



DISKRIMINERINGSNEMNDA

**Sak 2022/781, 2022/780 og 2022/777
(tidligere sak 22/74, 22/103 og 22/208)**

Foreldre til blinde barn

mot

Utdanningsdirektoratet

**Vedtak og uttalelse av 30. mars 2023 fra Diskrimineringsnemnda,
sammensatt av følgende medlemmer:**

**Anniken Mellegaard Douglass (nemndleder)
Gislaug Øygarden
Liv Shelby**

Postadresse	Telefon	E-post	Hjemmeside
Diskrimineringsnemnda Postboks 208 Sentrum 5804 Bergen	(+47) 90933125	post@diskrimineringsnemnda.no	www.diskrimineringsnemnda.no

Saken gjelder spørsmål om Utdanningsdirektoratet indirekte diskriminerer blinde og sterkt svaksynte barn på grunn av funksjonsnedsettelse.

Det er anført at diskrimineringen skjer som følge av at denne elevgruppen ikke ble hensyntatt ved innføringen av nye læreplaner med tilhørende kompetansemål, og som følge av direktoratets veiledning om behovet for synspedagogisk kompetanse hos skoler som underviser denne elevgruppen.

Saken gjelder også spørsmål om den anførte diskrimineringen har ført til brudd på retten til individuell tilrettelegging av undervisningen.

Bakgrunn for saken

Høsten 2020 ble det innført et nytt læreplanverk, Kunnskapsløftet 2020. Dette medførte blant annet at det ble innført nye læreplaner og kompetansemål i grunnskolen.

Foreningen «Foreldre til blinde barn» (FTBB) er en interesseorganisasjon for foreldre til blinde barn. FTBB jobber blant annet for å fremme blinde barns rettigheter, med særlig fokus på skole og utdanning, i tillegg til sosial inkludering, jf. www.ftbb.no

Utdanningsdirektoratet er underlagt Kunnskapsdepartementet. Departementet fastsetter forskrifter med hjemmel i opplæringslova, inkludert læreplanene på 1.-10. trinn. Utdanningsdirektoratet har bl.a. ansvar for å utvikle læreplaner på oppdrag fra departementet, høre utkast og anbefale endelig innretning på læreplanene til departementet. Direktoratets nettsider har informasjon om blinde og sterkt svaksyntes rettigheter etter opplæringslova. Det fremkommer dessuten at skoler som ikke har nødvendig synspedagogisk kompetanse kan få kurs og veiledning fra Statped som del av sin kompetanseutvikling.

Statped er en statlig støttetjeneste som tilbyr bistand med å tilrettelegge undervisningen. Statped er et direktorat underlagt Kunnskapsdepartementet, men var til og med 2019 direkte underlagt Utdanningsdirektoratet.

Diskrimineringsnemnda mottok i begynnelsen av 2022 tre klager fra FTBB rettet mot Utdanningsdirektoratet. Klagene er datert 28. januar (sak 22/74), 10. februar (sak 22/103) og 17. mars 2022 (sak 22/208). Etter vanlig saksforberedelse ble sakene behandlet samlet i nemndas møte 14. mars 2023 i Statens Hus i Bergen og via videokonferanse. Nemnda var satt med nemndleder Anniken Mellegaard Douglass og nemndmedlemmene Gislaug Øygarden og Liv Shelby. Sekretariatet var representert ved Kristine Fleten Sandven, Birthe Lill Christiansen og Ruth J. Øijordsbakken.

Partenes syn på saken

FTBB har i hovedsak anført:

Utdanningsdirektoratet utsetter blinde og sterkt svaksynte barn for indirekte diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse ved at denne elevgruppen ikke ble hensyntatt ved innføringen av nye læreplaner høsten 2020 for 1.-10. trinn.

På Utdanningsdirektoratet sine nettsider fremgår det hvordan de nye læreplanene ble utviklet. Det er ikke beskrevet nærmere hvordan sårbare elevgrupper er ivaretatt i prosessen. Det refereres kun til at «*grupper med lærere, pedagoger og andre fagfolk*» har deltatt i arbeidet.

