

Sendt pr. elektronisk post
Kunnskapsdepartementet

Aurskog/Kristiansand, 31. juli 2016

HØRINGSUTTALELSE - FORSLAG TIL ENDRINGER I OPPLÆRINGSLOVEN OG FRISKOLELOVEN - NYTT KAPITTEL OM SKOLEMILJØ

OdinStiftelsen hilser endringer i lovverket omkring mobbesaker velkomne, og benytter anledningen til å takke for muligheten til å bli hørt.

Endringer i lovverket må føre til en bedring i rettstilstanden til barna. Det innebærer forbedringer prosessuelt, i effektivitet og kvalitetmessig i arbeidet mot mobbing. Alle trenger å bli sett, hørt og tatt på alvor. Barn er intet unntak, heller tvert imot og prisgitt de voksnes ivaretagelse av dem. Derfor blir endringsforslagene viktige, fordi konsekvensene for barna er så store. OdinStiftelsen har i høringsnotatet vært særlig på jakt etter rammer, ordninger og proaktiv tenkning som sørger for bedre rettsikkerhet for barna i fremtiden.

De forbedringer OdinStiftelsen finner i notatet er (i) inkluderingen av ordet "trygt", i begrepet "trygt og godt skolemiljø, (ii) at alle ansatte omfattes av varslingsplikten tydeligere og (iii) at en klageadgang gis langt tidligere og direkte til håndteringsorganet.

Den største svakheten stiftelsen finner er (i) fjerning av enkeltvedtak uten substitutt, samt følgende fjerningen har, herunder (ii) usikkerheten ved en dokumentløs saksbehandling og manglende innsigelsesmuligheter, (iii) usikkerheten knyttet til klageadgangen for hjemmet, (iv) mangelen på tidsvurdering for saksbehandling og (v) rettsstyrkingen av de offentlige institusjoner. Stiftelsen finner ingen tegn til forbedringer, hverken prosessuelt, i effektivitet eller kvalitetmessig.

Et systematisk arbeid mot mobbing har potensialet i seg til ikke bare å "sette" standarder, men heve den betraktelig og utover forslagene i høringsnotatet. OdinStiftelsen mener en må kunne finne frem til et funksjonelt og sikkert system for barna. Stiftelsen finner ikke grunnlag for det i høringsnotatet, og tillater seg derfor å presentere to steg til hvordan utfordringene kan løses bedre - et nasjonalt utarbeidet elektronisk prosessdokument og etableringen av et nasjonalt ressurs- og kompetansesenter, se pkt. 2 nedenfor.

1. HØRINGSNOTATET

OdinStiftelsen har valgt å kommentere følgende punkter fra høringsnotatet:

- 1.1. I pkt. 3.3 foreslår departementet å inkludere ordet "trygt" i begrepet "trygt og godt skolemiljø". OdinStiftelsen er enig i presiseringen og tror det vil tydeliggjøre standarden for skolemiljøet. Stiftelsen støtter også omfanget av det trygge og gode skolemiljøet, at det inkluderer en "nulltoleranse mot mobbing, vold, diskriminering [og] trakassering".

Stiftelsen mener imidlertid uttrykket "andre krenkelser" er en svakhet ved forslaget, enn så lenge uttrykket inkluderer "ord og handlinger som verken er regelmessige eller ondsinnede", men som "oppleves plagsomme eller krenkende for eleven". I praksis vil dette kunne bli u håndgripelig for skolen å ta tak i, særlig på et saksbehandlingsnivå.

- 1.2. I pkt. 4.3.2 foreslås presiseringen at alle ansatte skal omfattes av varslingsplikten. Dette støttes av OdinStiftelsen. Et ønske er at rengjøringspersonalet inkluderes i lovteksten, da disse har vist seg ofte å være en viktig brikke i arbeidet. Stiftelsen støtter også forslaget om å inkludere leksehjelpen.

- 1.3. I pkt. 5.3 foreslås en klageadgang langt tidligere og direkte fra barnet/ foresatte til håndteringsorganet når førstnevnte ikke opplever å nå frem i skolen. OdinStiftelsen stiller seg bak en sikkerhetsinstans utover skolenivå og at det åpnes for direkte kontakt mellom hjemmet og instansen.

