



Dokument nr. 8:111

(2002-2003)

Privat forslag fra stortingsrepresentantene Arne Sortevik og Ursula Evje

Forslag fra stortingsrepresentantene Arne Sortevik og Ursula Evje om tiltak for å ivareta elever og foreldres rettssikkerhet i forhold til opplæringen og skolen for øvrig

Til Stortinget

BAKGRUNN

Mange foreldre og elever føler de støter på en mur av taushet og manglende dialog når de henvender seg til skolen for å ta opp problematiske forhold som vedrører deres opplæring. I en del tilfeller blir ikke brukerne hørt av skolens ledelse når problemer blir tatt opp, og dette medfører en avmakt i forhold til skolen som institusjon. En undersøkelse foretatt av T. Nordahl viser at 12 pst. av foreldrene ikke turte ta opp saker med skolen av frykt for at dette ville skape problemer for deres barn i opplæringssituasjonen. Foreldre som er misfornøyd med det opplæringstilbudet som gis deres barn, har i mange tilfeller hatt problemer med å nå frem i forhold til skolen når de har tatt initiativ til å ta tak i problemene. Befring-utvalget NOU 2000:12 viser til at:

"Den største instansen på oppvekstområdet, grunnskolen, har større omsorg for skolefagene enn skoleelevens ve og vel, uten at dette har skapt noen særlige initiativ fra oppvekstpolitiske eller oppvekstfaglige instanser."

Det poengteres i denne utredningen at dette illustrerer en form for ansvarsfraskrivelse som er uholdbar i lys av de utfordringene som en står overfor på hele oppvekstområdet. I en tid hvor mobbeproblemer tiltar i skolen, er det nødvendig at dette blir tatt på alvor. Det finnes flere eksempler på at unge liv har gått tapt som følge av mobbing, og som følge av at disse

elevene i enkelte tilfeller ikke har blitt tatt på alvor av skolen når de har henvendt seg dit med sine problemer. Dette mener forslagsstillerne er uakseptabelt, og bør medføre at brukerne får en instans som de kan henvende seg til når de føler de ikke når frem i forhold til skolen og skolens ledelse.

Elever har etter opplæringsloven lovfestede rettigheter knyttet til opplæring. Blant annet har den enkelte elev rett til en tilpasset opplæring som medfører at læreren skal tilrettelegge undervisningen i forhold til den enkeltes kunnskapsnivå. Flere rettssaker har imidlertid vist at kvaliteten i skolen er svært varierende. Det har vært og er fremdeles en tendens til at skolesystemets kultur består av å ta mer hensyn til skolens interesser enn den enkelte elevs opplæringssituasjon og behov. De store variasjonene i kvaliteten ved de enkelte grunnskoler er også påpekt gjennom en ekstern undersøkelse foretatt av Norgesnettrådet.

Statens utdanningskontor har tidligere hatt tilsynsansvaret for om skolene overholder de lover og regler som regulerer skolen. Det har vist seg at dette tilsynet ikke har vært tilfredsstillende, og har ikke i tilstrekkelig grad ivaretatt elevenes rettigheter. I tillegg har praktiseringen fra Statens utdanningskontors side vært forskjellig fra fylke til fylke. En rekke elever og deres foreldre er misfornøyd med den undervisningen som har blitt tilbudt dem. I tillegg er det mange elever som opplever skoletiden som lite tilfredsstillende. En del av disse brukerne har forsøkt å henvende seg til skolen for å forsøke å stimulere til at det blir gjort forandringer i opplegget og organiseringen ved skolen. Ofte har dette vist seg å være vanskelig å få til. Dette har medført at noen saker blir ført i rettssystemet som følge av manglende og dårlig opplæring. I tillegg har mobbesaker fra tid til annen versert i rettssystemet. For at foreldrene og elever skal kunne gå til et rettslig skritt, forutsettes det et økonomisk handlerom som gjør dette mulig. Dette innebæ-

rer at bare de med velfylte lommebøker kan benytte seg av rettssystemet for å få medhold i at det har forekommet uakseptable forhold ved en skole. Fra 1. januar 2003 er dette ansvaret overført Fylkesmannen. Forslagsstillerne har liten tro på at dette alene kan bidra til å bedre rettssikkerheten til elevene. Derfor er det nødvendig at skolens brukere har et uavhengig skoleombud å henvende seg til, dersom de føler at opplæringen ikke overholder lovens rammer, eller at skolen ikke tar mobbing og andre uakseptable forhold i elevens hverdag på alvor.

