



BARNEOMBUDET

Kunnskapsdepartementet
Postboks 8119 Dep
0032 OSLO

E-post: postmottak@kd.dep.no

Deres ref:

Vår ref:
13/01748-27

Saksbehandler:
Janicke Sæther Olsen

Dato:
8. juni 2015

Høringssvar - Djupedalutvalget NOU 2015:2 Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø

Vi viser til Djupedalutvalgets «NOU 2015:2 Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø» - med forslag til tiltak mot mobbing i skolen.

Mandat

Barneombudet skal i henhold til lov og instruks arbeide for at barns behov, rettigheter og interesser blir tatt tilbørlig hensyn til på alle samfunnsområder. Ombudet skal særlig følge med på at lovgivning til vern om barns interesser blir fulgt, og at norsk rett samsvarer med de forpliktelser Norge har etter FNs konvensjon om barnets rettigheter. Ombudet skal av eget tiltak, eller som høringsinstans, ivareta barn sine interesser i samband med planlegging og utredning på alle felter, foreslå tiltak som kan styrke barns rettsikkerhet, med mer. Ombudets mandat er avgrenset til barn under 18 år.

Vedlagt følger vårt høringssvar.

Vennlig hilsen

Anne Lindboe
barneombud

Janicke Sæther Olsen
seniorrådgiver

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ingen signatur.

Innhold

1. Innledning.....	3
2. Fra menneskerettigheter til praksis	4
3. Skolens arbeid med å fremme et trygt psykososialt skolemiljø, og å forebygge krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering.....	5
3.1 Styrket menneskerettighetsopplæring i fagene	5
3.2 Systematisk satsning på forebygging	6
3.3. Ressurser og læremidler på samisk	6
3.3.1 Opplæring	6
3.3.2. Rett til særskilt vern.....	6
3.4. Elevkompetanse.....	6
3.5 Brukermedvirkning.....	7
3.6 Elevorganisasjonen.....	7
3.7 Digital mobbing.....	7
3.8 Program – evidens - implementering.....	8
4. Håndteringen av krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering.	8
5. Økt rettsikkerhet ved tydeliggjøring av opplæringsloven	9
5.1 Merknader til enkelte av lovforslagene.....	9
5.1.1. Opplæringsloven § 1-4.....	9
5.1.2. Opplæringsloven § 9A-1	9
5.1.3. Opplæringsloven §§ 9A-2 og 9A-4.....	10
5.1.4. Opplæringsloven § 9A-5 - Ordensreglement	10
5.1.5. Opplæringsloven § 9A-6 Sanksjoner ved brudd på ordensreglementet	11
5.1.6. Opplæringsloven § 9A-7	11
5.1.7. Opplæringsloven § 9a-8.....	11
5.1.8. Opplæringsloven § 9a-9.....	11
5.1.9. Opplæringsloven § 9A-10 Klage på handteringa av krenkingar	12
5.1.10 Samtykke og partsrettigheter i saker etter opplæringsloven § 9A-10	12
5.1.11 Opplæringsloven § 9A-11 Klagenemnd	13
5.1.12 § 9A-12 Oppreisning og erstatning.....	13
5.1.13 Opplæringsloven § 9A-13 Straff	13
5.2. Bortfall av enkeltvedtak.....	14
5.3. Tvang	14
6. Håndhevingen av elevenes rettigheter etter kapittel 9A.....	15
6.1. Barneombudet som ny førsteinstans	15
6.1.1 Fordeler ved å velge Barneombudet	15
6.1.2. Forutsetninger for at klageinstansen skal bli barnevennlig og slagkraftig	16

