



Dato: 18.06.2015

Høringsuttalelse fra Norske Fag- og Friskolers Landsforbund (NFFL) til NOU 2015:2 - Å høre til, Virkemidler for et trygt psykososialt miljø

NFFL's høring er satt opp i tråd med utvalgets samlede liste over tiltak i kapittel 1.6. Våre kommentarer er satt inn i listen over tiltak, direkte etter det tiltak som kommentaren dreier seg om.

NFFL er enige i samtlige tiltak som foreslås, men vi har valgt å kommentere kun noen få av dem. Vi har dessuten noen tilleggforslag. Vi ønsker å uttrykke tilfredshet med at skoleeiers ansvar kommer tydelig fram i forslagene til tiltak, da det er viktig at skoleeiere gjennom lovverket blir påminnet om sitt ansvar og gjennom dette blir bedre støttespillere for sine skoleledere. Videre ønsker vi styrking av fagmiljø velkommen slik at skolene gjennom disse miljøene får tilført ny kompetanse for å bedre elevens psykososiale miljø.

Kap. 12 Fra menneskerettigheter til praksis

Forslag til tiltak

- o Barnekonvensjonen må implementeres bedre innenfor utdanningssektoren
- o Det må utarbeides en nasjonal handlingsplan for trygge oppvekstmiljøer uten krenkelser
- o Staten skal fortsatt ha en nullvisjon om og en nulltoleranse for krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering i norske skole.
- o Det nasjonale målet for arbeidet «Elever skal ha et trygt og inkluderende skolemiljø» må brukes i alle sammenhenger og forankres i skolen.
- o En ny statlig satsing på en Inkluderende skole uten krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering
- o *Den generelle delen av læreplanen må få et eget kapittel om menneskerettigheter og dannelsesidealer der barns kunnskapsmål om fellesskap og samlivsverdier defineres*

For øvrig støtter NFFL utvalgets forslag

Kap. 13 Arbeid med å fremme et trygt skolemiljø og forebygge krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering

Forslag knyttet til skolekultur:

- o Prinsippene i barnekonvensjonen, inkludering og sosialtilhørighet innarbeides tydelig i generell del av læreplanverket.
- o Det må utarbeides et nytt inkluderingsbegrep for en mangfoldig skole.
- o Menneskerettighetsopplæringen i fag må styrkes.
- o En ny satsing knyttet til psykososialt skolemiljø må ha forebygging av krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering knyttet til diskrimineringsgrunnlagene som et særskilt innsatsområde.
- o Det er nødvendig med et systematisk arbeid rettet mot dette i skolen. **Alle skoleeiere skal ha en handlingsplan for sine skoler, der mål for det psykososiale miljøet er definert.**
- o Sametinget må i samarbeid med Utdanningsdirektoratet få i oppdrag å utarbeide læremidler og ressurser på samisk som bidrar til å skape et trygt psykososialt skolemiljø, samt vurdere behovet for andre særskilte tiltak for å forebygge krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering.
- o Det må settes av økonomiske ressurser for tilpassing og oversettelse av et skoleomfattende evidensbasert program til samisk. Dette ledsages av en utprøving og effektevaluering.
- o Et normkritisk perspektiv må innarbeides i lærerutdanningene, rektorutdanningen og i etter- og videreutdanningene av lærere.
- o Normkritikk bør innarbeides i relevante læreplaner for fag, og det bør utvikles undervisningsopplegg om normkritikk for elever.
- o Det må bygges opp fagmiljøer med spisskompetanse om krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering knyttet til diskrimineringsgrunnlagene i skolen.
- o Departementet bør se på ordningen for å gi støtte til organisasjoner som tilbyr kompetanseheving til skoler om trakassering, slik at støtten blir mer forutsigbar.

