



Fylkesmannen i Vestfold

Kunnskapsdepartementet

Vår saksbehandler / telefon:
Lene Hove
33 37 24 40

Deres referanse:
15/1647

Vår referanse:
2015/1754
Arkivnr: 630

Vår dato:
22.06.2015

Høringssvar - forslag til endringer i opplæringsloven – NOU 2015:2 Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt miljø

Det vises til Kunnskapsdepartementets brev av 19.03.2015, der NOU 2015: 2 *Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt miljø*, sendes på høring.

På bakgrunn av utredningens omfang, har Fylkesmannen i Vestfold valgt å uttale seg om følgende:

Innledning

Fylkesmannen ønsker innledningsvis å rose utvalget for sitt grundige arbeid med et svært viktig tema. Utfordringer knyttet til elevenes psykososiale skolemiljø er et samfunnsproblem som må tas på alvor, og Fylkesmannen deler utvalgets syn om at den overordnede målsetningen for alle landets skoler og skoleeiere bør være nulltoleranse for krenkelser og et inkluderende skolesamfunn for alle. I denne sammenhengen finner Fylkesmannen også grunn til å fremheve viktigheten av et godt psykososialt skolemiljø som en grunnleggende forutsetning for at elevene også skal få et godt læringsmiljø.

Videre mener Fylkesmannen at det i utredningen fremheves viktige betraktninger knyttet til det psykososiale skolemiljøet, og det foreslås flere gode og nødvendige tiltak i forhold til det videre arbeidet med å fremme en trygg og god skolehverdag for alle elever. Den felles målsetningen for både lovgivningen på dette området og arbeidet med det psykososiale skolemiljøet for øvrig, må være at alle i skolen jobber for at hver enkelt elev skal ha en god skolehverdag og at alle elever skal oppleve å bli tatt på alvor og beskyttet mot krenkende adferd fra andre. For å kunne nå dette målet, mener Fylkesmannen det er avgjørende at det foreligger en felles forståelse av hvor hovedutfordringene faktisk ligger, og at det oppnås enighet om hvilke tiltak som på best mulig vis er egnet til å sikre elevenes rett til et godt skolemiljø.

Fylkesmannen mener at det viktigste tiltaket utvalget foreslår, er å styrke skolen og skoleeiers regelverkskompetanse, samt iverksette tiltak som bidrar til å styrke skolene i sitt daglige arbeid med skolemiljøet. Vår erfaring tilsier at den beste forutsetningen for å løse de utfordringer utvalget peker på, ligger på skolenivå.

I samsvar med Departementet anmodning i høringsbrevet, følger Fylkesmannens uttalelse utvalgets forslag til tiltak i punkt 1.6:

Kapittel 12 – Fra menneskerettigheter til praksis

Fylkesmannen bemerker at barnekonvensjonen allerede gjelder som norsk lov, og vi ser derfor ikke behov for å innta konvensjonens prinsipper i opplæringsloven. Videre er det verdigrunnlaget som gjelder all opplæring i norsk skole allerede lovfestet, og fremgår av opplæringslovens formålsparagraf.

Kapittel 13 – Arbeid med å fremme et trygt skolemiljø og forebygge krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering

Fylkesmannen støtter utvalgets intensjon bak de ulike tiltakene som foreslås, og ønsker å bemerke følgende:

Lovregulering og fastsettelse av formelle rettigheter vil ha manglende effekt dersom dette ikke følges opp av skolene/skoleeiers fokus på et systematisk, forebyggende og holdningsskapende arbeid. Vår erfaring fra klagesaker og tilsyn er at tydelig skoleledelse, og ikke minst klasseledelse, står sentralt i arbeidet med en god skolekultur. Som nevnt innledningsvis støtter Fylkesmannen utvalgets forslag om å iverksette tiltak som bidrar til å styrke skolene og skoleeier i sitt arbeid. Slik utvalget har foreslått i kapittel 19 (Å styrke kompetansen), er også Fylkesmannen enig i at et viktig tiltak vil være å gjøre arbeidet med det psykososiale skolemiljøet som en del av pensum i lærer- og rektorutdanningen. For øvrig ønsker vi også å understreke viktigheten av å involvere både elever og foreldre når det gjelder skolens holdningsskapende arbeid.