6.2 Om tilsyn.....	17
6.3. Administrative reaksjoner og sanksjoner	17
6.3.1. Administrative reaksjoner.....	17
6.3.2 Administrative sanksjoner	17
6.3.2. Konsekvenser for skolene	18
6.4. Kompenserende tiltak og økonomisk støtte.....	18
6.4.1. Kompensasjon til barn	18
6.4.2. Økonomisk tap og utgifter	19
6.4.4. Fri rettshjelp	19
6.5. Foreldelsesfrister.....	19
7. Skoleeierens ansvar	19
8. Det statlige og det kommunale støttesystemet innenfor og utenfor utdanningssektoren, samt om samarbeid med sivil sektor	19
8.1 Det statlige støttesystem	19
8.2 Skolehelsetjenesten.....	20
8.3 Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT)	21
9. Å styrke kompetansen.....	22
9. 1. Skolebasert kompetanseoppbygging	22
9.2. Styrke skoleeierskapet.....	22
10. Forskning	23
11. Inkluderende skolemiljø – en ny statlig satsing	23
12. Avslutning	23

1. Innledning

I NOU 2015: 2 har Djupedalutvalget vurdert de samlede virkemidlene for å skape et godt psykososialt miljø, motvirke og håndtere mobbing og andre uønskede hendelser i skolen. Utvalget har lagt til grunn en bred tolkning av mandatet sitt. Dette tror Barneombudet har vært riktig. De viser at de har forstått hvor alvorlig og skadelig krenkelser, trakassering, mobbing og diskriminering er for barn og unge, og har vært modige nok til å speile dette alvoret i sine forslag. Det at utvalget har forankret rapporten i menneskerettighetene og barnekonvensjonen, er også viktig: Mobbing og krenkelser i skolen er brudd på barns grunnleggende menneskerettigheter.

Barneombudet har laget en barnehøring «Jeg vil drømme gode drømmer», der barn og unge som har vært utsatt for krenkelser gir råd til utvalget. Disse barna utgjør Barneombudets ekspertgruppe, og vil levere sin egen høringsuttalelse.

Barneombudet mener NOU 2015:2 danner et godt grunnlag for å vedta endringer. I arbeidet med å skape et trygt psykososialt skolemiljø er det nødvendig å jobbe systematisk med alle sider av skolemiljøet. Elevenes deltagelse står sentralt i dette arbeidet.

Barneombudet støtter de fleste forslagene utvalget har lagt frem. Vi har stor tro på den samlede virkningen av å

- arbeide med skolekulturen og heve kompetansen om regelverk, håndtering og forebygging i skolene
- bygge opp et solid, faglig forankret støttesystem lokalt
- tydeliggjøre skoleeiers mandat og ansvar i mobbesaker
- klargjøre og forenkle regelverket, slik at det blir enklere å etterleve for skolene
- gi en nasjonal instans myndighet til å håndheve regelverket og sanksjonere lovbrudd
- gi tilsynsmyndigheten sanksjonsmulighet og ressurser til å gjennomføre flere hendelsesbaserte tilsyn

Barneombudet støtter i utgangspunktet alle forslag som bygger opp under denne helheten. Vi vil understreke viktigheten av å se helheten, og derfor behandle forslagene samlet. Hvert enkelt element for seg vil etter vår mening ikke være nok. Det er kombinasjonen av kompetanseheving, ansvarliggjøring og håndhevelse av barns rettigheter som vil gjøre at flere barn i utgangspunktet får en bedre skolehverdag, og at de som likevel utsettes for mobbing eller krenkelser, eller som på annen måte har et utrygt skolemiljø, vil kunne få raskere og mer effektiv hjelp enn i dag.

Ved siden av å støtte opp under helheten i forslagene fra utvalget, ønsker Barneombudet å knytte en del merknader til enkelte av utvalgets forslag. I det følgende vil vi kommentere følgende punkter:

1. Viktigheten av bedre implementering av menneskerettighetene i opplæringssektoren, særlig FNs barnekonvensjon, for å sikre en barnevennlig tilnærming til mobbing og krenkelser i skolen (kapittel 12).
2. Skolens arbeid med å fremme et trygt psykososialt skolemiljø (kapittel 13).
3. Økt rettsikkerhet – endringer i kapittel 9a i opplæringsloven (kapittel 15).
Barneombudet er gjennomgående positiv til lovendringene, men har forslag til presiseringer.
4. Håndhevingen av elevenes rettigheter, og forslaget om nytt klagesystem med Barneombudet som førsteinstans.