Svakheter i ordningen er særlig behandlingsordningen, -tiden og -formen. I pkt. 5.3.1 foreslås "[e]t sikkerhetsnett som kan fange opp de sakene der skolen ikke ivaretar elevene riktig og raskt nok". Stiftelsen kan ikke se forslaget oppfylles "riktig" når formen som velges er papirløs for hjemmet og "[d]ette vil påvirke saksbehandlingstiden" (s. 35). Heller ikke "raskt nok" når begrepene som foreslås er "kortest mulig" i pkt. 5.3.2 eller "uten ugrunnet opphold" i pkt. 5.3.6 eller "rimelig tid" i pkt. 5.3.7 (for skolene). Videre, erkjenner departementet, i pkt. 5.3.6, at henvendelser fra barn og foresatte "...kan ...være særskilt vanskelig og følelsesladet...". OdinStiftelsen undres derfor over at det da åpnes for muntlig kontakt med barn. Endelig reagerer stiftelsen på ordningen som foreslås og argumentet om å holde denne "...i styringslinjen" (s. 44), som legger til rette for flere særinteresser enn regelverket åpner for i dag.

- 1.4. I pkt. 4 foreslår departementet å fjerne enkeltvedtaksordningen. Slik forslaget fremstår og måten det farger resten av saksbehandlingsordningen på, gjør at OdinStiftelsen overhodet ikke kan støtte forslaget. Det har på ingen måte barnets beste i fokus. Tvert imot, styrker det skjevfordelingen av makt og ressurser mellom hjemmet og de offentlige instanser.

Enda en svakhet ved forslaget er at det ikke foreslås noen substitutt for fjerningen av enkeltvedtaket. En annen svakhet er at skolen samtidig ikke gis krav om dokumentasjon, men forutsettes "... har en egeninteresse i å dokumentere hva de har gjort" (pkt. 4.3.1). Hvis OdinStiftelsen forstår kunnskapsdepartementet rett, ser departementet altså ingen problemer med et barns rettsstilling i noe som i praksis kan bli en papirløs saksbehandling, mens skolen antas å forstå behovet for å besørge dokumentasjon internt? Barnets beste ser ut til å ha forsvunnet helt i dette forslaget.

Atter en svakhet er forslaget om at skolen selv skal avgjøre om den har oppfylt sin aktivitetsplikt, uten innsigelsesmulighet for barn og deres foresatte. Avslutningsvis nevnes svakheten - eller usikkerheten, som tilkjennegis flere ganger i notatet i forbindelse med klageadgangsmuligheten til barn og deres foresatte når forvaltningslovens rettsregler ikke lenger kommer til anvendelse på grunn av fjerning av enkeltvedtaksordningen.

- 1.5. I pkt. 4.3.3 listes det opp forslag til plikter for de ansatte. Forslagene støttes delvis av stiftelsen, men vil fordre nasjonal tilrettelegging og klargjøring av standard.

Svakhetene viser seg i forslagenes manglende konsekvensvurdering, for eksempel, av tidsomfanget i oppfyllelsen. Som kjent, er tid en mangelvare i skolehverdagen. Uten en rammeendring for de ansatte, som gir tid til å utøve pliktene, herunder å fange opp et barn, snakke med det, snakke med andre, observere, undersøke, analysere og å finne tiltak osv., kan ikke departementet forvente de ansatte skal kunne innfri sine plikter. Manglende muliggjøring kan gi uheldige utslag i arbeidet mot mobbing.

En ytterligere svakhet er mangelen på tydelige definisjoner av begrepene "varsel", "undersøkelse" og "tiltak". Uten innhold settes ingen standard fra nasjonalt hold.

- 1.6. I pkt. 5 foreslås en rettsstyrking av de offentlige instanser gjennom å gis klagerett. Det betyr at en i utgangspunktet skjev makt- og ressursfordeling forsterkes. Et barn i en

mobbesak er i dag klart den svake part, og vil ikke være tjent med dette. OdinStiftelsen kan derfor ikke støtte et slikt forslag.

- 1.7. I pkt. 6 foreslår departementet innføringen av bøter. OdinStiftelsen har tidligere gitt uttrykk for en støtte til bøter, dog ikke av økonomisk karakter.

Svakheten ligger i at pengebot ikke hever standarden i eller holdningene til arbeidet mot mobbing. Stiftelsen støtter derfor ikke forslaget slik det nå lyder.

- 1.8. Oppsummert, finner OdinStiftelsen departementets forslag i for stor grad farget av svakheten ved å fjerne enkeltvedtaksordningen uten substitutt. Departementet ser ikke ut til å finne solide nok løsninger til å si at rettssikkerheten til barn blir styrket gjennom endringene. Ei heller finner den helhetlige og funksjonelle løsninger for det systematiske arbeidet mot mobbing. Enda finner stiftelsen en rekke svakheter ved forslagene, som kan kommenteres ved et senere tidspunkt. På bakgrunn av ovennevnte kan ikke OdinStiftelsen gi sin tilslutning til innføring av forslagene som presenteres, og ber departementet instendig om å revurdere sine forslag - med barnets beste i fokus.

