



Saknr. 14/8628-6

Saksbehandler:
Elin Bakke-Lorentzen

Høring: NOU 2015:2 «Å høre til- Virkemidler for et trygt psykososialt miljø»

Hedmark fylkeskommune støtter hovedlinjene i NOU 2015:2 «Å høre til – Virkemidler for et trygt psykososialt miljø», og vil trekke fram følgende punkter:

1. Vektleggingen av skoleeiers rolle er viktig for å sikre likeverdig behandling for alle elever og skoler i en kommune og en fylkeskommune.
2. Det er viktig at Barnekonvensjonen implementeres i utdanningssektoren. Det er viktig å gjennomføre implementeringen på en måte som gir en opprydding i gjeldende lover og forskrifter for utdanningssektoren.
3. Hedmark fylkeskommune støtter ikke en ny klageordning der Barneombudet skal være førsteinstans klageorgan.

Hamar, 22.06.2015

Dette dokumentet er elektronisk godkjent.

Saksutredning

Høring: NOU 2015:2 «Å høre til-Virkemidler for et trygt psykososialt miljø»

Innledning og bakgrunn

Kunnskapsdepartementet har sent NOU 2015:2 «Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø» på høring. Her foreslås tiltak for et trygt skolemiljø uten krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering. Høringsfrist er 22.juni 2015.

Skoleeiere blir bedt om å koordinere eventuelle innspill fra sine skoler i en felles høringsuttalelse. I NOU 'en foreslår Djupedal-utvalget om lag 100 tiltak for å bedre elevenes psykososiale miljø. Hedmark fylkeskommune uttaler seg om noen overordnede prinsipper, samt noen konkrete forslag som er drøftet i en intern prosess med blant annet alle rektorene i fylkeskommunen.

Saksopplysninger – fakta

I NOU 'en legges fire overordnede perspektiver til grunn for forslagene:

- Menneskerettighetene og FNs barnekonvensjon er målestokk.
- Samfunnet skal ha en nullvisjon om og nulltoleranse for krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering.
- Elevenes faglige og sosiale læring og utvikling hører sammen. Det å arbeide med fag må ikke skilles fra det å arbeide med sosial læring.
- Inkludering må forstås bredere og mer allment enn det som virker å være tilfelle i dag. Inkludering er grunnleggende for alle elever og handler om at alle har rett til en opplevelse av sosial tilhørighet.

Utvalget løfter fram følgende som de største utfordringene i dag:

- Elevenes rettigheter blir ikke oppfylt.
- Nulltoleranse er ikke en del av skolekulturen ved alle skoler.
- Elever og foreldre involveres ikke godt nok i skolens arbeid med det psykososiale miljøet.
- Skoleeierne og skoleledernes kapasitet til å jobbe systematisk og langsiktig med skolemiljøet er mangelfull. Det medfører at skoler er for lite bevisste på hvordan de jobber med elevenes psykososiale miljø, og i for liten grad vurderer om tiltak fungerer.
- Ansvars- og oppgavefordelingen i støttesystemet er for utydelig. Det er behov for å gjennomgå det statlige og det kommunale støttesystemet, og da spesielt funksjoner som har oppgaver knyttet til elevenes psykososiale skolemiljø og psykisk helse.

Djupedal-utvalget fremmer på bakgrunn av dette forslag til om lag 100 tiltak. De framhever sju områder for tiltak som de viktigste:

- 1. Sette av ressurser til en stor statlig satsing på *Inkluderende skole* som bl.a. skal innebære at alle landets skoler tilbys skolebasert kompetanseutvikling.**

- Formålet er å øke den generelle kapasiteten til skoleutvikling og den spesifikke kapasiteten når det gjelder psykososialt miljø, krenkelser, mobbing, mv. Tilbudet må være differensiert og tilpasses skolars behov.
- Satsningen må også inneholde etterutdanningsprogrammer for å gi lærere kompetanse i å håndtere krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering, herunder digital mobbing.

