

Kunnskapsdepartementet  
Postboks 8119 Dep.

0032 Oslo

Vår fil: B15-HW022-NOU2015:2

Vårt Arkiv: 402

Saksbehandler: Hanne Witsø

Oslo 18. juni 2015

## Høring – NOU 2015:2 Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø

Vi viser til brev datert 19. mars om høring om NOU 2015:2 Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø.

### FFOs synspunkter

- FFO støtter utvalget i at det er nødvendig å øke regelverkskompetansen og også regelverksetterlevelsen.
- FFO er enig i at det er nødvendig med bedre rettsvern for elevene gjennom et tydeligere regelverk med effektive klage- og tilsynsordninger.
- FFO er usikker på om Barneombudet er rette instans, og mener at departementet også må vurdere andre ordninger, for eksempel et skoleombud i hvert fylke som har tilsvarende myndighet.
- FFO mener at et skoleombud, eventuelt Fylkesmannen, også bør kunne ha sanksjonsmulighet overfor andre brudd på opplæringsloven, ikke bare forhold relatert til det psykososiale skolemiljøet.
- FFO mener at tiltak må vurderes i et bredere utvalg av menneskerettigheter, for å understreke at noen barn – for eksempel barn med funksjonshemninger - trenger et sterkere vern enn andre.
- FFO mener det bør forskes mer på hvordan barn med funksjonshemning trives på skolen.
- FFO støtter skjerpet aktivitetsplikt overfor krenkelser av elever.
- FFO støtter styrking av PPT, men er imot overføring av ressurser fra Statped.
- FFO mener at det er nødvendig med en øremerket satsing på skolehelsetjenesten.

### Innledning

FFO er glad for at det settes søkelys på mobbing, aktivitetsplikt og elevers rettssikkerhet i skolen. Det er ikke vanskelig å støtte utvalget i uttalelsen om at et trygt psykososialt skolemiljø er helt avgjørende for at alle elever skal føle seg inkludert. FFO støtter utvalget i at inkludering er grunnleggende for alle elever og handler om at alle skal høre til. Alle har rett til en opplevelse av sosial tilhørighet.

Det er bra at utvalget legger til grunn en bred definisjon av mobbing. Definisjonen favner både direkte og indirekte krenkelser, trakassering, diskriminering og mobbing. Sosial isolasjon, ekskludering og ensomhet er også omfattet. Det skal ikke være slik at skolene ikke har ansvar for å gripe inn fordi handlingene ikke oppfyller vilkårene i en mobbedefinisjon.

## **Rettsikkerhet – elevenes rettigheter blir ikke oppfylt**

FFO støtter utvalget i at det er nødvendig å øke regelverkskompetansen og også regelverksetterlevelsen. FFO erfarer at de elevene vi representerer har rett, men de får ikke rett.<sup>1</sup> Vi er også enige i at det er nødvendig med bedre rettsvern for elevene gjennom et tydeligere regelverk med effektive klage- og tilsynsordninger. Det er behov for at tilsyns- og klageinstansen kan pålegge administrative sanksjoner og reaksjoner dersom skoleeier og skolen ikke oppfyller lovpålagte krav.

I utvalgets innspillsrunde tok FFO til orde for at hvis det virkelig skal satses på virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø, er det nødvendig med et ombud med "muskler". Utvalget foreslår at Barneombudet blir førsteinstans for klager på krenkelser. Det foreslås også at Barneombudet gis myndighet til å gjøre vedtak om administrative sanksjoner og reaksjoner og kan kreve oppreisning på vegne av eleven for ikke-økonomisk tap på grunn av krenkelser.

FFO er usikker på om Barneombudet er rette instans. Vi mener at departementet også må vurdere andre ordninger, for eksempel et skoleombud i hvert fylke som har tilsvarende myndighet. Eventuelt kan man tenke seg et skoleombud som aktivt følger opp tilsynsarbeid og som er en støtte i klagesaker, *mens sanksjonsmyndigheten gis til Fylkesmannen*. Både Arbeidstilsynet og Helsetilsynet kan gripe inn overfor kommunene, men det kan ikke fylkesmannen. Enkeltvedtak kan allerede klages inn til Fylkesmannen, men det er svakheter med systemet. Klagemuligheten er lite kjent, til tross for at skolene har opplysningsplikt. Fylkesmannen ber skoleeier eller skolen om å rette seg etter vedtaket hvis klager får medhold, men det får ikke nødvendigvis konsekvenser hvis vedtaket ikke tas til følge, da Fylkesmannen ikke har sanksjonsmuligheter.

