



ULLENSAKER
Kommune

HØRINGSINNSPILL - NOU 2015:2 Å HØRE TIL. VIRKEMIDLER FOR ET TRYGT PSYKOSOSIALT SKOLEMILJØ

Høringsinnspillene er behandlet både i Hovedutvalg for skole og barnehage - 27.05.2015, og i Kommunalt foreldreutvalg - 26.05.2015

De sju viktigste områdene for tiltak

I henholdt til forslag om å bedre det psykososiale skolemiljøet foreslår utvalget tiltak på sju sentrale områder som menes å være viktigst. Ullensaker kommune i sin høringsinnspill har tatt utgangspunkt i disse sentrale områdene:

1. Å legge til rette for en stor satsing på inkluderende skole

Det foreslås skolebasert kompetanseutvikling-*inkluderende skole* - som tilbys alle landets skoler. Satsingen foreslås gjennomført i perioden 2016-2023, og skal være forskningsbasert, samt reflekteres i lærer- og lektorutdanningene. Satsingens innhold er nærmere drøftet i kapittel 21 i utredningen.

Utvalget mener det er behov for tiltak som implementerer normkritikk som arbeidsverktøy i skolen. Metoden går utpå å sette søkelyset på de normene som finnes i egen skole, både blant elevene og personalet. Det foreslås utarbeidelse av et nytt inkluderingsbegrep for en mangfoldig skole. Prinsippene i barnekonvensjonen, inkludering og sosial tilhørighet innarbeides tydelig i generell del av læreplanverket.

Høringsinnspill fra Ullensaker kommune:

Ullensaker kommune stiller seg positivt til kompetanseutvikling for dette temaet – både skolebasert og felles på kommunenivå. Dette kan bidra til økt bevissthet på området, samt systematisering av kompetanse på kommune- og skolenivå.

2. Endring av opplæringsloven kapittel 9

Bakgrunn for endring av kapittel 9 skyldes lovens ordlyd som ikke differensierer mellom ulike former for mobbing eller krenkelser. Loven skiller heller ikke ulike sakstyper fra hverandre. Utvalget foreslår følgende endringer til dagens opplæringslov kapittel 9;

- Kapittel 9a endres til kapittel 9A
- Elevens rett til et trygt fysisk miljø reguleres i § 9A-2
- Innholdet i elevens rett til et trygt psykososialt skolemiljø presiseres i loven, og ulovfestede prinsipper reguleres i § 9A-1. Det foreslås at elevens subjektive opplevelse tas inn i ny § 9A-1
- Kapittel 9a tydeliggjøres slik at skoleeierens og skolens plikter for å sette inn tiltak for å fremme et trygt psykososialt skolemiljø for alle elever, blir tydeligere. Dette omfatter også plikt til å gripe inn i forbindelse med krenkelser som gjelder alle ord og handlinger som har sammenheng med skolens virksomhet, deriblant digitale krenkelser
- Skoleeiere gis en lovpålagt plikt til å gi medlemmer i brukerorganene opplæring
- Sentrale prinsipper i barnekonvensjonen lovfestes i opplæringsloven kapittel 1 og i kapittel 9a
- Regulering av ordensreglement, herunder bortvisning, flyttes til kapittel 9a
- Forbud mot gjengjeldelse overfor elever eller foreldre som melder fra om at eleven er krenket lovfestes
- Aktivitetskrav til hvordan skole skal behandle krenkelser av elevene foreslås lovfestet
- Kravet til systematisk HMS-arbeid og internkontroll knyttet til elevenes skolemiljø presiseres ytterligere i kapittel 9a
- Nulltoleranse for personale som krenker, lovfestes

Høringsinnspill fra Ullensaker kommune:

Kommunen ser positiv på endringene som er foreslått under dette punktet, med unntak av endringen som gjelder Oppl. § 9A-1. Kommunen mener at den foreslåtte endringen åpner for en uheldig tolkning av lovbestemmelsen, slik at den subjektive opplevelsen til eleven legges til grunn når det skal reageres overfor den som har stått for krenkelsen. For at slik tolkning av paragrafen ikke skal forekomme, foreslår kommunen at det subjektive forholdet ikke uten videre bør brukes som grunnlag for reaksjon overfor den som har stått for krenkelsen. Lovteksten bør endres slik at det fremkommer tydelig at de objektive kriteriene legges til grunn.