For øvrig støtter NFFL utvalgets forslag

Forslag knyttet til elevene på skolen:

- o Elevenes forståelse av og kompetanse i hvordan de kan forebygge og håndtere krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering må styrkes.
- o **Kunnskapsmål om fellesskap og samlivsverdier skal beskrives i den generelle delen av læreplanen for grunnopplæringen, og læringsmålene skal kunne identifiseres i fagplanene.**
- o Utdanningsdirektoratet gis i oppdrag å tydeliggjøre kravene i læreplanverket for å styrke elevenes digitale kompetanse, herunder digital dømmekraft.
- o Senter for IKT i utdanningen gis i rolle å videreutvikle et program for digital dømmekraft med virkning fra 2016-2018.
- o Utdanningsdirektoratet gis i oppdrag å tydeliggjøre sosial og emosjonell kompetanse i læreplanverket som en fagovergripende kompetanse som innarbeides i relevante fag

For øvrig støtter NFFL utvalgets forslag

Forslag knyttet til foreldresamarbeid:

- o Skoleeiere bør oppfordre skolene til å gjennomføre Utdanningsdirektoratets Foreldreundersøkelse minst en gang per år. **FAU ved den enkelte skole skal ha resultatene av undersøkelse til uttalelse før skoleeieren gjør sine vurderinger**
- o Kunnskapsdepartementet bes om å gjennomgå FUGs mandat med mål om å tydeliggjøre oppgavene, med særlig blick på økt innsats knyttet til det psykososiale skolemiljøet

For øvrig støtter NFFL utvalgets forslag

Forslag knyttet til brukerorganene:

- o Elevorganisasjonen og Utdanningsdirektorat et får i oppdrag å utvikle en kompetansepakke for elever og elevråd som inneholder informasjon om elevers rettigheter, elevdemokrati, tilpasset opplæring, rådene og utvalgenes rolle og hvordan realisere elevmedvirkning. **Også elevers plikter knyttet til et positivt psykososialt miljø skal vektlegges i pakken.**
- o Kunnskapsdepartementet bør vurdere om driftsstøtten til Elevorganisasjonen bør økes. o Skoleeiers og skoleleders ansvar for at brukerorganene har tilstrekkelig kompetanse, lovfestes i opplæringsloven kapittel 9a.

NFFL støtter for øvrig utvalgets forslag

Forslag knyttet til bruk av programmer mot mobbing

- o Støtten til programmene videreføres.
- o Skolens generelle kapasitet til endringsarbeid og implementering må bedres. Dette må skje gjennom opplæring av skoleledere og oppfølging av skoleeiere.
- o Kunnskapsdepartementet bør inngå et samarbeid med Datatilsynet for å utarbeide en veileder med tiltak for å øke skoleeieres og skolens kompetanse om behandling av personopplysninger.
- o Programmer som i fremtiden skal motta støtte fra Utdanningsdirektoratet, må tilfredsstillende følgende nye kriterier for både innhold og kvalitetsutvikling:
 - Programmet må ta høyde for skolens behov. Det betyr at antimobbeprogrammer bør inneholde temaene skjult mobbing, digital mobbing og psykisk helse.
 - Programmene må tilfredsstillende føringer som er gitt i aktuelt regelverk, og da særskilt opplæringsloven og personopplysningsloven.
 - Programeierne må kunne vise til innovasjon og nytenkning i sin fremtidige utviklingsplan for programmene.
 - Programeierne må vektlegge sitt ansvar for implementering og kvalitetsutvikling.

NFFL støtter utvalgets forslag

Kapittel 14 Håndtering av krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering i skolen

Det utarbeides en veileder om håndtering av krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering som bygger på kunnskap om hva som virker, og den nye aktivitetsplikten. **Veilederen skal gjøres kjent for alle parter i skolesamfunnet, og den skal brukes ved skoleeieres utvikling av egen handlingsplan for det psykososiale skolemiljøet**

