

Utkast til høringsinnspill - NOU 2015:2 Å høre til

Fylkesmannen i Møre og Romsdal er einig i at arbeidet med elevane sitt psykososiale miljø er svært viktig, og at dette må halde fram med uforminska styrke for å sikre alle elevkull ein skulekvardag som fremjar ein god og trygg skolehverdag. Vi er vidare einig i at ein elev som blir krenka, er ein for mykje. Derfor skal det vere null-toleranse som mål for arbeidet. Fylkesmannen ser positivt på intensjonen til utvalet om eit styrka fokus på at alle elevar skal ha eit trygt psykososialt skulemiljø ved å tydeleggjere skuleleiar si rolle og ansvar i dette arbeidet, og ved ansvarleggjering og kompetanseheving av lærarar.

- Fylkesmannen støttar ei statleg satsing slik det er beskrive i rapporten, og at dette tiltaket har prioritert som nr 1. Vi vil spesielt framheve betydinga av at satsinga er langsiktig fordi det vil vere med på å skape kontinuitet i implementeringa. Det er også positivt at utvalet legg vekt på at det må arbeidast med at kompetanse om psykososialt skulemiljø i større grad blir spegla i innhaldet i lærar- og rektorutdanningane.
- Tidlegare liknande statlege satsingar har hatt utgangspunkt i ungdomstrinnet, som t.d. *Ungdomstrinn i utvikling*. Det er positivt at det blir understreka at kompetanseutviklinga skal starte i barnetrinnet, og at alle grunnskular og vidaregåande skular skal vere med. I tillegg er fylkesmannen positiv til at utvalet har vore så tydeleg når det gjeld leiing, både på kommune- og skulenivå. Fylkesmannen ser i arbeidet sitt opp mot kommunar og fylkeskommune at leiinga set standard for det arbeidet som blir gjort rundt om på skulane gjennom å vere tydelege i forventningane sine, samt ved å følgje opp desse. Det er også positivt at det er understreka at tiltaket *Skolebasert kompetanseutvikling*, skal auke kunnskapen og bevisstheita hos alle tilsette på skulen, samt elevar og foreldre.
- Fylkesmannen er positiv til å nytte regionale høgskular/læruddanninga til å støtte kompetansehevingssatsinga i skule- og læringsmiljø. Dette vil igjen gi synergi-effektar og styrka grunnutdanninga til studentar ved læruddanningsinstitusjonane og føre til at dei vil stå betre rusta etter endt utdanning. I tillegg vil høgskulane kunne bidra til å støtte skulane i utviklingsarbeid og gjennom etter- og vidareutdanning i læringsmiljø etter at satsingsperioden er over. Det er viktig at høgskulane no i forkant blir skolert av Læringsmiljøsentret/andre kompetansmiljø slik at dei har god kompetanse til å støtte skolar/kommunar når satsinga begynner. Høgskulane må få tilført midlar slik at dei har nok kapasitet til satsinga.

- Fylkesmannen er positiv til at vi får ei sentral rolle i kompetansesatsinga, og at vi kan koordinere meir bruken av utviklingsrettleiarane. På den måten vil utviklingsrettleiarane jobbe meir saman, støtte og utfylle kvarandre på ein betre måte enn i ungdomstrinnsatsinga, og effekten blir truleg større.
- Fylkesmannen meiner at det er uheldig at mobbing av barn i førskulealder ikkje var ein del av mandatet til utvalet, når det er gjennomgåande at betydninga av ei heilskapleg og kontinuerleg satsing på å auke kompetansen vert understreka. Det er ønskeleg at dette temaet blir tatt med i departementet sitt vidare arbeid med tematikken.
- Å styrke den generelle utdanningsrettslege kompetansen i skule og utdanningsinstitusjonar, er eit nødvendig grep. Fylkesmannen støtter utvalet sitt forslag til tiltak som vil gjere skulane tryggare i handtering av regelverket i opplæringslova.
- Utvalet meiner at skuleeigar må syte for at det i kommuneadministrasjonen over skulenivået må vere ein skulefagleg kompetanse, som gjer det mogleg for skuleeigar å følgje med på og følgje opp om skulane oppfyller dei lovpålagde krava. Fylkesmannens erfaring gjennom klagehandsaming og tilsyn er at det er store forskjellar mellom kommunane om dei har skulefagleg kompetanse på kommunenivå, eller om dette vert teke hand om på skulenivå. Vi støttar utvalet sitt framlegg om å tydeleggjere skuleeigar sitt ansvar, og at plikta skuleeigar har til å sikre elevane sin rett til eit godt psykososialt skulemiljø, kjem til uttrykk i § 9A-1.
- Kompetanseansvaret i skulen er nedfelt i opplæringslova § 10-8, der kommunane og fylkeskommunane blir gjeve ansvaret for at skulane har rett og nødvendig kompetanse, og for at det finst eit system for kompetanseutvikling av dei tilsette. Utvalet er tydeleg på kva for kompetanse det er nødvendig at både skuleeigar og skulane har. Fylkesmannen støttar utvalets syn på dette. Skal skulen lukkast med å gje elevane eit trygt psykososialt skulemiljø utan krenking, mobbing, trakassering og diskriminering, må skuleeigars og skulane sin kompetanse om regelverk og arbeid med det psykososiale miljøet styrkast.
- Utvalet seier at det er nødvendig å sjå nærare på dei lovpålagde oppgåvene for å følgje opp elevanes psykososiale skulemiljø og støttefunksjonane skuleeigar skal og kan opprette for å styrke arbeidet med det psykososiale skulemiljøet. Utvalet meiner at PP-tenesta med si spesialkompetanse, er ein viktig del av skuleeigaren sitt støttesystem.
- Fylkesmannen ser positivt på utvalet sitt forslag om å endre PP-tenesta sitt mandat i opplæringslova. Det å tenkje og arbeide heilskapleg med læringsmiljøet og utvikle opplæringa for alle elevar, vil óg forbetre opplæringa for elevane med særskilde behov. Vi støtter framlegget frå utvalet om at PP-tenesta må arbeide meir med førebyggjande tiltak som kan auke kvaliteten på læringsmiljøet. Eit utvida mandat vil kunne føre til at PP-tenesta i aukande grad kan jobbe ut frå prinsippet om tidleg innsats, ved å identifisere og fange opp elevar og sette inn tiltak på eit tidlegare tidspunkt.