I den formelle høringsrunden i 2019 var det kun Blindeforbundet som kommenterte på vegne av de blinde og sterkt svaksynte barna, og deres innspill ble ikke hensyntatt. Selv om Statped har et tydelig ansvar for å ivareta denne elevgruppen, har de ikke gitt innspill til de nye læreplanene for å sikre blinde og sterkt svaksynte elevers fremtidige rett til et likeverdig utdanningstilbud. På dette tidspunktet var Statped organisert direkte under Utdanningsdirektoratet. Utdanningsdirektoratet burde, i sitt tildelingsbrev til Statped, gitt Statped i oppdrag å kommentere på vegne av alle elevgrupper hvor Statped har spisskompetanse, ikke kun på vegne av de hørselshemmede elevene.

Det er i tillegg svært uheldig at læreplanene skulle innføres etter kun ni måneder. Dette ga ikke skolene tilstrekkelig tid til å sette seg inn i de nye læreplanene, og læremiddelprodusentene fikk ikke nok tid til å produksjon av tilrettelagte læremidler for blinde og sterkt svaksynte. Det er et vedvarende problem når skolene står fritt til å velge læremidler. Undervisningen baseres i stor grad på digitale læremidler som ikke er universelt utformet og derfor ikke er tilgjengelige med blindtekniske hjelpemidler som skjermleser og leselist. Verken Utdanningsdirektoratet eller Statped har ettersett at de digitale læremidlene fungerer for blinde og svaksynte elever.

Selv om det er et lokalt ansvar å tilrettelegge undervisningen, er Utdanningsdirektoratet ansvarlig for at dette er mulig innenfor de overordnede rammene og føringene direktoratet fastsetter. Uten tilgang til egnede læremidler, har ikke skolene mulighet til å gi blinde og sterkt svaksynte barn den tilpassede opplæringen de har krav på.

Utdanningsdirektoratet utsetter videre blinde og sterkt svaksynte barn for indirekte diskriminering ved at de nye læreplanene inneholder kompetansemål som ikke kan nås av blinde og sterkt svaksynte elever. Dette gjelder blant annet fagene matematikk, kunst og håndverk og kroppsøving.

Læreplanen åpner ikke for at kompetansemål og vurdering av måloppnåelse kan tilpasses forutsetningene til elever med funksjonsnedsettelse. Handlingsrommet i læreplanene går kun på å tilpasse innhold og arbeidsmåter. Det forventes at alle elevene skal beherske flere digitale løsninger, men ingen etterser at disse er tilgjengelige med blindtekniske hjelpemidler.

Det er ikke gjort en faglig vurdering av om det er behov for egne læreplaner i fellesfagene, men kun i forhold til opplæring gitt etter opplæringslova §§ 2-14 og 3-10.

Statped sine faglige anbefalinger om retningslinjer og kompetansekrav til lærere som underviser synshemmede elever ble ikke fulgt. Der Statped foreslo at det ble utarbeidet «retningslinjer som gir en grad av forpliktelse» valgte direktoratet i stedet at det skulle utarbeides «veiledere». Det er en signifikant forskjell mellom forpliktende retningslinjer og veiledere.

Statpeds «Veiledningsmateriell om å tilrettelegge opplæringen i fag for sterkt svaksynte og blinde elever» fra 2013 omhandler kun noen få utvalgte opplæringsmål i fagene norsk, matematikk, naturfag og kroppsøving. Den faglige anbefalingen om å utarbeide retningslinjer for vurdering av måloppnåelse av kompetansemål som er visuelt og/eller praktisk basert, er ikke fulgt opp fra Utdanningsdirektoratet sin side.

Dersom Utdanningsdirektoratet mener det etter opplæringslovas bestemmelser kan tas hensyn til synsnedsettelsen i vurderingen av den samlede kompetansen i faget, må dette tydeliggjøres i deres veiledning. De som er ansvarlig for opplæringen av blinde og sterkt svaksynte elever må være bevisste på dette handlingsrommet.

Utdanningsdirektoratet anerkjenner ikke den sentrale rollen elevens digitale ferdigheter har fått i de nye læreplanene. Siden ingen digitale løsninger per i dag tilfredsstiller kravene til universell utforming, og verken Statped eller skolene har kompetanse innen universell utforming av IKT-løsninger, er det opplagt at det er et stort behov for en oppdatering av støttemateriellet. Dette har Statped hatt dialog med Utdanningsdirektoratet om over flere år. Arbeidet med oppdatering av støttemateriellet pågår fortsatt.