For øvrig støtter NFFL utvalgets forslag

Kapittel 15 Økt rettssikkerhet ved tydeliggjøring av kapittel 9a

Utvalgets forslag til tiltak

- o Sentrale prinsipper i barnekonvensjonen lovfestes i opplæringsloven kapittel 1 og i kapittel 9a.
- o Innholdet i elevens rett til et trygt psykososialt skolemiljø presiseres i loven, og ulovfestede prinsipper reguleres i § 9A-1.
- o Skoleeierens plikt til å sette inn tiltak for å fremme et trygt psykososialt skolemiljø for alle elever tydeliggjøres i kapittel 9a.
- o Elevens rett til et trygt fysisk miljø reguleres i § 9A-2.
- o Kravet til systematisk HMS-arbeid og internkontroll knyttet til elevenes skolemiljø i kapittel 9a presiseres i loven. *NFFL mener at en slik presisering i loven vil kunne føre til en mer entydig praksis hos skolene. Dette er et så viktig tema at det ikke bør overlates for mye fortolkning til den enkelte skole når det gjelder å trygge elevens fysiske og psykososiale skolemiljø.*
- o Reguleringen av ordensreglement, herunder bortvisning, flyttes til kapittel 9a.
- o Det foreslås endringer i bestemmelsene om brukermedvirkning, særlig skolemiljøutvalget. o Skoleeiere gis en lovpålagt plikt til å gi medlemmer i brukerorganene opplæring, slik at de kan utføre vervet sitt på en forsvarlig måte.
- o Det foreslås en aktivitetsplikt med lovfestede krav til hvordan skoler skal behandle krenkelser av elevene.
- o Nulltoleransen for personale som krenker, lovfestes. Det presiseres en skjerpet aktivitetsplikt for skoleeieren og skolen om noen ansatte mistenker eller har kunnskap om at ansatte krenker elever. *NFFL mener at å lovfeste en skjerpet aktivitetsplikt vil bidra i større grad enn det som i dag er tilfelle til å sikre elevenes rettsvern.*
- o Ansvarsområdet for skolens plikt til å gripe inn i forbindelse med krenkelser presiseres, slik at det går frem av loven at plikten gjelder for alle ord og handlinger som krenker en elev, og som har sammenheng med skolens virksomhet, deriblant digitale krenkelser.
- o Det lovfestes et forbud mot gjengjeldelse overfor elever eller foreldre som melder fra om at eleven er krenket.
- o Departementet bes om å utrede behovet for rettslig grunnlag for bruk av tvang i grunnopplæringen.

For øvrig støtter NFFL utvalgets forslag

Kapittel 16 Styrket håndheving av brudd på kapittel 9a

Utvalgets forslag til tiltak

- o Dagens klageordning endres. Gjenstanden for klage endres til krenkelser og om skolen har satt inn tilstrekkelige og egnede tiltak for å sikre at eleven har et trygt psykososialt skolemiljø.
- o Førsteinstans er Barneombudet, som er et lavterskeltilbud og behandler klager etter § 9A-
- o *Barneombudet kan rekvirere hendelsesbasert tilsyn fra fylkesmennene når ombudet mener dette er nødvendig for å sikre forsvarlig oppfølging av en sak.*
- o Barneombudet gis myndighet til å sanksjonere skoleeiere som ikke har gjort nok for å stoppe krenkelsene og sørge for at eleven får et trygt psykososialt skolemiljø i etterkant.
- o Barneombudets vedtak kan påklages til Skolemiljøklagenemnda.
- o Tilsynvidereføres som i dag, men fylkesmennene bør gjennomføre flere hendelsesbaserte tilsyn. Departementet må sikre at Fylkesmannen har tilstrekkelige ressurser til dette.
- o Det lovfestes hjemmel for å pålegge administrative sanksjoner og reaksjoner mot skoleeiere som ikke oppfyller kravene i kapittel 9a, for tilsynsmyndigheten og Barneombudet og

klageinstansen.

- o Straffebestemmelsen i kapittel 9a videreføres.
- o Det lovfestes en oppreisningsordning for krenkelser dersom skolen ikke har gjort nok for å forebygge, avdekke eller håndtere krenkelser.
- o Dette blir erstatning for ikke-økonomisk tap på grunn av at skoleeieren eller skolen forsettlig eller uaktsomt ikke har oppfylt plikter i kapittel 9a.
- o Bestemmelsen om erstatning på grunnlag av arbeidsgiveransvaret videreføres.
- o Departementet bes om å utrede om saksøkere i saker om erstatning på grunnlag av arbeidsgiveransvar bør omfattes av ordningen om fri rettshjelp, og om foreldelsesfristen bør forlenges.
- o Det bør etableres et utdanningsrettslig fagmiljø ved et av landets juridiske fakulteter.
- o Alle utdanningsinstitusjoner som tilbyr lærerutdanning eller etter- og videreutdanning for lærere eller skoleledere, bør undervise i utdanningsrett. **NFFL mener at grunnleggende utdanningsrett bør inngå som en del av den praktisk-pedagogiske utdanningen.**