2. Fra menneskerettigheter til praksis

I kapittel 12 forankrer utvalget sine forslag i menneskerettighetene, særlig i FNs barnekonvensjon. Dette er et svært viktig perspektiv, og et eksempel til etterfølgelse i fremtidig utredningsarbeid. Barnekonvensjonen deler barns rettigheter inn i tre emner: retten til tjenestetilbud, retten til beskyttelse og retten til deltagelse. Flere bestemmelser sikrer barns rettsvern, blant annet artikkel 2 om forbud mot diskriminering, artikkel 3 om barns beste, artikkel 6 om retten til liv og helse, artikkel 12 om retten til å bli hørt og delta og artikkel 19 om beskyttelse mot vold.

Barneombudet støtter utvalget i at det er behov for å implementere barnekonvensjonen bedre i opplæringssektoren. Utvalgets forslag gir et tydelig signal om hvor viktig et trygt psykososialt skolemiljø uten krenkelser er: Å sikre barn et trygt skolemiljø er å sikre deres grunnleggende rett til utdanning. Arbeid med barns skolemiljø er menneskerettighetsarbeid. Barnekonvensjonen er mer enn en idé. Det er god pedagogikk å synliggjøre sentrale prinsipper i barnekonvensjonen om barnets beste, barnets rett til å bli hørt, prinsippet om ikke-diskriminering og retten til utdanning.

Barnekonvensjonen artikkel 3 pålegger staten å vurdere barnets beste i alle saker som berører barn. Dette gjelder ikke bare i enkeltsaker, men også barn som gruppe. Barnekonvensjonens

bestemmelser skal speiles i alle løsninger man velger – uavhengig av om det er snakk om kompetanse, ressurser, ledelse, organisering, system eller lovverk. Det fremgår av barnekonvensjonen artikkel 4. Bestemmelsene i barnekonvensjonen er tatt inn i menneskerettighetsloven, og er en del av vår nasjonale lovgivning. Det betyr at skoler og kommuner allerede er pliktige å følge bestemmelsene.

Ved siden av å gi barnet en selvstendig rett til å få sitt beste vurdert og vektet som et grunnleggende hensyn, understreker FNs barnekomite at barnets beste også er å regne som en prosedyreregulering. Det betyr at når det fattes et vedtak som vil få virkninger for et barn, må beslutningsprosessen inkludere en vurdering av mulige konsekvenser for barnet. Det må framkomme at barnets beste har blitt tatt hensyn til, og det må forklares hva som har vært ansett som barnets beste og hvilke kriterier dette er basert på. Der hvor også andre hensyn gjør seg gjeldende, må det tydeliggjøres hvordan barnets interesser har blitt veid opp mot eventuelle andre hensyn.

Gjennom en bedre implementering av barnekonvensjonen, særlig de grunnleggende prinsippene i konvensjonen, vil man sikre at skolene gjør de riktige vurderingene, og har et barneperspektiv i håndteringen av krenkelser og mobbing.

3. Skolens arbeid med å fremme et trygt psykososialt skolemiljø, og å forebygge krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering.

I kapittel 13 gjennomgår Djupedalutvalget skolens arbeid for å skape et trygt psykososialt miljø som inkluderer elevens trivsel, relasjoner og foreldresamarbeid. Utvalget ser på skolekultur, skoleledelse, relasjonsbasert klasseledelse, elev-elevrelasjoner og foreldresamarbeid. De vurderer hvordan skoler kan arbeide for å oppnå en skolekultur som er gjennomsyret av nulltoleranse mot krenkelser, og hvordan elever og foreldre kan involveres bedre i skolens arbeid. Utvalget vurderer også kompetansebehovet hos ansatte i skolen, og argumenterer for å tydeliggjøre sosial og emosjonell kompetanse i læreplanverket og styrke Elevorganisasjonen og skolens brukerorganer.

Barneombudet støtter den bredt anlagte innsatsen utvalget ønsker, og mener tiltakene som foreslås i kapittel 13 er nødvendige i en helhetlig innsats mot mobbing i skolen.