Mobbingen i norsk skole er et stort og stadig økende problem. Professor Dan Olweus som har jobbet med dette i mange år, definerer mobbing som et overgrep. Verken opplæringsloven eller andre lover gir spesifikke muligheter eller sanksjonsformer for å beskytte den som blir utsatt for overgrep i form av mobbing. Eleven som utfører mobbingen er ikke omtalt i lovverket og det finnes heller ikke spesielle sanksjonstiltak mot disse elevene. Mange elever og foreldre som henvender seg til skolen for å prøve å få slutt på overgrep i form av mobbing, opplever å bli sviktet av voksenaktørene i skolen. Det har vært fremvist flere eksempler i mediene der familier har vært nødt til å flytte fra sitt nærmiljø, bytte skole eller forsøke å usynliggjøre seg selv. Ofrenes utviklingsmuligheter kan være sterkt begrenset som følge av langvarig mobbing fra medelever eller lærere. Deres møte med skolen senere gjennom egne barn, vil også i mange tilfeller være av en negativ karakter som følge av det de selv har opplevd. Forslagsstillerne er av den oppfatning at et uavhengig skoleombud kan gå inn i de situasjoner hvor situasjonen mellom skolen og brukerne er fastlåst, og hjelpe den enkelte elev som er utsatt for dette til å få en anstendig skolehverdag.

Flere lover gir barn rett til og krav på en trygg og givende læresituasjon den tiden de tilbringer i skole-systemet. Likevel finnes det bred dokumentasjon på at kunnskap om forebyggende arbeid for å hindre bråk og uro i skolen er en mangelvare. Frem til nå har ikke skolens brukere, elever og foreldre, hatt noe uavhengig organ som de kan henvende seg til når de mener deres rettigheter ikke er ivaretatt. Dette gjør at rettssikkerheten til elevene ikke er tilfredsstillende. Skolen som et samfunns- og individformende organ har stor makt. Derfor er det slik forslagsstillerne ser det, viktig at brukerne har et organ som kan gi brukerne en større innflytelse og makt i sitt møte med skolen i de tilfeller hvor de mener seg uriktig behandlet, eller opplever handlingslammelse fra skolens side. Brukerne har vanskelig for å oppnå resultater og nå igjennom i de tilfeller hvor det er uenighet mellom dem og fagpersonellgrupper. Et uavhengig skoleombud vil, slik forslagsstillerne ser det, være med på å ivareta barnas rettssikkerhet i forhold til opplæringen og opplæringsmiljøet i en videre betyding.

RESSURSTILDELING

Den omfattende bruken av spesialundervisning i norsk skole, er etter forslagsstillerne syn, et uttrykk for at den ordinære undervisningen ikke er tilfredsstillende tilrettelagt for den enkelte elev. Primært er det ønskelig at dette aspektet gis mer oppmerksomhet og at tiltak settes inn for å styrke den individuelt tilrettelagte undervisningen som den enkelte elev har krav på. Imidlertid ønsker forslagsstillerne å styrke brukernes rettigheter knyttet til spesialundervisning og de ressursene som faginstansene anbefaler. Foreldre og foresatte til barn med individuelle rettigheter i forhold til spesialundervisning, har i en del tilfeller stilt seg kritisk til hvordan tildelingen av spesialundervisning gjøres. På grunn av en del kommuners økonomiske situasjon, blir ofte de nødvendige ressursene som er anbefalt av Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) eller andre faginstanser, etter undersøkelser og kartlegging, sterkt redusert. Dette strider mot lovens intensjoner om utarbeidelse av individuelle opplæringsplaner for det enkelte barn i samarbeid med foreldrene, og foreldrenes oppfatning av barnets rettigheter. Det forekommer videre at det er ventelister for å få den nødvendige spesialistvurdering av barnets behov for individuelt styrket undervisning i kommuner hvor det er mangel på kompetanse i PPT. Denne tendensen blir ytterligere forverret når barnet må henvises til det fylkeskommunale spesialistapparatet.