Som høringsnotatet også gir uttrykk for, vil regelverket kun være én del av tiltakene i arbeidet mot mobbing. Imidlertid er regelverket det eneste solide og håndgripelige over tid. Det gjør endring av regelverk viktig. I høringsnotatet mener OdinStiftelsen barns og foresattes rettssikkerhet svekkes, fremfor å sikres. Stiftelsen har derfor forsøkt å finne egne forslag til løsninger, som imøtekommer barna og deres foresattes behov.

2. SYSTEMATISK ARBEID MOT MOBBING - ODINSTIFTELSENS FORSLAG

OdinStiftelsen mener det lar seg gjøre å tenke langt mer proaktivt enn det departementet viser i sitt høringsnotat i arbeidet mot mobbing. Med dagens teknologiske muligheter har kunnskapsdepartementet en gylden anledning til å sette fellesstandarder som lar seg styre og som dermed kvalitetssikrer prosessene. Det vil tjene departementet og barna. I saksbehandlingen foreslår derfor OdinStiftelsen et nasjonalt utarbeidet elektronisk prosessdokument som første steg i arbeidet for et mer systematisk arbeid mot mobbing.

STEG 1: ELEKTRONISK PROSESSDOKUMENT

Hensikten er å sikre effektiv, transparent og kvalitetssikret behandling av alle saker, først lokalt og så eventuelt nasjonalt, med en standard satt fra nasjonalt hold.

Prosessdokumentet starter med en lenke på samtlige skolars nettforsider, og følger saken til den er endelig sluttbehandlet. Lett tilgjengelig, tas innmelder direkte til et elektronisk skjema, som igjen varsler skolen når sendknappen er trykket på. De relevante parter koples på saken etterhvert i de ulike faser. Håndteringsorganet utenfor skolen varsles når noen av partene, altså også barna/foresatte, ikke er enig i at saken skal avsluttes.

Dokumentet utarbeides så brukervennlig og tidsbesparende for brukerne som overhode mulig, både gjennom å være interaktivt og algoritmefyllt, herunder med rullgardinmenyer, standardskriv (brev, innkallinger, handlingsplaner m.m.), innebygde varsler og datoreregistrering samt lydfil-/vedleggsmulighet.

Barnet og dets foresatte skal kunne **se** det som skjer, bli **hørt** gjennom å måtte samtykke eller avslå underveis og dermed bli **tatt på alvor** i saksbehandlingen.

OdinStiftelsen har gitt klart uttrykk for at her må et håndteringsorgan til som (i) er uavhengig av de offentlige instanser, (ii) har spisskompetansen for denne type saker, (iii) har uttrykingsmulighet og (iv) kan sikre videre kompetanseheving og -utvikling i skolene. Det er på tide å ta barna på alvor og sørge for at de blir ivaretatt som de bør i denne type saker.

STEG 2: NASJONALT RESSURS- OG KOMPETANSESENTER

Det nasjonale ressurs- og kompetansesenteret (heretter kalt "Senteret") driftes og organiseres av OdinStiftelsen, finansieres av staten. En slik organisering gjør at Senteret vil være politisk og religiøst uavhengig, i tillegg til å ha en solid forutsigbarhet. Videre vil Senteret være en garanti for lik behandling for alle involverte parter, gjennom å samle profesjonelle fagpersoner med spisskompetanse innen alle de relevante områder i arbeidet mot mobbing, og man vil dermed unngå at lokale særinteresser vil påvirke både behandling, oppfølging og iverksettelse av tiltak.

Senteret vil også ha ett eller flere uttrykkende team, som trer inn i skolene, foretar de nødvendige observasjoner, undersøkelser, analyser og konklusjoner om videre tiltak. Teamet besørger implementeringsfasen igangssatt og følger opp skolen i etterkant. I tillegg gis Senteret veiledningsplikt til kompetanseheving og -utvikling, spesielt i konkrete saker, men også generelt ved gjennomføring av ulike opplæringsprogram.

Senteret vil være barnas og deres foresattes garanti for korrekt og effektiv behandling av mobbesaker, i tillegg til skoler, kommuner, fylker og kunnskapsdepartementet.

Alle skal og vil på denne måten bli SETT, HØRT OG TATT PÅ ALVOR!

OdinStiftelsens kommentarer til høringsnotatet og innspillene ovenfor, tilkjennegir stiftelsens oppfatning av type prosessendringer som må til for å heve standarden i arbeidet mot mobbing opp på et nivå det fortjener og som vil være nødvendig. Stiftelsen er opptatt av å bidra til en forbedring i alle faser av arbeidet mot mobbing, og utdyper mer enn gjerne sine standpunkter i et møte med departementet.

Med vennlig hilsen
ODINSTIFTELSEN



Katrine Hoff
ped.rådgiver



Katrine O. Gillerdalen
styreleder