3. Styrket håndheving av opplæringsloven

Det foreslås at Barneombudet blir tilsynsmyndigheten etter opplæringsloven § 9A-10, og en førsteinstans for klager på krenkelses etter §§ 9A-11 og 15-2. Barneombudet gis myndighet til å:

- gjøre vedtak om administrative sanksjoner og reaksjoner
- kreve oppreisning på vegne av eleven for ikke-økonomisk tap på grunn av skoleeierens eller skolens manglende forebygging, avdekking eller håndtering av krenkelses jamfør plikter som fremkommer i Oppl. kapittel 9a.
- pålegge eleven administrative sanksjoner og reaksjoner

Barneombudets vedtak kan påklages til Skolemiljøklagenemda, som også får myndighet til å kunne pålegge administrative sanksjoner og reaksjoner i forbindelse med tilsyn og klagebehandling. Fylkesmannen skal fortsatt være tilsynsmyndighet, men tilsyn tilrådes å være hendelsesbasert.

Høringsinnspill fra Ullensaker kommune:

Ullensaker kommune støtter ikke Barneombudets foreslåtte rolle som første klageinstans. Fylkesmannen har per i dag den nødvendige kompetanse i skole og barnehagesaker, med bakgrunn i lang praksis og juridisk erfaring, noe som sikrer likeverdig faglig behandling. Barneombudet har ikke den juridiske forvaltningspraksis som kreves av en klageinstans. Selv om Barneombudet taler barnets sak, bør det kreves en objektiv forvaltningspraksis. Ullensaker kommune mener at Fylkesmannens opparbeidede kompetanse på området bør styrkes framfor å innføre en uavhengig instans som Barneombudet i et slikt arbeid.

4. Målrettet innsats mot krenkelses, mobbing, trakassering og diskriminering

I følge utredningen er det ønskelig å få bedre oversikt over hvor stor andel barn og unge som utsettes for digitale krenkelses, mobbing og trakassering, og hva innholdet i handlingene er. Det er behov for å bygge opp fagmiljøer med spisskompetanse om krenkelses, mobbing, trakassering og diskriminering. Utvalget legger frem flere forskningsbaserte faktorer som er viktig for å utvikle og opprettholde et trygt psykososialt skolemiljø. Disse inkluderer skolekultur, skoleledelse, relasjonsbasert klasseledelse, elev-elevrelasjon og foreldresamarbeid.

Ansatte som krenker, mobber og trakasserer elever poengteres som et alvorlig problem. Utvalget mener at det bør være obligatoriske spørsmål knyttet til krenkelses, mobbing, trakassering og diskriminering i Elevundersøkelsen fra og med høsten 2015. Utdanningsdirektoratet gis i oppdrag å tydeliggjøre kravene i læreplanverket for å styrke elevenes digitale kompetanse, herunder digital dømmekraft.

Det tilrådes at skolemiljøutvalget informeres om alle hendelser, jamfør lovfestet rett i Oppl. §§ 11-1a og 11-5a.

Senter for IKT i utdanningen gis i rolle å videreutvikle et program for digital dømmekraft med virkning fra 2016 – 2018. Det foreslås nye kriterier for både innhold og kvalitetsutvikling av programmer mot mobbing for å motta støtte fra Utdanningsdirektoratet. Kriteriene er nærmere drøftet i kapittel 13 i utredningen.

Høringsinnspill fra Ullensaker kommune:

Kommunen ser positiv på tiltakene som er foreslått under dette punktet, med unntak av forslaget vedrørende det å informere skolemiljøutvalget om alle hendelser. Ullensaker kommune mener at utvalget skal få overordnet saksinformasjon og ikke detaljert saksinformasjon. Vi gjør oppmerksomhet på at skolemiljøutvalget inkluderer også elever.