Elever mottar spesialundervisning uten at kvaliteten på opplæringen og elevenes utbytte av styrkingstiltakene blir evaluert. Dette medfører at undervisningsopplegget i mange tilfeller ikke blir korrigert dersom det gir manglende resultater i elevens læringsprosess. Denne utviklingen bekreftes av flere medieoppslag de siste årene, som viser at en del av den spesialundervisningen som gis i norske klasserom ikke har en tilfredsstillende kvalitet. Stadig flere elever går ut av grunnskolen uten tilstrekkelige lese- og skriveferdigheter. Det har fra flere hold blitt hevdet at ressurser til spesialundervisning etter enkeltvedtak, har tjent til å gi den enkelte lærer arbeidsro i klassen i større grad enn læringsutbytte til den aktuelle elev som mottar spesialundervisningen. Det synes å ha vært en økende tendens til at det søkes om strategisk tildeling av spesialpedagogiske ressurser for å øke skolens eller klassens samlede ressurser. Dette kan være en indikasjon på at overdiagnostiseringen i norsk skole med de negative konsekvenser dette gir, er betydelig. Dette synes å være på linje med forhold beskrevet av Nordahl-utvalget og Befring-utvalget. Hensikten med individuelle opplæringsplaner som blir utarbeidet sammen med foreldrene, synes å være borte. Dette er en svekkelse av brukernes rettssikkerhet og det offentlige skolesystemets troverdighet.

Forslagsstillerne mener derfor at et uavhengig

skoleombud vil være et viktig tiltak for elever og foreldre som mener at det ordinære opplæringstilbudet, og opplæring som blir gitt i forhold til spesialundervisning, ikke er tilstrekkelig eller er av en utilstrekkelig kvalitet. Forslaget vil gi brukerne økt makt i forhold til skolen, og bedret rettssikkerhet fordi muligheten for å bringe vanskelige saker inn for andre instanser er til stede, uten at dette vil være et spørsmål om foreldrenes økonomi eller formuesforhold.

KVALITET I UNDERVISNINGEN

Gjennom senere års internasjonale undersøkelser, som måler ferdighets- og kunnskapsnivået blant elever i ulike land, viser at norske elevers resultater er middelmådige. Eksamensresultatene i matematikk for 2002 viser at hele 26,7 pst. av elevene i den videregående skolen fikk strykkarakter. Dette er slik forslagsstillerne ser det, mildt sagt alarmerende. Samlet sett viser resultatene fra ulike undersøkelser at mye av undervisningen som finner sted i norske klasserom, ikke er av tilfredsstillende kvalitet. På bakgrunn av dette er det ønskelig at foreldrene skal få en sterkere innflytelse over barnas skolegang, og mer makt i forhold til skolen. Foreldrene bør utgjøre et flertall i selvstendige driftsstyrer ved de ulike skolene, da det er av stor viktighet at de som ansvarlige foreldre gis anledning til å være med på å forme skolen. Ved å gi denne innflytelsen vil foreldrene kunne påvirke hvordan skolen driftes og prioriterer sine ressurser, samt hvordan skolen er organisert. Uansett vil det være et behov for at foreldre og elever får en instans å henvende seg til dersom de ikke møter forståelse på skolen. Et uavhengig skoleombud vil ha juridisk ekspertise som kan bistå brukerne med å klargjøre for dem hvilke rettigheter de har i henhold til lovverket.

BRUKERUTVALG FOR DEN VIDERE- GÅENDE UTDANNINGEN

Foreldreutvalget for grunnskolen (FUG) er et rådgivende organ for Utdannings- og forskningsdepartementet i saker som angår forholdet mellom hjem og skole. FUG ble opprettet i 1976 og er hjemlet i opplæringsloven § 11-9. FUG har en sentral rolle når det gjelder foreldremedvirkning i skolen, som etter deres uttalte syn er alt for dårlig. FUG har ved ulike anledninger kommet med spennende og nytenkende innspill om hvordan den norske grunnskolen skal bli bedre. Også brukerne, foreldre og elever, i den videregående opplæring er opptatt av den kvaliteten på undervisningen som blir tilbudt deres barn. Derfor mener forslagsstillerne at det vil være hensiktsmessig at også brukerne i den videregående skolen gis et forum etter samme mønster som FUG. Arbeidsoppgavene til dette organet må tilpasses slik at det er hensiktsmessig i forhold til at elevene ansees for å være nesten voksne, og være et organ som skal kunne gi bidrag til at den videregående opplæringen blir bedre. Dette organet bør organiseres som et selvstendig rettssubjekt.

FORSLAG

På denne bakgrunn fremmes følgende

f o r s l a g :

1. Stortinget ber Regjeringen opprette et skoleombud som er uavhengig fra politisk og departemental styring.
2. Stortinget ber Regjeringen legge til rette for at brukerne skal være i flertall i alle offentlige skolars driftsstyre, og at disse styrene er å betrakte som et selvstendig rettssubjekt.
3. Stortinget ber Regjeringen opprette et brukerutvalg for den videregående opplæringen. Stortinget legger til grunn at et slikt brukerutvalg skal være et selvstendig rettssubjekt.

19. mai 2003