2. Endre opplæringsloven kapittel 9a, bl.a. for å tydeliggjøre skoleeierens og skolens plikter.

- Tydeliggjøre skoleeiers plikt til å sette inn tiltak for å fremme et trygt miljø.
- Lovfeste skoleeiers og skoleleders ansvar for at brukerorganene har tilstrekkelig kompetanse.
- Presisere kravet til internkontroll knyttet til elevenes skolemiljø.
- Innføre lovfestede krav til hvordan skoler skal behandle krenkelser av elevene.
- Skjerpe aktivitetsplikten for skoleeier og skoler om noen ansatte mistenker eller har kunnskap om at ansatte krenker elever.
- Presisere ansvarsområdet for skolens plikter (bl.a. med tanke på digitale krenkelser).

3. Styrke håndhevingen av opplæringsloven. Barneombudet blir førsteinstans for klager på krenkelser.

- Barneombudet blir førsteinstans for å behandle klager, og kan sanksjonere skoleeiere som ikke har gjort nok for å stoppe krenkelser.

4. Ha en målrettet innsats mot krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering.

- Forebygging av krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering knyttet til diskrimineringsgrunnlagene må være et særskilt innsatsområde.
- Støtten til programmer videreføres.

5. Styrke skoleeierskapet.

- Tydeliggjøre ansvaret skoleeier har for å bygge kapasitet for sine skoler, både med tanke på regelverksetterlevelse og det forebyggende arbeidet.
- Tilstandsrapporten skal omhandle psykososialt miljø, og en evaluering av den enkelte skoles arbeid med elevenes psykososiale miljø.
- Alle skolens planer for arbeid med psykososialt miljø skal forelegges fylkestinget.

6. Ha «Et lag rundt eleven»-Flere yrkesgrupper i skolen og kommunen bør bidra til bedre skolemiljø.

- Alle kommuner må gjennomgå ansvarfordeling, oppgaver og tiltak i samarbeid med skolene, skolehelsetjenesten, BUP, barnevern og politi.
- Det bør bevilges frie midler til kommunene for å styrke skolehelsetjenesten.

7. Sette av ressurser til ny forskning på områder det er forsket lite på.

Vurderinger

Hedmark fylkeskommune velger å uttale seg om overordnede prinsipper, samt noen konkrete forslag som vil ha relativt store konsekvenser i praksis.

Hedmark fylkeskommunene gir sin tilslutning til de fire overordnede perspektivene som ligger til grunn for utvalgets forslag, og mener det er viktig at disse gjennomsyrrer nasjonale og lokale myndigheters, skoleeieres og skolars arbeid.

Når det gjelder konkrete forslag, har Kunnskapsdepartementet bedt om at høringsuttalelsen organiseres i tråd med liste over tiltak i kapittel 1.4 i NOU'en. Hedmark fylkeskommune ønsker å uttale seg om følgende forslag:

1.6.1

-Barnekonvensjonen må implementeres bedre innenfor utdanningssektoren.

Hedmark fylkeskommune gir sin prinsipielle tilslutning til dette forslaget. Samtidig er det viktig å understreke at skoleeiere og skoleledere allerede i dag har et stort antall lover og forskrifter å etterfølge. Det er derfor viktig at ikke forslaget medfører flere lover og forskrifter. Økt regelverksforståelse og -etterlevelse fordrer bedre stabs- og støttefunksjoner enn det de fleste skoleeiere og skoleledere i praksis har i dag. En gjennomgang av det totale regelverket skoleeiere og –ledere må forholde seg til, bør også se på om dagens lovverk på enkelte områder hindrer samarbeid mellom ulike forvaltningsnivåer og profesjoner.

-En ny statlig satsing på en *Inkluderende skole* uten krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering.

Hedmark fylkeskommune er positive til en satsning på skolebasert kompetanseutvikling og elevenes psykososiale miljø. I tråd med perspektivet om at elevenes faglige og sosiale læring og utvikling hører sammen, og at det å arbeide med fag ikke må skilles fra det å arbeide med sosial læring, mener vi imidlertid at en eventuell satsning må ha en bred innretning. Det vil også være viktig å ha et hovedfokus på de grunnleggende forholdene for et godt skolemiljø, slik de beskrives i NOU 'en. Slik satsningen beskrives, er det grunn til å tro at dette arbeidet kan komme i konflikt med kravene til fag- og timefordeling.