Vi vil i det følgende kommentere noen av forslagene nærmere. Dette gjelder styrking av menneskerettighetsopplæringen i fag i skolen, systematisk satsning på forebygging, ressurser og læremidler på samisk, styrking av elevenes kompetanse, økt brukermedvirkning, arbeid mot digital mobbing og videre satsning på programmer i skolen.

3.1 Styrket menneskerettighetsopplæring i fagene

Barneombudet støtter utvalgets vurderinger av behovet for å styrke menneskerettighetsopplæringen i alle fag, gjerne gjennom praksis. Utvalget påpeker hvor viktig det er å gjøre menneskerettighetene relevante for barn i Norge og for deres hverdag. I dag er det et stort problem at barn ikke kjenner sine rettigheter. Gjennom vårt arbeid med barn og unge i skolen, der vi blant annet har informert om barnekonvensjonen og barns rettigheter, har vi sett hvor lav kunnskap og bevissthet det er blant barn og unge om at de har rettigheter, og at de faktisk kan stille krav basert på rettighetene sine. Kunnskapen om helt grunnleggende rettigheter, som retten til beskyttelse mot vold og overgrep og retten til å bli hørt, er svært lav. Slik kunnskap er en grunnleggende forutsetning for å lykkes i arbeidet med å skape en inkluderende skole. Ved å lære mer om egne rettigheter, vil man også lære å respektere andres rettigheter.

3.2 Systematisk satsning på forebygging

Barneombudet støtter utvalgets betraktninger i avsnitt 13.2, og forslag som handler om å bygge en skolekultur med nulltoleranse mot mobbing, krenkelser, diskriminering og trakassering. Det er viktig med en skole der det er rom for å være annerledes enn flertallet, og der bevisstheten om hva som er trakassering og diskriminering er høy. Kunnskap i skolen om trakassering og mobbing knyttet til forskjellige diskrimineringsgrunnlag er svært viktig.

3.3. Ressurser og læremidler på samisk

Barneombudet støtter utvalgets vurderinger av at det er behov for oversettelse av evidensbaserte program og læremidler til samisk. Vi støtter utvalget i behovet for å løfte frem menneskerettighetene i større grad i læreplanverket, og at elevene skal kjenne norske og samiske tradisjoner og kultur.

3.3.1 Opplæring

Samiske elever har en individuell rett til opplæring i samisk etter opplæringsloven kapittel 6, og innenfor forvaltningsområdet for samisk språk har samiske elever også rett til opplæring på samisk.

I «Samiske tall forteller nr. 6, 2013» vises det til statistikk fra mange år, som viser elevnedgang i faget samisk som andrespråk. Utvalget anbefaler derfor at det settes i gang konkrete tiltak for å stoppe denne trenden, og for å rekruttere nye elever til samisk undervisning for å opprettholde de samiske språkene. Innsatsen må økes for å sikre tilgang på kompetente lærere i samiske språk, samfunnsforhold og kultur. Dette kan bidra til utviklingen av trygge læringsmiljøer for samiske barn. Vi er enig med utvalget i at rammene for fjernundervisning også bør styrkes. I det arbeidet kan de miljøene bidra som i dag tilbyr samisk fjernundervisning og har bygget opp kompetanse på feltet.

3.3.2. Rett til særskilt vern

Samiske barn og ungdom har gjennom å være urfolk et særskilt vern. I barnekonvensjonen er urfolksbarns rettigheter vernet i artikkel 30 og i artikkel 2 om ikke-diskriminering. I artikkel 29 om formålet med utdanning har Norge et særlig ansvar for å fremheve respekt for mangfold og sikre at alle barn utvikler forståelse for urfolk.

Elevundersøkelsen viser at forekomsten av mobbing i Finnmark ligger høyest i landet. Det er bekymringsfullt. Det er behov for tiltak forankret i kunnskap. Barneombudet støtter utvalgets forslag om øremerkede midler til forskning. Vi mener at forskningen ikke bare bør rette seg mot samiske skoler (samisk forvaltningsområde), men også mot krenkelser av samiske barn på andre skoler. Det er viktig at også den øvrige befolkningen har god kunnskap om urfolks rettigheter. Ut fra et diskrimineringsperspektiv bør det settes av ressurser til kunnskapsformidling om samisk språk og kultur også til ikke-samiske elever.