For øvrig støtter NFFL utvalgets forslag

Kapittel 17 Skoleeierens styring og støtte

Utvalgets forslag til tiltak

- o Skoleeierens ansvar for å bygge kapasitet for sine skoler må tydeliggjøres, både når det gjelder regelverksetterlevelse og det forebyggende arbeidet.
- o Den årlige rapporten om tilstanden i grunnskoleopplæringen og den videregående opplæringen, jf. opplæringsloven § 13-10, skal omhandle elevens psykososiale miljø, og der den enkelte skoles arbeid evalueres. I tillegg bør alle skolenes planer for arbeid med det psykososiale skolemiljøet forelegges kommunestyret eller fylkestinget. **NFFL mener at "kommunestyret eller fylkestinget" bør erstattes med "skoleeier".**
- o Utdanningsdirektoratet gis i oppdrag å revidere og digitalisere veilederen om forsvarlig system etter opplæringsloven § 13-10. Veilederen bør også gi eksempler på hvordan systemet kan brukes i praksis. **NFFL mener at dette vil være en viktig forbedring som gjør veilederen mer anvendelig i hverdagen for friskolene.**
- o Det bør settes i verk tiltak for å forbedre oppfølgingen av Elevundersøkelsen lokalt.
- o Mandatet til PP-tjenesten endres slik at arbeidet med kompetanse- og Organisasjonsutvikling knyttes til opplæringen og det psykososiale skolemiljøet til alle elever. Det bør overføres ressurser fra Statped til skoleeiere for å styrke PP-tjenesten. **NFFL erfarer at endelskoler har behov for mer konkret hjelp og råd fra PP-tjenesten enn tjenesten har kapasitet til. Dette forslaget til tiltak vil kunne forbedre elevenes læring betraktelig.**
- o Kunnskapsdepartementet bes om å utrede om det bør utarbeides en veiledende norm for bemanningen i PP-tjenesten.
- o Utdanningsdirektoratet får i oppdrag å revidere forskrift til opplæringsloven kapittel 22, slik at sosialpedagogisk rådgivning får en mer forebyggende funksjon.
- o Statlige myndigheter bør fortsette å finansiere etter- og videreutdanning til sosialpedagogisk rådgivning. Det bør settes inn ytterligere tiltak for å øke kompetansen til sosialpedagogiske rådgivere, og departementet bør vurdere om ressursen til sosialpedagogisk rådgivning på skolene bør styrkes. **NFFL går ut fra at forslaget, om det blir en realitet, også vil gjelde for friskoler.**
- o Utdanningsdirektoratet bør i samarbeid med Faglig råd for helse- og oppvekstfag revidere læreplanen for barne- og ungdomsarbeiderutdanningen for å forbedre denne yrkesgruppens

kompetanse om psykososialt skolemiljø, krenkelser, mobbing og psykisk helse.

- o Departementet bør vurdere å lovfeste flere kvalitetssikrende bestemmelser for skolefritidsordningen i opplæringsloven.