For å sikre at alle elever får like muligheter bør det utarbeides læreplaner for undervisning i rettighetsfagene, i tillegg til alternative kompetansemål der målene krever syn eller bruk av digitale verktøy som ikke er tilgjengelig med blindtekniske hjelpemidler i de ordinære fagene.

Utdanningsdirektoratet utsetter også blinde og sterkt svaksynte barn for indirekte diskriminering. I forbindelse med veiledningen som fremgår av deres nettsider, forskjellsbehandler de synshemmede elever sammenlignet med

hørselshemmede elever. Det gis ikke en realistisk beskrivelse av behovet for synspedagogisk kompetanse hos skoler som underviser blinde og sterkt svaksynte elever. Diskrimineringen har ført til brudd på retten til individuell tilrettelegging av undervisningen, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 21.

Forskriften til opplæringslova og direktoratets veiledning behandler to grupper med hvert sitt sasetap svært ulikt. Forskjellsbehandlingen kunne vært unngått ved at det ble stilt krav om synspedagogisk kompetanse hos personer som underviser elever som bruker punktskrift og blindtekniske hjelpemidler. Synspedagogisk kompetanse er nødvendig for å forstå hvordan de digitale læremidlene fungerer sammen med blindetekniske hjelpemidler.

Det holder ikke med en «oppfordring» til skolene om å prioritere synspedagogisk kompetanse – studier viser at synspedagogisk kompetanse er en viktig suksessfaktor for blinde og svaksynte elevers utbytte av undervisningen. Det er derfor oppsiktsvekkende at betydningen av denne kompetansen ikke kommer tydeligere frem av kunnskapsoversikten i direktoratets veiledning.

Statped har i sin rådgivende rolle vært tydelig på at synspedagogisk kompetanse er nødvendig hos de lærerne som skal undervise synshemmede barn. Veiledningen som gis på Utdanningsdirektoratets nettsider samsvarer ikke med de faglige anbefalingene fra Statped. Når direktoratet på sine nettsider underkommuniserer behovet for hva som skal til for å lykkes i arbeidet med å tilrettelegge undervisningen for blinde og sterkt svaksynte elever, er ikke rammene til stede for at skolene skal kunne mestre å gi elevene et likeverdig opplærings- og utdanningstilbud.

Først to år etter innføringen av de nye læreplanene ble veiledningen på Utdanningsdirektoratet nettsider oppdatert. Endringene som er utført er omfattende. Det viser at direktoratet forstår at det kreves store endringer i utdanningssektoren for at blinde og sterkt svaksynte barn skal få et likeverdig utdanningstilbud. Vi mener at den omfattende oppdateringen styrker vår påstand om diskriminering.

Ordet «må» benyttes i enkelte sammenhenger og erstatter «kan»/ «burde». Vi ser med dette at ordlyden nærmer seg den for veilederen for hørselshemmede elever. Etter å ha lest den nye veilederen finner vi beklageligvis fremdeles diskriminerende formuleringer. Det stilles blant annet fremdeles ingen krav til formell synspedagogisk kompetanse. I dagens modell er det opp til rektor på den enkelte skole til å avgjøre hva som er «nødvendig synspedagogisk kompetanse». Det medfører at store forskjeller i undervisningstilbudet til blinde og sterkt svaksynte elever.

Utdanningsdirektoratet har i hovedsak anført:

Blinde og sterkt svaksynte elever er en av mange sårbare elevgrupper i norsk skole. Mange av klagers anførsler gjelder ønske om flere tilpasninger i regelverket i form av egne læreplaner, egne kompetansekrav for pedagoger m.m. Dette er beslutninger tatt av Kunnskapsdepartementet. Vi stiller også spørsmål om klager har rettslig klageinteresse etter diskrimineringsombudsloven § 8, jf. § 10, og om påstandene ligger innenfor Diskrimineringsnemdas vedtaksmyndighet, jf. diskrimineringsombudsloven § 2a.