Kapittel 15 – Økt rettssikkerhet ved tydeliggjøring av kapittel 9a

Fylkesmannen i Vestfold følger utvalgets betraktninger i forhold til at gjeldende regelverk ikke alltid har fungert i samsvar med lovgivers intensjoner. Vår erfaring er imidlertid at gjeldende regelverk er egnet til å ivareta elevenes rett til et godt psykososialt skolemiljø dersom dette følges i praksis. I de tilfellene der det avdekkes at skolene har en praksis som ikke er i samsvar med opplæringsloven kapittel 9a, kan dette ofte begrunnes med dårlig eller mangelfullt kjennskap til og forståelse av regelverket.

Fylkesmannen er likevel enig i at det er behov for å foreta enkelte endringer og presiseringer i gjeldende bestemmelser i kapittel 9a. Videre oppfatter vi gjennom våre tilsyn og klagesaksbehandling at regelverket er blitt bedre kjent i skolen, at det er en positiv utvikling hva gjelder kompetansen på området og at Fylkesmannen har en god dialog med skolene og skoleeierne (særlig etter FNT 2009-2013 med psykososialt skolemiljø som tema). Dette er også et viktig hensyn som taler mot større lovendringer på dette området. Dagens regelverk etterleves langt på vei, og skolene håndterer og løser svært mange av disse sakene i dag.

Fylkesmannen foreslår derfor at dagens regelverk, opplæringsloven kapittel 9a, i hovedsak videreføres, men at det inntas enkelte nødvendige presiseringer i lovteksten. Basert på vår erfaring, bør dette i hovedsak gjelde følgende forhold:

- presisering av at det er den enkelte elevens subjektive oppfatning som skal være utgangspunktet for hvorvidt ord eller gjerninger er krenkende.
- presisere regelverkets virkeområde i forhold til krenkelser som skjer etter skoletidens slutt (typisk digital mobbing). Bestemmelsen om skolens ordensreglement inntas i kapittel 9a som et sentralt virkemiddel for skolens arbeid med det psykososiale skolemiljø.
- presisering av skolens ansvar for å avklare hvorvidt en henvendelse fra elev eller foresatte er en henstilling om tiltak.
- presisering av skoleeiers ansvar. Fylkesmannen foreslår at det, også eller i tillegg, foretas en nærmere vurdering av behovet for å presisere skoleeiers ansvar etter kapittel 9a i opplæringsloven § 13-10.

Fylkesmannen støtter ikke utvalgets forslag om fjerne dagens krav til at skolen skal fatte enkeltvedtak etter forvaltningsloven, jf. opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd. Formkravet ivaretar sentrale rettsikkerhetsgarantier, som sammen med lovfestingen av en individuell rett til et godt psykososialt skolemiljø, bidrar til å styrke elevenes rettslige vern på dette området. Det presiseres for øvrig at skolene, som forvaltningsorganer, er pålagt å følge forvaltningsloven i sin virksomhet. Det er vår erfaring at enkeltvedtaket ofte har en positiv virkning på en vanskelig situasjon fordi partene opplever det betryggende at det tydeliggjøres hvilke tiltak skolen skal iverksette i den aktuelle saken, og at partene i større grad opplever å bli tatt på alvor.

Kapittel 16 – Styrket håndheving av brudd på kapittel 9a

Fylkesmannen støtter ikke utvalgets forslag om å foreta endringer i dagens klageordning. I den grad utvalget bygger sitt forslag på sin erfaring med fylkesmannsembetenes manglende kompetanse, foreslås det at det iverksettes nødvendige tiltak for å styrke embetene på dette området.

Fylkesmannen er også av den oppfatning at det heller ikke er manglende håndheving av regelverket som er den største utfordringen for elevenes rettsvern. Vår erfaring er at disse sakene ofte er svært komplekse og berører forhold som vanskelig lar seg regulere gjennom lov. Deler av problematikken omhandler gjerne mellommenneskelige relasjoner og/eller elevutfordringer/problematikk som ofte stiller krav til tverrfaglig kompetanse. Fylkesmannen mener derfor at det også bør være fokus på oppbygging av et langt mer robust og lettere tilgjengelig tverrfaglig støtteapparat i den enkelte kommune til å bistå skolene i sitt daglige arbeid med slike saker.

Med vennlig hilsen
Fylkesmannen i Vestfold


Erling Lae


Kari Evensen
Utdanningsdirektør