For øvrig støtter NFFL utvalgets forslag

Kapittel 18 Styrket samarbeid med andre - et bedre støttesystem

Utvalgets forslag til tiltak

- o Det må foretas en grundig gjennomgang av hele det statlige støttesystemet som veilederkorpsene, de nasjonale sentrene, Senter for IKT i utdanningen og Statped utgjør. En arbeidsgruppe bør utrede hvordan dagens system kan bli et mer relevant likeverdig og faglig helhetlig støttesystem for alle skoler og skoleeiere.
- o Alle kommunene må gjennomgå ansvarsfordeling, oppgaver og tiltak i samarbeid med skolene, skolehelsetjenesten, BUP, barnevern og politi. Målet er å sikre helhet i det kommunale og statlige hjelpetilbudet til barn og unge.
- o Det må bevilges 400 millioner kroner i frie midler til kommunene for å styrke skolehelsetjenesten. Målet er at antallet årsverk skal være i henhold til de veiledende nasjonale normene. **NFFL ber om at også friskoleelevene blir inkludert i dette arbeidet.**
- o Alle kommuner bør utarbeide forebyggende tiltak og handlingsplaner mot krenkelser, mobbing, trakkasering og diskriminering på alle arenaene barn og ungdom er. **Frivillig sektor bør involveres i planarbeidet.**
- o Frivillige organisasjoner må kunne dokumentere at de arbeider aktivt mot mobbing og ekskludering, for å kunne motta offentlig støtte og finansiering.
- o Frivillige organisasjoner må sikres driftsvilkår slik at de kan arbeide mot krenkelser, mobbing, trakkasering og diskriminering som et supplement til den offentlige innsatsen.

For øvrig støtter NFFL utvalgets forslag

Kapittel 19 Å styrke kompetansen

Forslag knyttet til lærerutdanningene

- o Kunnskap om regelverket knyttet til elevens psykososiale skolemiljø blir innarbeidet som tydelige og konkrete læringsutbyttebeskrivelser i alle lærerutdanningene.
- **Staten må stille krav til de institusjonene som utdanner lærere at de deltar aktivt i prosjekter og programmer for å utvikle egne kunnskaper om elevers læringsmiljø og hvordan psykososiale forhold påvirker elevers læring og mestringsevne.**
- o Læringsutbyttebeskrivelsene i grunnskolelærerutdanningene må gjennomgå med sikte på å gjøre disse mer realistiske for studentene.
- o Det normkritiske perspektivet må integreres i alle lærerutdanningene.
- o Rammeplanen for Lektorutdanningen 8-13 bør endres slik at den er tydeligere på at studenten skal kunne legge til rette for et trygt psykososialt skolemiljø og kunne forebygge og håndtere krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering.
- o Temaet psykisk helse og psykososiale risikofaktorer blir innarbeidet som et emne med læringsutbyttebeskrivelser i alle lærerutdanningene.
- o Kompetanse i hvordan lærerne skal forebygge og håndtere digital mobbing, må tydeliggjøres i alle lærerutdanningene
- o Utdanningsinstitusjonene må sikre at den nye femårige masterutdanningen for grunnskolelærere skal ha et sentralt mål om å gi kunnskap, kompetanse og ferdigheter som er avgjørende for å sikre alle elever et trygt psykososialt skolemiljø som fremmer helse,

trivsel, læring og sosial tilhørighet.
For øvrig støtter NFFL utvalgets forslag

Forslag knyttet til etter- og videreutdanning for lærere

- o Skolebasert kompetanseutvikling bør prioriteres i fremtidige etter- og videreutdanningstiltak. Dette betyr at departementet må vri bruken av de statlige kompetansemidlene fra videreutdanning til skolebasert etterutdanning.
- o Det bør særlig prioriteres å utarbeide etterutdanningsprogrammer der formålet er å gi lærere kompetanse i å håndtere krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering, herunder også digital mobbing. Bruk av eksisterende mobbeprogrammer og virksomme tiltak kan være eksempler på slik etterutdanning.
- o Klasseledelse må bli et gjennomgående tema og inkluderes som et perspektiv i alle de fagene som lærerne skal ta videreutdanning i.
- o Utvalget viser til regjer ingens arbeid med å vurdere hvordan en rett og plikt til etter- og videreutdanning kan utformes. Utvalget mener at kompetanse i å skape trygge psykososiale skolemiljøer og handlingskompetanse i å gripe inn når man mistenker at elever blir utsatt for krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering, bør vurderes som temaer som må inngå i denne plikten.