Utdanningsdirektoratet har ikke diskriminert blinde eller sterkt svaksynte elever i prosessen med innføringen av nye læreplaner.

Læreplanutviklingen ble lagt opp som en åpen og involverende prosess med fire åpne innspillsrunder, i tillegg til den formelle høringen. Læreplanutkast ble utviklet av læreplangrupper for hvert fag, nedsatt av direktoratet. Gruppene besto av lærere med praktisk erfaring fra skole og andre med faglig og fagdidaktisk kompetanse. Det er flere eksempler på at organisasjoner og fagmiljøer knyttet til sårbare elevgrupper ga innspill. For eksempel ga Norges Blindforbund i høringen innspill til læreplanene i samfunnsfagene, kroppsøving og naturfag. Innspillene handlet ikke om de konkrete kompetansemålene i fagene.

Sentralt i læreplanutviklingen er at læreplanene skal utformes slik at de gir lokalt handlingsrom og mulighet for tilpasning til ulike elever og elevgrupper. Dette var også ett av spørsmålene i høringen. Statped var inkludert som høringsinstans i høringen. Vi ser likevel at vi kunne ha fulgt opp mer overfor Statped for å sikre at de også ga innspill på hvordan læreplanen ivaretok synshemmedes behov. I læreplanutviklingen benyttet vi ekstern kompetanse for å ivareta særskilte hensyn på flere områder, og særlig der vi har parallelle likeverdige læreplaner.

Produksjon av læremidler særskilt tilrettelagt for blinde og svaksynte er Statpeds fagansvar, både gjennom egen produksjon og som fagansvarlig for tilskuddsordningen for særskilt tilrettelegging. I 2022 ble det gitt tilskudd til to læremidler med særskilt tilrettelegging for blinde og svaksynte gjennom denne tilskuddsordningen.

Direktoratet stiller krav til universell utforming i alle sine tilskuddsordninger til utvikling av læremidler. I august 2022 ble alle leverandører som er registrert i våre systemer bedt om en skriftlig redegjørelse for status når det gjelder universell utforming. Om ikke kravene er oppfylt vil det bli bedt om tilbakemelding på hvordan dette skal utbedres innen en gitt frist. Vi gjør oppmerksom på at Utdanningsdirektoratet ikke fører tilsyn med kravene til universell utforming i forskrift om universell utforming av IKT-løsninger, knyttet til likestillings- og diskrimineringsloven. Dette ligger til UU-tilsynet (Tilsynet for universell utforming av ikt).

Det er et lokalt ansvar å vurdere hvilket konkret innhold og hvilke arbeidsmåter, læremidler og læringsressurser som kan bidra til at elevene får et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Utdanningsdirektoratet verken utvikler eller godkjenner ordinære læremidler. Det ble invitert til flere egne informasjonsmøter for leverandører av læremidler og læringsressurser på ulike tidspunkt i læreplanprosessen. Når det gjelder fremdriften for utvikling av læremidler i forkant av og etter innføringen av fagfornyelsen, påvirket pandemien fremdriften i utviklingen av læremidler for alle elevene.

Utdanningsdirektoratet anerkjenner at tid er viktig for å gjøre seg kjent med læreplanene og tilpasse dem lokalt. Det var også noe av grunnen til at det i Meld. St. 28 (2015-2016) ble understreket at prosessen med utvikling av nye læreplaner skulle være åpen og inkluderende, og at læreplanene skulle fastsettes noe tid før de skulle tas i bruk. Alle interessenter har i flere runder hatt muligheten til å kommentere og gi innspill på skisser til læreplanene. Dette er nytt sammenlignet med tidligere læreplanreformer. Innspillsrundene kom i tillegg til formell høring. Læremiddelutviklere har i tillegg hatt tilgang på informasjon og arenaer slik at de har hatt muligheten til å starte prosessen med å produsere læremidler i god tid før læreplanene ble fastsatt. Det vil alltid være forbedringspunkter knyttet til involvering. Vi mener imidlertid at det ikke har vært en indirekte diskriminering av blinde og sterkt svaksynte i læreplanprosessen.

Utdanningsdirektoratet har heller ikke diskriminert blinde eller sterkt svaksynte elever i forbindelse med utformingen av forslag til konkrete kompetansemål.