I antimobbearbeidet er det viktig å involvere samiske barn og unge. Elevene skal bli hørt og det skal legges stor vekt på deres synspunkt - ikke bare om mobbingens omfang og karakter, men også om hvilke prioriteringer, ressurser og tiltak som skal gjennomføres.

3.4. Elevkompetanse

Både sosial kompetanse og digital dømmekraft er nødvendig i arbeidet med å forebygge og håndtere mobbing. Barneombudet støtter derfor utvalgets forslag om å bygge opp elevenes forståelse og kompetanse på disse områdene. Dette må imidlertid ikke føre til at skolene gir elevene større ansvar for skolens psykososiale miljø.

Det er et godt forslag at Utdanningsdirektoratet får i oppdrag å tydeliggjøre kravene i Læreplanverket for å styrke elevenes digitale kompetanse, herunder digital dømmekraft. Vi vil fremheve at målet ikke først og fremst er å utvikle nye program, men å implementere og evaluere tiltak som har dokumentert effekt.

Barneombudet støtter også utvalgets forslag om å gi Elevorganisasjonen og Utdanningsdirektoratet i oppdrag å utvikle en kompetansepakke for elever og elevråd. Denne pakken skal inneholde informasjon om elevers rettigheter, elevdemokrati, tilpasset opplæring, rådernes og utvalgenes rolle og hvordan man kan realisere elevmedvirkning. Vi mener at denne delen av elevenes kompetanse er helt sentral for å forebygge mobbing, og for å utvikle stabile og trygge læringsmiljøer på skolene.

3.5 Brukermedvirkning

Barnekonvensjonen artikkel 12 gir alle barn rett til å bli hørt og til å delta. Barneombudet støtter utvalget i at retten til å bli hørt, og retten til å delta, må tydeliggjøres både i lovverket og i praksis, gjennom kompetanseheving. Dette er i tråd med andre forslag fra utvalget, der de ønsker å synliggjøre barnekonvensjonen gjennom endringer i lovteksten. Både elevrådene, skolemiljøutvalgene og Elevorganisasjonene er viktige aktører og deltakere når skolene skal arbeide med elevenes rett til et trygt skolemiljø.

Barneombudet mener det er viktig at organ for brukermedvirkning får tilstrekkelig opplæring til å ivareta sine oppgaver, og at skoleeier må ta et ansvar for å sikre elevene opplæringen. Barneombudet fremhever i den forbindelse at utgangspunktet er at elever skal bli hørt i alle forhold som berører dem. Det er vanskelig å se for seg oppgaver en skole har som ikke på en eller annen måte angår elevene. Skoleeiere må i sin oppfølging av skolene være seg bevisst at skolene aldri skal spørre om elevene har rett til å bli hørt, men om elevene vil høres, hvordan de skal høres og hvilken vekt det skal ha det elevene sier.

Elevenes rett til å bli hørt kan ivaretas på mange måter, både ved samtaler med enkeltelever og gjennom elevråd, elevrepresentanter i skolemiljøutvalgene eller via Elevorganisasjonen. Barneombudet vil fremheve at en også i valg av metoder for høring og deltagelse skal involvere elevene. Elevene skal for eksempel være med å ta stilling til om de vil høres direkte, eller indirekte gjennom representanter eller råd/utvalg. Barnekonvensjonen pålegger skolene å dokumentere at barn er hørt, og hvilken vekt barnas synspunkter er tillagt.

3.6 Elevorganisasjonen

Barneombudet støtter forslaget fra utvalget om å øke støtten til Elevorganisasjonen. Elevorganisasjonen forteller at elever må ta opp lån for å kunne påta seg verv i organisasjonen. Vi mener det kan ramme retten til deltagelse og organisasjonsfrihet. Elever trenger en sterk og profesjonell aktør som kan ivareta deres behov. Elevorganisasjonen er den største interesseorganisasjonen for elever i Norge i dag, og dermed en viktig aktør for elevene. Elevorganisasjonen utfører et omfattende rådgivningsarbeid. De undersøker ikke om de som kontakter dem er medlemmer, og dekker dermed et langt større elevgrunnlag enn medlemsmassen. Vi mener dette sier noe om elevens behov, og at Elevorganisasjonen i dag gjør en viktig jobb for elevene som gruppe, ikke bare elever som er medlemmer.