5. Styrking av skoleeierskapet

Utvalget understreker skoleeiers ansvar for å bygge og støtte skolene i arbeidet for å sikre trygge psykososiale skolemiljøer gjennom forebygging og håndtering av krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering, må tydeliggjøres i henhold til etterlevelse av regelverk og det forebyggende arbeid. For å styrke skolelederens kompetanse om psykososial skolemiljø mener utvalget at det bør innføres en mentorordning for rektorer. Tilbudet bør rettes mot rektorer som blant annet ha utfordringer knyttet til høye mobbetall over tid og nyansatte rektorer.

Det tilrådes at alle utdanningsinstitusjoner som tilbyr lærerutdanning eller etter- og videreutdanning for lærere og skoleledere, bør undervise i utdanningsrett. Kompetanseheving rundt digital mobbing, samt temaet psykisk helse og psykososiale risikofaktorer blir innarbeidet som et emne med læringsutbyttebeskrivelser i alle lærerutdanningene, jamfør utvalgets forslag.

Utvalget foreslår at den årlige tilstandsrapporten i grunnskoleopplæring jfr. oppl. § 13-10, omhandler elevens psykososiale miljø, samt evaluering av den enkelte skoles arbeid. Skolens planer for arbeid med det psykososiale skolemiljøet forelegges kommunestyret eller fylkestinget.

Alle kommuner bør utarbeide forebyggingstiltak og handlingsplaner mot krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering på alle arenaene barn og ungdom ferdes.

Utdanningsdirektoratet gis i oppdrag å revidere og digitalisere veilederen om forsvarlig system etter Oppl. § 13-10. Departementet bør vurdere å lovfeste flere kvalitetssikrende bestemmelser for skolefritidsordningen i opplæringsloven.

Høringsinnspill fra Ullensaker kommune:

Kommunen støtter departementets vurderinger om kompetanseheving knyttet til skoleledere og lærere. Når det gjelder Tilstandsrapporten har flere kommuner i dag enkelte spørsmål fra Elevundersøkelsen i rapporten, inkludert Ullensaker.

6. Et lag rundt eleven

Utvalget anbefaler nye stillinger i skolehelsetjenesten i tråd med Helsedirektoratets anbefaling og endring av PP-tjenestens mandat. Mandatet til PP-tjenesten rådes endret slik at arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling knyttes til opplæringen og det psykososiale skolemiljøet til alle elever, og ikke utelukkende til elever med særlige

behov. Ressurser fra Statped foreslås overført til skoleeiere for å styrke PP-tjenesten. Kunnskapsdepartementet bes utrede om det bør utarbeides en veiledende norm for bemanning i PP-tjenesten.

Sosialpedagogisk rådgivning bør etter utvalgets forslag styrkes gjennom kompetanse og ressursøkning fra statlige myndigheter. Utdanningsdirektoratet får i oppdrag å revidere forskrift til opplæringsloven kapittel 22, slik at sosialpedagogisk rådgivning får en mer forebyggende funksjon.

De statlige og kommunale støttesystemene (veilederkorpsene, de nasjonale sentrene, Senter for IKT i utdanningen og Statped) fremstår i dag som fragmentert, i følge høringsnotatet. Utvalget foreslår en grundig gjennomgang av hele det statlige støttesystemet, for å kvalitetssikre et mer relevant, likeverdig og faglig helhetlig støttesystem.

Ansvarsfordeling, oppgaver og tiltak i samarbeid med skolene, skolehelsetjenesten, BUP, barnevern og politi må gjennomgås i alle kommunene, for å sikre helhet i det kommunale og statlige hjelpetilbudet til barn og unge. Utvalget fremlegger at det må bevilges 400 millioner kroner i frie midler til kommunene for å styrke skolehelsetjenesten.