Vi er enige i at noen kompetansemål er utformet på en slik måte at de forutsetter en tilpassing av opplæringen, slik at blinde og sterkt svaksynte elever kan få en likeverdig mulighet for måloppnåelse. I en del fag er det nødvendig at læreplanen inneholder visuelle og praktiske elementer, for å tydeliggjøre viktige mål for opplæringen i faget. I slike tilfeller er det viktig at læreplanen gir tilstrekkelig handlingsrom til å tilpasse opplæringen for blinde og sterkt svaksynte elever.

Statped har foretatt en gjennomgang av læreplanene sammen med Utdanningsdirektoratet. På bakgrunn av denne gjennomgangen er det vår vurdering at læreplanene i stor grad har et handlingsrom som gjør det mulig å tilpasse opplæringen til blinde og sterkt svaksynte elever. Veiledning og støtteressurser kan være med på å synliggjøre det handlingsrommet som ligger der og gi råd til hvordan opplæringen kan tilpasses denne målgruppen. I tillegg har vi identifisert at læreplanen i kunst og håndverk har enkelte formuleringer som kan gjøre det utfordrende å tilpasse opplæringen for blinde eller sterkt svaksynte elever. Vi har derfor foreslått for Kunnskapsdepartementet at vi utreder dette nærmere, og eventuelt vurderer behov for mindre justeringer i

læreplanen. Erfaringer med bruken av de nye læreplanene vil også gi viktig informasjon om i hvilken grad læreplanene i praksis gir rom for å tilpasse opplæringen til ulike elevgrupper, inkludert blinde og sterkt svaksynte elever.

Vi er enige i at oppdateringen av veiledningsmaterialet som Statped og Utdanningsdirektoratet har iverksatt fra januar 2022, på bakgrunn av de nye læreplanene, kunne ha kommet tidligere. Veiledning kan bidra til å gjøre det enklere for skoleeiere og skoler å tilpasse opplæringen for blinde og sterkt svaksynte elever i praksis. Vi mener samtidig at de er i stand til å gjøre nødvendige tilpasninger lokalt, også uten en slik oppdatert veiledning. Prinsippene og de faglige tilnærmingene i veilederen fra 2013 er relevante for det nye læreplanverket. Hensikten med støttematerialet er å sette de som jobber med blinde og sterkt svaksynte elever bedre i stand til å gjøre vurderinger og tilpasninger på tvers av situasjoner og fag. Veiledningen vil ikke gjelde tilpasning av hvert enkelt kompetansemål i alle læreplanene. Det er ingen som er pålagt å bruke en slik veiledning. Dette er et frivillig støttemateriell til bruk lokalt.

Det følger av forskrift til opplæringslova § 3-15 at det er den samlede kompetansen som eleven viser som skal vurderes, og ikke hvert enkelt kompetansemål. Vi omtaler dette i rundskriv og veiledningsressurser på udir.no.

Der vi ser at innholdet i kompetansemål og kjerneelementer kan gjøre tilpasningen vanskelig lokalt, som i kunst og håndverk, har vi foreslått å vurdere mindre justeringer i læreplanen. Både utformingene av nye læreplaner og Statpeds veiledningsmaterieell fra 2013 var tilstrekkelig oppdatert. Skolene har vært i stand til å tilrettelegge for blinde og sterkt svaksynte elever etter likestillings- og diskrimineringsloven § 21.

Utdanningsdirektoratet har heller ikke diskriminert blinde eller sterkt svaksynte som følge av veiledningen som fremgår av våre nettsider om synspedagogisk kompetanse.

Forskrift til opplæringslova kap. 14 gir kompetansekrav for årstrinn/skoleslag og for konkrete fag. Som følge av at det ikke er egne læreplaner for blinde eller sterkt svaksynte elever, kan det heller ikke stilles krav til undervisningskompetanse i fag, slik som det gjøres for tegnspråk. Siden regelverket ikke stiller eksplisitte krav til synspedagogisk kompetanse, har vi også på udir.no brukt begrepet «bør» i vår veiledning. Vi har forståelse for at synspedagogisk kompetanse hos pedagogene er viktig, og anbefaler også dette. Dagens regelverk åpner imidlertid ikke for å kreve konkrete studiepoeng for å undervise denne elevgruppen. Etter direktoratets syn foreligger det lovlig forskjellsbehandling, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 9.