Barneombudet anbefaler at Elevorganisasjonen sikres gode arbeidsbetingelser.

3.7 Digital mobbing

Barneombudet støtter utvalget i at digital mobbing har mange likhetstrekk med vanlig mobbing. Vi vil fremheve hvor viktig det er at en ikke gjør digital mobbing til noe

ekstraordinært. Det kan undergrave etterlevelsen av plikten til å gripe inn, avdekke og ansvarliggjøre krenkende behandling på sosiale medier.

Barn vi har snakket med erfarer gjerne at krenkelser skjer parallelt i digitale medier og ansikt til ansikt. Det gir ikke mening å omtale og behandle digital mobbing som et eget fenomen løsrevet fra krenkelser som skjer ansikt til ansikt. Krenkelser på sosiale medier har et stort skadepotensiale, og det må gjenspeiles i alvoret og håndteringen. Grensesnittet mellom skole og fritid oppheves og, ansvarsområdet må tilsvarende utvides. Selv om mange voksne har begrenset kompetanse om bruk av digitale verktøy, kan ikke dette være til hinder for å opprettholde nulltoleransen og kravet om at mobbing er mobbing, uansett hvordan og når det skjer. Elevers rett til et godt og trygt psykososialt skolemiljø er uavhengig av hvordan mobbingen foregår. De trenger beskyttelse og hjelp mot enhver form for krenkelse, uavhengig av hvilken arena den skjer på.

Etter Barneombudets vurdering er ikke personvernregler til hinder for at skolene håndterer digital mobbing. Det stiller kun noen krav til prosedyrer og bevissthet om egen og andre instansers kompetanse, og generer plikt til å involvere disse. Normalt vil mye kunne løses gjennom samtykke.

3.8 Program – evidens - implementering

Utvalget foreslår å videreføre støtten til mobbeprogrammer, men anbefaler nye kriterier for at programmer skal få støtte. Dette mener vi er fornuftige forslag. Når vi ser på både eksisterende kriterier for tildeling av statsstøtte, og utvalgets forslag, savner vi imidlertid et krav om dokumentert effekt. Mange programmer har vært implementert i norske skoler i mange år nå. Vi må unngå at den enkelte skole og programutvikler skal få «prøve seg frem» i skolen.

Barneombudet er fornøyd med at utvalget foreslår i sine tildelingskriterier at programmene skal vektlegge implementering og kvalitetsutvikling. Vi mener likevel at dette kravet er for uklart. Det er nødvendig at programmer som skal gis støtte, redegjør for implementerings- og vedlikeholdsmetoder som er basert på nyere forskning. Implementering og opprettholdelse av endringer i skolemiljøet er et eget fag og forskningsområde, og resultater fra denne forskningen gir tydelige retninger for hvordan man skal lykkes.

Utvalget legger i sine vurderinger (s 178-179) stor vekt på at programmer som skal få statlig støtte skal være innovative og nytenkende. Barneombudet savner en sterkere understreking av at innovasjon og videreutvikling også skal fundamenteres i forskning på blant annet effekter og manglende effekter av programmene. Skolene bør bruke evidensbaserte program, det vil si program som kan dokumentere god og varig effekt.

4. Håndteringen av krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering.

I kapittel 14 foreslår utvalget at det utarbeides en veileder i håndtering av krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering.

Barneombudet støtter forslaget om en slik nasjonal veileder. Vi ser at det er behov for hjelp til å sette kunnskap ut i praktisk handling. En veileder må bruke et klart språk, være konkret og gi gode eksempler. En må ikke bare tydeliggjøre forventningene, men vise hvordan skolene skal handle, hva som er et egnet tiltak, hvordan en hører et barn, hvem som er part og hva det innebærer, hvilke instanser som finnes og når de skal brukes, og så videre.