FFO mener også at et skoleombud, eventuelt Fylkesmannen, også bør kunne ha sanksjonsmulighet overfor andre brudd på opplæringsloven, for eksempel brudd på § 1-3 første ledd, §§ 8-1 og 8-2 eller bestemmelsene i kapittel fem. Dette vil være en fordel med et skoleombud.

FFO mener det vil ha en viktig signaleffekt å opprette et eget skoleombud som både er ombud for elevers læring og arbeidsmiljø. Til tross for at en inkluderende skole er både norsk politikk og et prinsipp nedfelt i internasjonale konvensjoner, er det FFOs erfaring at svært mange elever med funksjonshemning og kronisk sykdom ikke er tilstrekkelig inkludert i skolen. Både henvendelser til FFOs rettighetssenter og tilbakemeldinger fra våre 77 medlemsorganisasjoner bekrefter dette.

FFO presiserer at "muskler" og sanksjonsmuligheter er viktig. Men vi mener det er avgjørende å vurdere flere innretninger. Poenget må være å lande på den løsningen som er best for elever og foresatte.

## **Menneskerettigheter**

Utvalget mener det er viktig å sette inn tiltak for en god skolekultur som understreker voksnes ansvar og tydeliggjør nulltoleranse for krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering. Å basere tiltakene på omforente, vedtatte menneskerettigheter er helt nødvendig. Hensynet til barnets beste må alltid telle mest.

Barn med funksjonshemning har særlig vern. Fra FFOs ståsted er derfor Barnekonvensjonens artikkel 23 viktig:

---

<sup>1</sup> McClimans, Else Leona: "Utviklingen av funksjonshemmedes rettssituasjon de siste 10 år." Politisk notat 2/2013, Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon.

*Partene anerkjenner at et barn som er psykisk eller fysisk utviklingshemmet, bør ha et fullverdig og anstendig liv under forhold som sikrer verdighet, fremmer selvstendighet og bidrar til barnets aktive deltakelse i samfunnet.*

Ikke minst må tiltak baseres på FNs konvensjon for rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Artikkel 7 *Barn med nedsatt funksjonsevne* sier følgende:

*Partene skal treffe alle hensiktsmessige tiltak for å sikre at barn med nedsatt funksjonsevne kan nyte alle menneskerettigheter og grunnleggende friheter fullt ut og på lik linje med andre barn.*

I tillegg sier artikkel 24 *Utdanning* følgende:

*1. Partene erkjenner at mennesker med nedsatt funksjonsevne har rett til utdanning. Med sikte på å virkeliggjøre denne rettigheten uten diskriminering, og på basis av like muligheter, skal partene sikre et inkluderende utdanningssystem på alle nivåer, samt livslang læring, som tar sikte på:*

*a) at menneskets muligheter og forståelsen av dets verdighet og egenverdi utvikles fullt ut, og at respekten for menneskerettighetene, de grunnleggende friheter og det menneskelige mangfold styrkes,*

*b) at mennesker med nedsatt funksjonsevne får utvikle sin personlighet, sine anlegg og sin kreativitet, så vel som sine psykiske og fysiske evner, fullt ut.*

FFO mener derfor at regjeringen må fundere tiltak på et bredere utvalg av menneskerettigheter, for å understreke at noen barn trenger et sterkere vern enn andre.

## **Krenkelser og mobbing knyttet til barn med nedsatt funksjonsevne**

Utvalget viser til at forskere<sup>2</sup> har undersøkt mobbing ved at de har stilt ungdommer med sansetap samme spørsmål om mobbing som er blitt stilt til alle ungdommer i Norge som deltar i Elevundersøkelsen 2012. De finner at det er signifikant flere unge med sansetap som opplever mobbing «to eller tre ganger i måneden», enn i Elevundersøkelsen, og en slik frekvens regnes som mobbing. Det er derimot ikke flere ungdommer med sansetap som opplever daglig eller ukentlig mobbing, enn det er i den generelle ungdomsbefolkningen.

Utvalget velger å poengtere tolkningen at det ikke er utenkelig at det å ha en syns- eller hørselshemming er en beskyttelsesfaktor mot direkte eller åpen mobbing, for eksempel fordi voksenpersoner på skolen er tydelige på at ingen skal mobbes på grunn av funksjonsnedsettelse. Når man først sier noe om funksjonshemmede er det etter FFOs mening viktigere å kommunisere at det å ha mange venner ikke er noen selvfølge. 12 prosent av ungdommene forteller at de sjelden har noen å være sammen med.

Elever med funksjonshemming er generelt lite omtalt i utredningen. Det finnes lite forskning eller annen dokumentasjon om hvordan de trives på skolen, eller om de er utsatt for krenkelser, trakassering, diskriminering eller mobbing. Derfor ønsker vi å presisere betydningen av forskning på dette området, og henviser til kapittel 20.2 om områder som bør prioriteres.