Klager viser til at Utdanningsdirektoratet ikke har fulgt anbefalingene fra Statped om å utarbeide retningslinjer til lærere som underviser synshemmede, siden

veiledere etter deres syn er mindre forpliktende enn retningslinjer. Det er kun lov og forskrift som kan forplikte kommuner og fylkeskommuner, jf. kommuneloven § 2-1 tredje ledd. Retningslinjer er lite brukt i vår sektor, og vi erfarer ikke at retningslinjer oppfattes som mer forpliktende enn en veileder.

De nettbaserte ressursene Utdanningsdirektoratet har utviklet i samarbeid med Statped ble publisert 1. juli 2022. Arbeidet ble igangsatt uavhengig av klagesaken, og innebærer ikke at vi er enige i klagers påstand om diskriminering.

Nemndas syn på saken

Rettslige utgangspunkt

Diskrimineringsregelverket

Nemndas håndheving omfatter ikke virksomheten til Stortinget, jf. diskrimineringsombudsloven § 1 femte ledd.

En part, Likestillings- og diskrimineringsombudet eller andre med rettslig klageinteresse kan bringe en sak inn for nemnda, jf. diskrimineringsombudsloven § 8.

Nemnda skal avvise en sak dersom vilkårene for å behandle saken ikke er oppfylt, jf. diskrimineringsombudsloven § 10 første ledd bokstav b.

Likestillings- og diskrimineringsloven § 6 forbyr diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse.

Med diskriminering menes direkte eller indirekte forskjellsbehandling som ikke er lovlig etter unntaksbestemmelsene i §§ 9 og 10 eller bestemmelsen om positiv særbehandling i § 11.

Indirekte forskjellsbehandling er enhver tilsynelatende nøytral bestemmelse, betingelse, praksis, handling eller unnlattelse som vil stille personer dårligere enn andre, på grunn av funksjonsnedsettelse, jf. § 8.

Forskjellsbehandling er ikke i strid med forbudet når den har et saklig formål, er nødvendig for å oppnå formålet og ikke er uforholdsmessig inngripende overfor den eller de som forskjellsbehandles, jf. § 9.

Retten til individuell tilrettelegging for elever med funksjonsnedsettelse følger av likestillings- og diskrimineringsloven § 21, hvor det heter:

«Elever og studenter med funksjonsnedsettelse ved skole- og utdanningsinstitusjoner har rett til egnet individuell tilrettelegging av

lærested, undervisning, læremidler og eksamen, for å sikre likeverdige opplærings- og utdanningsmuligheter.

Retten gjelder tilrettelegging som ikke innebærer en uforholdsmessig byrde. I denne vurderingen skal det særlig legges vekt på

- a. tilretteleggingens effekt for å fjerne barrierer for personer med funksjonsnedsettelse
- b. kostnadene ved tilretteleggingen
- c. virksomhetens ressurser.»

I Diskrimineringsnemndas bevisvurdering gjelder det alminnelige beviskravet i sivile saker. Nemnda må legge til grunn det faktum som etter en samlet vurdering av bevisene er mest sannsynlig, se for eksempel Høyesteretts dom i HR-2020-2476-A, avsnitt 74 og 75.

Den konkrete vurderingen

Nemnda tar først stilling til om FTBB har rettslig klageinteresse i saken. Nemnda tar videre stilling til om anførselen om brudd på retten til individuell tilrettelegging av undervisningen, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 21, kan behandles. Nemnda tar etter dette stilling til de øvrige påstandene om diskriminering.

Rettslig klageinteresse

Med «rettslig klageinteresse» menes at klageren må ha et reelt behov for å få klagen avgjort overfor innklagede. Dette beror på en vurdering av kravets aktualitet og tilknytningen til det, og innebærer at klageren må ha tilstrekkelig faktisk eller rettslig interesse i å få klagen avgjort.