5. Økt rettssikkerhet ved tydeliggjøring av opplæringsloven

I kapittel 15 mener utvalget at det er nødvendig med omfattende endringer i opplæringslovens kapittel 9a og enkelte andre bestemmelser i loven. Utvalget foreslår en rekke lovendringer som vil styrke barns rettsvern, blant annet at barnekonvensjonen lovfestes i opplæringsloven, innholdet i elevens rett presiseres, de ulovfestede prinsipper reguleres, brukermedvirkning og lovfesting av aktivitetsplikt.

Barneombudet støtter utvalgets forslag om lovendringer. Vi er enige i at innholdet i elevens rett må presiseres for å sikre etterlevelse av reglene. Vi mener også at det kan være hensiktsmessig å regulere ulovfestede prinsipper (for eksempel prinsipper om rimelighet, saklighet og forholdsmessighet), for på den måten å ta hensyn til at de som skal forvalte elevenes rettigheter ikke er jurister.

Under dette kapitlet vil vi først knytte noen merknader til enkelte av lovforslagene i kapittel 9A. Deretter vil vi si noe om bortfall av skolens plikt til å fatte enkeltvedtak, og behovet for regler om tvang.

5.1 Merknader til enkelte av lovforslagene

5.1.1. Opplæringsloven § 1-4

Barneombudet støtter forslaget om å ta sentrale prinsipper i barnekonvensjonen inn i opplæringsloven § 1-4.

Vi mener imidlertid at formuleringen «*det skal leggjast til rette for å høre elevene*» ikke i tilstrekkelig grad speiler innholdet i barnekonvensjonen artikkel 12. Det bør fremgå at skolen har plikt til å høre barn, ikke bare legge til rette for å høre barn.

5.1.2. Opplæringsloven § 9A-1

Barneombudet støtter utvalgets forslag om å lovfeste at

«alle elevar har rett til eit trygt psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel, læring og sosial tilhøyrslø»

Vi støtter også forslaget om å lovfeste at

«skolene skal ha nulltoleranse mot ord og uttrykk som krenkjer verdigheita eller integriteten til ein eller fleire elevar»

Vi er enige i at utgangspunktet er elevens subjektive opplevelse, og at det er viktig at dette prinsippet lovfestes. At det er elevens subjektive opplevelse som er «avgjerande» for om ord eller handlinger er krenkende, blir imidlertid noe upresist. Barneombudet anbefaler en justering av ordlyden, slik at det kommer frem at den subjektive opplevelsen er avgjørende for skolens ansvar for hva som skal håndteres som krenkende, og ikke slik at den subjektive opplevelsen avgjør om ord eller handlinger er krenkende. Uavhengig av hva som er elevens subjektive opplevelse, kan en ytring – rettslig sett – være både lovlig og lovstridig. For eksempel skal skolen ha nulltoleranse mot grove rasistiske ytringer, selv om samtlige i klassen er etnisk norske og måtte mene at ytringen var morsom. Motsatt skal selvsagt ikke en elevs subjektive opplevelse hindre læreren i å følge læreplanen, eller være til hinder for diskusjoner i klassen som kan være utfordrende eller ubehagelige. Opplæringsloven må speile regler i andre lovverk, for eksempel regler i Grunnloven om ytringsfrihet.

5.1.3. Opplæringsloven §§ 9A-2 og 9A-4

Barneombudet støtter forslaget om ny formulering i § 9A-2 om at

«Alle elevar har rett til ein arbeidsplass som er tilpassa deira behov. Skolen skal innreist slik at det blir teke omsyn til dei elevane ved skolen som har nedsett funksjonsevne.»

Vi mener videre at det er veldig bra at skolen får en årlig plikt til å informere om elevenes rettigheter og klageadgang, og at skolen får plikt til å varsle om forhold

«som kan ha negativ innverknad på helsa til elevane.»