N FFL støtter utvalgets forslag. Vi ser svært positivt på forslaget om at skolebasert kompetanseutvikling bør prioriteres i fremtidige etter- og videreutdanningstiltak

Forslag knyttet til etter- og videreutdanning for skoleledere

- o Den statlig initierte rektorutdanningen bør videreføres. Kjennskap til regelverket om det psykososiale skolemiljøet og kunnskap om tryggere skolemiljø bør tydeliggjøres i utdanningen. I tillegg bør rektorutdanningen gi nødvendig kompetanse i arbeidsrett, og sikre at rektorene kjenner til hvilke faktorer som bidrar til et godt skolemiljø for hele skoleorganisasjonen.
- o Statlige myndigheter bør sette høyere måltall for hvor mange skoleledere som årlig får plass på rektorutdanningen. Utvalget foreslår at antallet skoleledere som årlig får plass, settes til 625.
- o Det etableres et nasjonalt opplæringsprogram i psykososialt skolemiljø for alle skoleledere.

NFFL støtter utvalgets forslag

Kapittel 20 Forskning

Utvalgets forslag til tiltak

- o Norges forskningsråd tildeles 20 millioner kroner over en fireårsperiode til å utlyse forskningsprosjekter som omhandler krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering.
- o Statlige tiltak som igangsettes, må evalueres i større grad enn i dag.
- o Det avsettes øremerkede midler til forskning på mobbing i den samiske skolen.
- o Læringsmiljøsenderet får ansvaret for å gjennomføre Elevundersøkelsen. Det skal opprettes en database som administreres av Læringsmiljøsenderet i samarbeid med forskere fra andre miljøer.

NFFL støtter utvalgets forslag

Kapittel 21 Inkluderende skolemiljø - en ny statlig satsing

Utvalgets forslag til tiltak

- o En ny statlig satsing på *Inkluderende skole* i perioden 2016-2023 som omfatter alle nivåer i grunnopplæringen. **NFFL krever at også friskolene blir involvert i denne satsingen.**
- o Etablering av et partnerskap for Inkluderende skole der partnerne forplikter seg og blir ansvarliggjort.
- o Det utarbeides en strategi for satsingen som også inneholder en plan for implementering.
- o Utdanningsdirektoratet og Læringsmiljøsentret som faglig ansvarlig utarbeider et nasjonalt rammeverk for skolebasert kompetanseutvikling i samarbeid med andre relevante fagmiljøer.
- o Det utvikles mål for satsingen, indikatorer og analyseverktøy for å følge med på skoleeierens og skolens utvikling og måloppnåelse. Skoler som ikke har gode nok resultater, pålegges tettere oppfølging.
- o Satsingen må inneholde storskala kapasitetsbygging både for å øke den generelle kapasiteten til skoleutvikling og implementering og for å øke den spesifikke kapasiteten når det gjelder psykososialt skolemiljø, krenkelser, mobbing mv. Kapasitetsbyggingen må være differensiert og tilpasses skolens behov.
- o Satsingen skal være forskningsbasert. Arbeidet skal fokusere på 1) Å fremme et trygt psykososialt skolemiljø, 2) forebygging og håndtering av krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering og 3) utvikling av skolen som organisasjon. Arbeidet med å fremme et trygt psykososialt skolemiljø skal bygges på faktorene i del 3: skolekultur, skoleledelse, relasjonsbasert klasseledelse, elevrelasjoner og samarbeid med hjemmet.
- o Arbeidet mot digital mobbing skal være gjennomgående i satsingen.
- o Støttesystemet må styrkes slik at det kan bistå skolene idet systematiske og langsiktige arbeidet med skolemiljøet. **NFFL krever at også friskolene får bistand i dette arbeidet**
- o Sentrale innsatsområder i satsingen er skolebasert kompetanseutvikling, målrettede tiltak mot det psykososiale skolemiljøet, krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering, involvering av elever og foreldre og økt regelverkskompetanse og -etterlevelse.
- o Satsingen *Inkluderende skole* skal ta utgangspunkt i skoleeiers og skolenes eksisterende praksis, og kan kombineres med andre tiltak for eksempel programmer.

For øvrig støtter NFFL utvalgets forslag

Med vennlig hilsen

Norske Fag- og Friskolers Landsforbund

Åshild Maria Eftevåg

Styrets nestleder