Foreningen «Foreldre til blinde barn» (FTBB) er en interesseorganisasjon for foreldre til blinde barn. Etter nemndas syn gjelder denne saken forhold som ligger innenfor foreningens formål og naturlige virkeområde å ivareta, og foreningens tilknytning til saken er aktuell. Nemnda har konkludert med at FTBB har rettslig klageinteresse.

Individuell tilrettelegging

FTBB påstår at den anførte diskrimineringen har ført til brudd på retten til individuell tilrettelegging for elever med funksjonsnedsettelse, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 21.

Et eventuelt brudd på denne bestemmelsen må vurderes konkret, med utgangspunkt i én bestemt elev og denne elevens behov for tilrettelegging. Det er videre den enkelte skolen, ved kommunen som skoleeier, som er ansvarlig for at plikten til egnet individuell tilrettelegging oppfylles.

Klagen fra FTTB er generell og rettet mot Utdanningsdirektoratet. Villkårene for å behandle påstanden om brudd på plikten til egnet individuell tilrettelegging er derfor ikke oppfylt.

Nemnda har etter dette konkludert med at den delen av saken som gjelder påstand om brudd på plikten til egnet individuell tilrettelegging etter likestillings- og diskrimineringsloven § 21 må avvises.

Vedtaket om avvisning er enstemmig.

Spørsmål om diskriminering

Læreplaner og tilhørende kompetansemål

Nemnda er ikke enig med klager i at det ikke var noen som ivaretok interessene til blinde og stekt svaksynte barn i læreplanprosessen.

Læreplanutviklingen ble lagt opp som en åpen og involverende prosess med flere åpne innspillsrunder, i tillegg til den formelle høringen, hvor blant annet Norges Blindforbund ga innspill. Statped var også inkludert i høringsrunden.

Alle som har ønsket å gi innspill i denne prosessen har hatt anledning til det. Det fremgår av direktoratets nettsider at de mottok totalt 14 000 innspill i forbindelse med utviklingen av læreplanene. Det var dermed gode muligheter til å gi innspill knyttet til blinde og sterkt svaksynte elevers interesser.

Læreplanutkast ble utviklet av læreplangrupper for hvert fag, bestående av lærere, pedagoger og andre fagfolk. Dette arbeidet ble igangsatt høsten 2018.

Nemnda presiserer at det er klart uheldig at blinde og sterkt svaksynte elever ikke hadde tilgang til tilrettelagte læremidler ved innføringen av de nye læreplanene høsten 2020. Selv om utviklingen av læremidler ble forsinket for alle elevene på grunn av pandemien, er dette en særlig sårbar elevgruppe. Det har vist seg at mange av de digitale læremidlene som benyttes på skolene ikke er universelt uformet, og derfor ikke kan brukes sammen med nødvendige blindtekniske hjelpemidler.

Produksjon av læremidler særskilt tilrettelagt for blinde og sterkt svaksynte elever er Statped's ansvar, både gjennom egenproduksjon og som fagansvarlig for tilskuddsordningen for særskilt tilrettelegging.

Utdanningsdirektoratet har opplyst at flere informasjonsmøter for leverandører av læremidler og læringsressurser ble avholdt på ulike tidspunkt i læreplanprosessen. Læremiddelutviklerne fikk tilgang til både informasjon og arenaer slik at de kunne starte prosessen med å produsere læremidlene i god tid før læreplanene ble fastsatt.

Nemnda mener at blinde og sterkt svaksynte barn ikke har blitt utsatt for indirekte forskjellsbehandling i denne prosessen. Nemnda ser samtidig at mangelen på egnede læremidler, i form av særskilt tilrettelagte læremidler og universelt utformede digitale løsninger som er tilgjengelige med blindtekniske hjelpemidler, nødvendiggjør individuell tilrettelegging fra skolens side.

Når det gjelder de konkrete kompetansemålene har nemnda merket seg at noen av disse forutsetter en tilpasning av opplæringen for blinde og sterkt svaksynte elever. Spørsmålet for nemnda er dermed om det er tilstrekkelig handlingsrom for å tilpasse opplæringen. Det er den enkelte skolen som må gjennomføre den konkrete tilretteleggingen.