Høringsinnspill fra Ullensaker kommune:

Ullensaker kommune er positive til utvidet ansvar hos PP-tjenesten, men PP-tjenesten må fortsatt ha en tydelig uavhengig rolle i forhold til skole og skoleeier som sakkyndig instans. Videre mener Ullensaker kommune at det bør kreves ressurser fra staten til PP-tjenesten til dette arbeidet. Arbeidet bør ikke gå på bekostning av oppfølging av den enkelte elev.

7. Behov for ny forskning på kunnskapssvake områder

Det er behov for mer kunnskap rundt arbeidet med psykososiale skolemiljøer. Praxis i skolene rundt dette arbeidet må bygge på kunnskap om hva som er effektive og målrettede innsatser. Det foreslås at Norges forskningsråd tildeles 20 millioner kroner over en 4-årsperiode til utlysning av forskningsprosjekter som omhandler krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering. De statlige tiltak som igangsettes må også evalueres i større grad enn i dag. Øremerkede midler til forskning på mobbing i den samiske skole foreslås avsatt.

Utvalget foreslår at ansvaret for gjennomføring av elevundersøkelsen legges hos Læringsmiljøsentret. I dag tildeles oppdraget med gjennomføring av elevundersøkelsen et forskningsmiljø ved konkurranse for tre år om gangen. Som en del av oppdraget mener utvalget at det skal utarbeides en årlig hovedrapport med resultater fra Elevundersøkelsen der Utdanningsdirektoratet avgjør hovedtema. Læringsmiljøet pålegges ansvaret med etablering av en database der Elevundersøkelsen samles og suppleres årlig etter hvert som nye data samles inn.

Høringsinnspill fra Ullensaker kommune:

Forskningsbasert kunnskap gir innsikt i håndtering av utfordringer som skolen møter i arbeidet med det psykososiale skolemiljøet. Ullensaker kommune stiller seg positiv til dette punktet, og utvalgets vurdering om overføring av ansvaret for gjennomføring av Elevundersøkelsen til Læringsmiljøsentret. Dette vil kunne bidra til riktig bruk av data, et godt bidrag til forskning på de sentrale områdene rundt det psykososiale arbeidet.

Høringsinnspill - Oppsummering

Ullensaker kommune støtter:

- Skolebasert kompetanseutvikling - *en inkluderende skole*, i henhold til departementets forslag jfr. punkt 1. I tillegg mener Ullensaker kommune at kompetanseutviklingen bør gjennomføres på kommunenivå
- De foreslåtte endringene på opplæringsloven kapittel 9, jfr. punkt 2, med unntak av endringen som gjelder Oppl. § 9A-1. Lovteksten bør presiseres slik at det subjektive forholdet ikke uten videre brukes som grunnlag for reaksjon overfor den som har stått for krenkelsen. Det bør fremkomme tydelig i lovteksten at de objektive kriteriene skal legges til grunn
- Måltrettet innsats mot krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering jfr. punkt 4, og legger til at skolemiljøutvalget **kun** skal få overordnet saksinformasjon og ikke **detaljert** saksinformasjon. Vi gjør oppmerksomhet på at skolemiljøutvalget inkluderer også elever
- Departementets forslag om styrking av skoleeierskap jfr. punkt 5
- Tiltakene foreslått under punkt 6. I tillegg mener Ullensaker kommune at det er behov for styrking av ressurser ved PP-tjenesten som skal jobbe med kompetanse- og organisasjonsutvikling knyttet til opplæringen og det psykososiale skolemiljøet til alle elever. Det bør kreves ressurser fra Staten til dette arbeidet, og arbeidet bør ikke gå på bekostning av oppfølging av den enkelte elev. PP-tjenesten må fortsatt ha en tydelig uavhengig rolle i forhold til skole og skoleeier som sakkyndig instans
- Behov for ny forskning på psykososialt skolemiljø, mobbing, krenkelse og diskriminering jfr. punkt 7

Ullensaker kommune vurderer videre at:

- Barneombudet ikke bør være klageinstans, men at kompetanse hos Fylkesmannen videreføres