv	<i>Spesialundervisning og ordinær opplæring</i> , Oslo 2010
Mathiesen, Thomas	<i>Retten i samfunnet, en innføring i retts sosiologi</i> . 6.utgave. Oslo, 2011
Skåden, Magne domantrener	<i>Jeg er fri!: et år med domantrening</i> , Evenskjer 2006

- The European Social Charter** *FAQ : The 9 most frequently asked questions about the European Social Charter* (2014)
http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/socialcharter/Presentation/FAQ_en.asp (sitert 14.11.14)
- Eigersund kommune** *Hvem er PP-tjenesten* (2010)
<http://www.eigersund.kommune.no/hvem-er-pp-tjenesten.4754285-152096.html> (sitert 22-10-14)
- elevsiden.no** *Hva er tilpasset opplæring* (2004)
<http://www.elevsiden.no/tilpassetopplaering/1104529521>
(sitert 15.10.14)
- FN- sambandet** *FNs konvensjon om barnets rettigheter (Barnekonvensjonen)* (2014)
<http://www.fn.no/Bibliotek/Avtaler/Menneskerettigheter/FNs-konvensjon-om-barnets-rettigheter-Barnekonvensjonen>
(sitert 23.11.14)
- FN-sambandet** *FNs konvensjon om rettighetene til personer med nedsatt funksjonsevne* (2014)
<http://www.fn.no/Bibliotek/Avtaler/Menneskerettigheter/FNs-konvensjon-om-rettighetene-til-personer-med-nedsatt-funksjonsevne> (sitert 23.11.14)
- Foreningen for intensiv stimulering av hjerneskadde** *Om IAHP* (2013)
<http://www.iahp.no/about/> (sitert 22.10.14)
- Kommunesektorens organisasjon** *Erstatningskrav mot kommunen som følge av mangelfull opplæring* (2008)
<http://www.ks.no/Portaler/KS-Advokatene/Fagartikler/Erstatningskrav-mot-kommunen-som-folge-av-mangelfull-opplaring/> (sitert 20.10.14)
- Likestillings og diskrimineringsombudet** *CRPD* (u.d.)
<http://www.ldo.no/no/Menneskerettigheter/CRPD/> (sitert 12.11.14)

- Møre og Romsdal fylkeskommune** *PPT* (u.d)
<http://mrfylke.no/Tenestoomraade/Utdanning/PPT>
 (20.10.14)
- NRK Puls** *Malins metode* (2002)
<http://www.nrk.no/programmer/tv/puls/2348106.html>
 (sitert 15.09.2014)
- Oslo kommune v/utdanningsetaten** *PPT – Utdanningsetaten* (2013)
<http://www.utdanningsetaten.oslo.kommune.no/ppt/>
 (sitert 20.10.14)
- Rake, Camilla** *Dårlig saksbehandling truer elevers læring og rettssikkerhet.* (2014)
<http://www.uv.uio.no/isp/forskning/aktuelt/aktuelle-saker/2014/darlig-saksbehandling-truer-elevers-lering-og-rett.html> (sitert 13.11.14)
- Regjeringen.no** *Pedagogisk-psykologisk tjeneste* (2012)
<http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/tema/grunnopplaring/pedagogisk-psykologisk-tjeneste-.html?id=699010>
 (sitert 22.10.14)
- Samisk skolehistorie 4 2010** *Ingen forstod at jeg lærte* (2010)
<http://skuvla.info/skolehist/magne-n.htm> (sitert 10.10.14)
- Tromsø kommune** *Ansvarsområde og organisering* (2014)
<http://www.tromso.kommune.no/ansvarsomraade-og-organisering.121156.no.html> (sitert 20.10.14)
- Utdanningsdirektoratet** *Læreplaner* (u.d.)
<http://www.udir.no/lareplaner/> (sitert: 16.10.14)
- Utdanningsdirektoratet** *Veilederen spesialundervisning* (u.d.)
<http://www.udir.no/Regelverk/tidlig-innsats/Veilederene-i-fulltekst/Spesialundervisning/?depth=0#a2.1>
 (sitert 17.10.14)

- Utdanningsdirektoratet** *2.1 Vurdere om eleven får tilfredsstillende utbytte - steg 1 (u.d.)*
<http://www.udir.no/Regelverk/tidlig-innsats/Veilederene-i-fulltekst/Spesialundervisning/Retten-til-spesialundervisning/Steg1-Vurdere-tilfredsstillende-utbytte/>
 (sitert 21.08.2014)
- Utdanningsdirektoratet** *Tidlig innsats (u.d.)*
<http://www.udir.no/Regelverk/tidlig-innsats/>
 (sitert 15.10.14)

Rapporter, artikler og avhandlinger

- Kunnskapsdepartementet** *Kunnskapsløftet – reformen i grunnskole og videregående opplæring. (uten årstall)*
http://www.regjeringen.no/upload/kilde/ufd/prm/2005/0081/dd/pdfv/256458-kunnskap_bokmaal_low.pdf
 (sitert 24.11.14)
- Herlofsen, Camilla (2014)** *Spesialundervisningens tiltakskjede - lokal praksis sett i forhold til regelverk og retningslinjer. En kvalitativ dokumentanalyse av elevsaker. Doktoravhandling. Oslo: Institutt for spesialpedagogikk, Universitetet i Oslo*
- Regjeringen.no** *Rapport av 20.06.2014 Utdanning og forskning i spesialpedagogikk – veien videre.*
http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/dok/rapporter_planer/rapporter/2014/Utdanning-og-forskning-i-spesialpedagogikk---veien-videre.html?id=764121 (sitert 15.10.14)
- Ruud, Egil** *Når Stortinget blander seg inn i behandlingsmetoder, Tidsskrift for Den norske legeforening. 4.november 2004*
- Utdanningsdirektoratet (2007)** *Rapport fra felles nasjonalt tilsyn på opplæringsområdet 2007 (2007)*
http://www.udir.no/Upload/Rapporter/5/felles_nasjonalt_tilsyn_2007.pdf?epslanguage=no (sitert 05.11.14)