- Fylkesmannen støtter utvalet sine forventningar til kompetanse i PP-tenesta - at PP-tenesta skal ha ein kompetanse når det gjeld organisasjons- og kompetanseutvikling, som støtter skuleleiar og lærar. Utvalet meiner at PP-tenesta er under krysspress. Eit endra mandat vil føre til auka forventningar og krav til PP-tenesta sin kompetanse og kapasitet. Om framlegget til endring av lova blir vedteke, bør det utarbeidast ei norm for korleis PP-tenesta skal dimensjonerast; blant anna kva for kompetanse PP-tenesta skal inneha for å kunne dekke mandatet for tenesta. Det må sikrast at tenesteytinga i størst mogleg grad blir likeverdig ut mot skular og elevar. Fylkesmannen støtter utvalet sitt forslag om at kunnskapsdepartementet utviklar ein bemanningsnorm.
- Utvalet meiner at ei styrking av PP-tenesta sitt systemretta arbeid bør ha konsekvensar for det statlege pedagogiske støttesystemet – Statped, og at det bør overførast ressursar frå Statped til PP-tenesta. Fylkesmannen er einig i framlegget om å auke bemanninga i PP-tenesta. Vi ynskjer samstundes å påpeike at ei utviding av PP-tenesta sitt mandat ikkje bør ha noko å seie for PP-tenesta sitt sakkunnige arbeid. Å ta vare på elevar med særskilde behov, og deira rettar etter opplæringslova, må framleis vere eit prioritert arbeidsområde for PP-tenesta. Statped er ein viktig samarbeidspartnar for PP-tenesta. Eit støttesystem på fagområde som syn, hørsel, språk/tale, samansette læreveskar og erverva hjerneskode er nødvendig for å sikre eit fagleg godt kvalitativt arbeid i PP-tenesta. Fylkesmannen meiner at ei flytting av ressursar frå Statped til PP-tenesta må ta omsyn til at det framleis vil vere heilt nødvendig for PP-tenesta å kunne søkje pedagogisk kompetanse på desse områda, for å sikre best mogleg utvikling for barn og ungdom med særskilde behov. Fylkesmannen har ikkje den oversikta over den totale oppgåveportefølgja til Statped at vi kan konkludere som utvalet at 300 stillingar skal overførast til ppt. Men ser tydeleg behovet for at bemanninga i ppt bør få ei solid styrking.
- Ved å ta inn rett til sosial tilhør som eit føremål/som del av eleven sitt psykososiale miljø, vil lovgivar rette fokus mot utestenging/«usynlege krenkelser». Fylkesmannen støtter utvalet i at det er viktig å rette fokus også mot denne delen av elevane sitt psykososiale miljø.
- Bruk av omgrepet mobbing – krenkingar – psykososialt miljø
Fylkesmannen meiner det er uheldig at omgrepet «mobbing» i så stor grad blir brukt som kjennemerke på det eleven skal sleppe å oppleve. Det er vanleg å bruke dette omgrepet både i daglegtale og i media. Dette er nok forklaringa på at mange skular definerer og bruker mobbe-omgrepet i sitt arbeid. . I staden bør ein bruke «krenkingar» eller «krenkande atferd». Begrepet «psykososialt miljø» er vanskeleg tilgjengeleg, også for vaksne med eller utan juridisk bakgrunn. Ei omskriving av omgrepet til kva dette faktisk

inneber for den enkelte, vil kanskje vere til hjelp når ein skal skolere bl.a. elevråd, foreldreråd og personalet.