1.6.4

-Økt rettsikkerhet ved å tydeliggjøre kapittel 9a i opplæringsloven.

Hedmark fylkeskommune er positive til at regelverket blir enklere å forstå. Viser for øvrig til merknader under punkt 1.6.1 om viktigheten av å forenkle jussen, og skoleeieres og –lederes mulighet for å etterleve alle gjeldende lover og forskrifter. Hedmark fylkeskommune ønsker også å framheve at juridiske rettigheter og plikter i seg selv har liten verdi, hvis det ikke kobles til pedagogisk arbeid av høy kvalitet på skolene.

1.6.5

-Dagens klageordning endres.

-Førsteinstans er Barneombudet.

Hedmark fylkeskommune er kritiske til å innføre en ny klageordning hvor Barneombudet blir førsteinstans. Det er bedre at eksisterende system styrkes, slik at saker kan løses «nærmest mulig» der de skjer med parter som kjenner lokale forhold. I videregående skole er det også mange elever som er myndige. Hvordan vil Barneombudets mandat være med tanke på myndige elever?

1.6.6

-Tydeliggjøre ansvaret skoleeier har for å bygge kapasitet for sine skoler, både med tanke på regelverksetterlevelse og det forebyggende arbeidet.

-Tilstandsrapporten skal omhandle psykososialt miljø, og en evaluering av den enkelte skoles arbeid med elevenes psykososiale miljø.

-Alle skolenes planer for arbeid med psykososialt miljø skal forelegges fylkestinget.

Hedmark fylkeskommune er positive til at skoleeiers ansvar tydeliggjøres. Forslagene overfor må imidlertid vurderes med tanke på ressursbruk, og de ulike aktørenes roller og ansvar. Det er viktig at forslag ikke innebærer mer byråkratisering, men leder til at ressursene brukes på det forebyggende og håndterende arbeidet ute på skolene. Gode evalueringer av skolenes arbeid med elevenes psykososiale miljø krever også bedre indikatorer/indekser på dette området enn det som er i Elevundersøkelsen i dag. Igjen er perspektivet om at elevenes faglige og sosiale læring og utvikling hører sammen viktig. Dette må gjenspeiles i planer og rapporter.

Hvis flere av skolens planer skal forelegges politisk skoleeier, er det også viktig at roller og ansvar avklares, slik at politikere setter mål og gjør prioriteringer uten å gripe inn i skolelederes og læreres profesjonelle handlingsrom i arbeidet med elevenes skolemiljø.

1.6.7

-Alle kommuner må gjennomgå ansvarfordeling, oppgaver og tiltak i samarbeid med skolene, skolehelsetjenesten, BUP, barnevern og politi.

-Det må bevilges frie midler til kommunene for å styrke skolehelsetjenesten.

Hedmark fylkeskommune støtter disse forslagene. Det er stort behov for samordning av ulike tjenester. Det er også stort behov for å styrke skolehelsetjenesten, bl.a. med tanke på kommunenes ansvar for elever i videregående opplæring. Det er viktig at tiltak og midler bidrar til å styrke eksisterende strukturer/aktører, og ikke blir prosjekter utenfor de varige linjene.

Konklusjon

Hedmark fylkeskommunene gir sin tilslutning til de overordnede perspektivene som ligger til grunn for forslagene i NOU 2015:2, og mener det er viktig at disse perspektivene gjennomsyrrer nasjonale og lokale myndigheters, skoleeieres og skolers arbeid. En generell kommentar til mange av forslagene i NOU 2015:2 er at det er gode intensjoner bak. Det er imidlertid viktig at forslagene leder til at hoveddelen av ressursene brukes på det forebyggende og håndterende arbeidet ute på skolene, og ikke ender opp i mer byråkrati og omfattende juridiske bestemmelser.