I løpet av behandlingen av klagen fra FTBB har Statped, sammen med Utdanningsdirektoratet, hatt en gjennomgang av læreplanene og innholdet i kompetansemålene og kjerneelementene i de ulike fagene. Deres faglige vurdering er at læreplanene i stor grad har et handlingsrom som gjør det mulig å tilpasse opplæringen. Nemnda kan vanskelig overprøve denne faglige vurderingen.

Det er videre identifisert at kompetansemålene i kunst og håndverk har enkelte formuleringer som kan gjøre det utfordrende å tilpasse opplæringen for blinde og sterkt svaksynte elever. På denne bakgrunn har Utdanningsdirektoratet foreslått for Kunnskapsdepartementet å utrede dette nærmere og eventuelt vurdere behov for mindre justeringer i læreplanen. Det er videre enighet om at veiledning og støtteressurser kan være med på å synliggjøre det handlingsrommet som ligger der og gi råd om hvordan opplæringen kan tilpasses denne målgruppa.

Nemnda er enig i at for eksempel bruk av ordet «visualisere» er uheldig og at det er viktig med formuleringer som gir tydelig rom for individuelle vurderinger. Etter nemndas syn medfører imidlertid ikke de valgte formuleringene at rammeverket for å ivareta den enkelte eleven ikke er til stede. Selv om arbeidet med oppdateringen av veiledningsmateriellet fortsatt pågår, legger nemnda til grunn at skolene kan bruke prinsippene i veiledningsmateriellet fra 2013. Statped skal dessuten bistå ved behov for ytterligere veiledning.

Diskrimineringsnemnda har etter dette konkludert med at Utdanningsdirektoratet ikke handler i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 6 ved innføringen av nye læreplaner med tilhørende kompetansemål. Klagen har ikke ført frem på dette punktet.

Veiledning

Diskrimineringsnemnda legger til grunn at nemnda har kompetanse til å behandle spørsmålet om indirekte diskriminering som følge av veiledningen som fremgår av direktoratets nettsider knyttet til behovet for synspedagogisk

kompetanse, jf. diskrimineringsombudsloven § 1 femte ledd. Etter nemndas syn gjelder ikke anførselen fra FTBB direkte spørsmål om andre lover er i strid med likestillings- og diskrimineringslovens bestemmelser.

Nemnda mener det er positivt at Utdanningsdirektoratet i forbindelse med denne klagesaken har gjort endringer i veiledningen som fremgår på deres nettsider for å klargjøre viktigheten slik kompetanse. Det er på det rene at det i veiledningen fortsatt ikke stilles formelle krav til synspedagogisk kompetanse, slik det gjøres for lærere som skal undervise tegnspråkbrukere.

Dette innebærer i utgangspunktet en forskjellsbehandling av blinde og sterkt svaksynte elever. Nemnda har imidlertid kommet til at forskjellsbehandlingen er lovlig, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 9. Begrunnelsen for dette er at Utdanningsdirektoratet i sin veiledning ikke kan stille formelle krav til synspedagogisk kompetanse. Dette ville pålegge kommunene en plikt som ikke følger av lov eller forskrift, jf. kommuneloven § 2-1 tredje ledd. Kompetansekravene for å undervise i tegnspråk fremgår derimot av forskrift til opplæringslova § 14-2 tredje ledd.

Diskrimineringsnemnda har etter dette konkludert med at Utdanningsdirektoratet ikke handler i strid med forbudet mot diskriminering på grunn av funksjonsnedsettelse, jf. likestillings- og diskrimineringsloven § 6, jf. § 9 som følge av veiledningen som fremgår av deres nettsider om behovet for synspedagogisk kompetanse. Klagen har ikke ført frem på dette punktet.

Nemndas uttalelse er enstemmig.

Slutning i sak 2022/781, 2022/780 og 2022/777

Diskrimineringsnemnda har fattet følgende vedtak:

Forholdet som gjelder påstand om brudd på plikten til egnet individuell tilrettelegging avvises.

Diskrimineringsnemnda har gitt følgende uttalelse:

Utdanningsdirektoratet diskriminerer ikke på grunn av funksjonsnedsettelse.

Anniken Mellegaard Douglass
nemndleder

Gislaug Øygarden

Liv Shelby

Dokumentet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.