- Utvalet har framheva krenkingar som grunnlag for reaksjon, og dette er bra og viktig.
- Fylkesmannen er av den oppfatning at informasjon om klagerett og behandling av klagesaker er blitt betre dei seinare åra. Resultata frå Elevundersøkelsen kan tyde på at mobbinga er noko redusert på skulane. Det er eit svært stort fokus på eleven sitt skulemiljø, og fylkesmannen har nådd ut til fleire og fleire skular og vi har det inntrykket at skulane i løpet av dei siste åra er mykje meir bevisst på utfordringa. Det er sett i gang skulering av bl.a. lærarar, skuleleiarar og ppt. Fylkesmannen legg dessutan til grunn at elevane sin skulekvardag vil kunne bli enda betre gjennom dei tiltaka utvalet skisserer.
- Innføring av aktivitetsplikt –istaden for at skulane skal fatte enkeltvedtak
Vi ser at det på den eine sida kan vere behov for å gjere lovverket klarare, og at innføring av aktivitetsplikt slik utvalet har skissert det, kan ha sine fordelar. På den andre sida ser vi at skulane tileigner seg stadig meir kompetanse og det er betre kvalitet på dei enkeltvedtaka som blir fatta. Stadig fleire ser at det å fatte enkeltvedtak er ein ryddig arbeidsmåte der tiltak blir sett opp, evaluert og det blir gitt klagerett til foreldra.
- Flytting av klageinstans frå Fylkesmannen til Barneombudet
Det er viktig at eleven sin rettstryggleik blir sikra. Ut frå det utvalet skriv, kan dette formålet likevel ikkje i seg sjølv grunnleggjast gjennom at enkeltvedtak blir flytta frå skulane til Barneombudet. Det er også uklart korleis det å flytte etterprøving av skulane sitt enkeltvedtak frå eit etablert miljø med innslag av pedagoger og jurister hos Fylkesmannen, til ein nasjonal, nyetablert instans skal vere hovudgrepet som kan sikre elevane. Fylkesmannen legg til grunn at dersom dei tiltaka som utvalet ser for seg skal vere «juridiske muskler» blir lagt til Fylkesmannen fylkesvis eller ev. regionalt, vil dette vere meir innretta på å ivareta alle elevane i vårt langstrakte land. Det har vore ei innvending at det enkelte embetet får få klagesaker og at det kan gå utover den kompetanse som Fylkesmannen bør ha. Det kan vere ei løysing at eitt embete i kvar av dei fire regionane blir tillagt ansvaret for å behandle alle klagesaker for ein region. Fylkesmennene har eit utstrakt samarbeid innan kvar region og informasjonsbehovet mellom embeta vil ein kunne ivareta.

Fylkesmannen legg til grunn at Barneombudet framleis kan ha sin viktige rolle som barna sin talsperson, og gi råd og rettleiing. Det er likevel slik at ein nasjonal instans i sin natur ikkje kan bli ein lokal instans. En står i fare for å miste viktige forhold i kommunikasjonen mellom klageinstans og skule/skoleigar.

Utfrå erfaringar med behandling av klagesaker, ser vi at klagesakene ofte er samansette og kompliserte og inneheld meir enn mobbing og krenking etter kap 9a, men også forhold som kan ha med andre delar av lovverket å gjere som spesialundervisning, skulebytte, skuleskyss m.m. Det blir komplisert for

elevlar og foreldre viss to ulike instansar skal behandle ulike delar av ei klagesak.

Det blir viktig med informasjon mellom Barneombudet og fylkesmannsembeta. Fylkesmannen stiller også spørsmål ved korleis kommunikasjon mellom Barneombudet og Fylkesmannsembetene skal fungere.. Når då Barneombudet skal ha informasjonsansvar etter nytt kap. 16 (som avgrensar det Fylkesmannen sjølv kan innhente etter kap. 14, jf. Kommuneleiva §§ 60 flg), kan dette gi utfordringar

Det er også eit sentralt poeng at dersom ein tillegg Barneombudet nye oppgåver, som t.d. å vere elevens prosessfullmektig i rettssaker mot skoleeigar, vil det vere svært utfordrande å framleis framstå som ein uavhengig forkjempar for barna sine rettar som blir lytta til av både barn og ansvarlege myndigheiter.