---

<sup>2</sup> Patrick Kermit m.fl: En av flokken, inkludering og ungdom med sansetap, muligheter og begrensninger



## **Skjerpet aktivitetsplikt**

Utvalget foreslår en skjerpet aktivitetsplikt slik at rektor eller andre ansatte på skolen skal gripe tak i saken umiddelbart hvis de får mistanke eller kunnskap om at andre ansatte krenker én eller flere elever på skolen. Skoleeiere og skolene pålegges et særskilt strengt ansvar for å gripe inn i saker der personalet krenker.

Uansett om det er medelever eller voksne som krenker eller mobber, trakasserer eller diskriminerer støtter FFO en skjerpet aktivitetsplikt. Dette må også gjelde overfor elever som er isolert, utstøtte eller ensomme.

## **Klassestørrelse og lærertetthet**

Utvalget stiller spørsmål ved om antall elever i klassen og lærertetthet har betydning for elevens opplevelse av skolehverdagen. Analyser fra Elevundersøkelsen 2012 viser at det ikke er noen sammenheng mellom klassestørrelse og elevenes opplevelse av eget læringsmiljø. Men: I studier som finner en positiv effekt av redusert klassestørrelse, er den ofte betinget av trekk ved elevene som for eksempel at de er "skolesvake" eller har lav sosioøkonomisk bakgrunn. Læreren kan oppleve bedre arbeidsforhold og trives bedre med mindre klasser.

For hørselshemmede er det viktig med mindre klasser. Trolig gjelder det også for elever med forskjellige andre funksjonshemninger, for eksempel med kognitive funksjonshemninger. Hørselshemmedes Landsforbund anbefaler en klassestørrelse på maksimum 15 elever når det er hørselshemmede elever i klassen. Er det flere enn dette blir det for mange kommunikasjonsrelasjoner og for mye støy.

## **Særlig om forslag knyttet til Statped**

Ett av forslagene til tiltak i utredningens kapittel 17 er at det skal satses på PPT. FFO støtter dette da tjenesten er viktig for mange av de gruppene vi representerer. Vi er imidlertid svært negative til forslaget om å overføre ressurser fra Statped til PPT. Det vil utarme fagområder som er Statpeds ansvar. Statpeds fagområder er per i dag døvblindhet, erhvervet hjerneskade, hørsel, sammensatte lærevansker, språk og tale og syn. Dette må ikke utarmes.

Det ligger store arbeidsoppgaver i Statped, arbeidsoppgaver for grupper som er spesielt utsatt. Et godt faglig tilbud fra Statped er avgjørende for grupper av funksjonshemmede, som trenger tilbud og tjenester som kommunene ikke alltid har.

FFO mener derfor at styrkingen av PPT må skje med friske midler.

## **Særlig om forslag om styrking av skolehelsetjenesten**

Utvalget foreslår at det må bevilges 400 millioner kroner i frie midler til kommunene for å styrke skolehelsetjenesten. Det har vært et krav fra FFO tidligere at denne tjenesten må styrkes for å gi elevene et forsvarlig tilbud. Imidlertid har vi erfart at til tross for at tjenesten har vært styrket over statsbudsjettet de siste to årene, så er det ingen automatikk i at kommunene bruker midlene til det tiltenkte formålet. Det er derfor helt nødvendig med øremerking av disse midlene.

400 millioner kroner til skolehelsetjenesten må være øremerkede midler til psykososialt arbeid blant elever.

## Å styrke kompetansen hos lærere

Flere tiltak nevnes når det gjelder å styrke kompetansen til lærerne for å kunne møte utfordringer knyttet til det psykososiale miljøet. Kunnskap om funksjonshemmede i all lærerutdanning er essensielt for å møte disse utfordringene. Dette anbefalte også ekspertgruppen for spesialpedagogikk i 2014.

FFO mener at større innslag av spesialpedagogikk i lærerutdanningene kan være ett av tiltakene som er nødvendig for at flere elever *får rett*. Da vil lærere være bedre rustet til å møte mangfoldet av barn i barnehage og skole. Omtrent ti prosent av elevene mottar spesialundervisning. Jo mer lærere kan om disse elevene, jo større mulighet har elevene til å få utnyttet sitt læringspotensial. Muligheten til å oppnå målsettingen om en inkluderende skole vil også øke.

Med vennlig hilsen

**FUNKSJONSHEMMEDES FELLESGRUPPE**

Knut Magne Ellingsen/s  
Leder

  
Andres Habberstad  
Administrasjonssjef