5.1.4. Opplæringsloven § 9A-5 - Ordensreglement

Barneombudet støtter utvalgets forslag om å klargjøre regler om ordensreglement. Hensynet til elevenes rettsikkerhet tilsier at enkelte av de ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper som gjelder, bør lovfestes i opplæringsloven. Vi vil særlig fremheve betydningen av at det i loven gjøres klart at kollektiv straff er forbudt, at elevenes eiendeler, f.eks. mobiltelfoner, bare kan inndras om de forstyrrer undervisningen og bare kan inndras i skoletiden, at sanksjoner skal være rimelige og forholdsmessige, og at det er plikt til å vurdere andre hjelpe- og refsingstiltak før bruk av utvisning.

Barneombudet deler Djupedalutvalgets syn på at andre tiltak overfor elevene ofte fremstår som mer hensiktsmessige enn bruk av sanksjoner. Det er derfor viktig at utvalget foreslår å tydeliggjøre juridiske prinsipper om forholdsmessighet, at det minst inngripende tiltak skal benyttes, og at reaksjoner skal stå i et rimelig forhold til ordensbruddet. Skoler må se hen til hva som foranlediget hendelsen, som for eksempel lærernes klasseledelse og språkbruk, eller fravær av ressurser og støttetiltak eleven trenger og har rett på. Vi støtter utvalget i at det skal tas hensyn til elevens alder, om eleven har mulighet til å kontrollere sin egen atferd, om han har forutsetning for å forstå konsekvensene av handlingen, om sanksjoner er benyttet tidligere, om eleven har fått formidlet hvilke regler som gjelder på skolen, og hensynet til medelevenes trygghet.

Barneombudet støtter forslaget om å regulere hva ordensreglementet kan inneholde. Vi mener imidlertid at skoleeier bør pålegges å regulere et forbud mot digitale krenkelser. Formuleringen *«kan fastsetje forbod mot digitale krenkingar»* er etter vår vurdering for svak. Det bør ikke være tvil om at skoleeier har et ansvar for alle former for krenkelser som skjer i sammenheng med skolens virksomhet, og at det av hensyn til elevenes bevissthet må tas inn i ordensreglementet.

Barneombudet støtter behovet for å presisere at mobiltelefoner bare kan inndras dersom de forstyrrer undervisningen, eller brukes til å krenke andre, og at mobilen må leveres tilbake når eleven går for dagen. Vi støtter derfor forslag om å ta inn i loven

«at læraren kan inndra digitale hjelpemiddel for inntil ein dag dersom dei forstyrrar opplæringa, eller det er grunn til å tru at dei blir brukte til å krenkje andre elevar eller tilsette.»

Vi mener imidlertid at begrepet *«for inntil en dag»* fortsatt kan misforstås, og at det derfor bør stå til eleven går for dagen.

5.1.4.1 Særlig om å fradømme retten til videregående opplæring

Utvalget foreslår å videreføre regelen om at skoleeiere kan fatte et vedtak om å fradømme elever i videregående opplæring retten til utdanning i § 9A-, femte ledd. Barneombudet mener denne regelen bør oppheves. Slike vedtak går langt ut over det å være et refsingstiltak.

Vedtaket innebærer tap av retten til opplæring etter barnekonvensjonens artikkel 28, uten den rettsikkerhetsgaranti som en rettsprosess vil innebære.

Vi har problemer med å se at det er behov for å fradømme opplæringsretten. Det finnes mindre inngripende tiltak som vil være tilstrekkelig for å sikre medelevers rett.

Elever i videregående skole som har en voldelig og truende adferd, og som utgjør en potensiell fare for sine omgivelser, kan for eksempel tape retten til å være en del av klassemiljøet, få undervisning utenfor skolens lokaler og så videre. Det er vanskelig å se for seg en slik utvikling i et barneliv, uten at det har sammenheng med om kommunale og statlige instanser har gitt hjelp og støtte til rett tid. Barn skal først og fremst beskyttes, ikke fradømmes muligheter. Barneombudet oppfordrer Kunnskapsdepartementet til å finne andre og mindre inngripende virkemidler enn tap av opplæringsretten.

5.1.5. Opplæringsloven § 9A-6 Sanksjoner ved brudd på ordensreglementet

Barneombudet støtter utvalgets forslag om å lovfeste ulovfestede prinsipper. Etter vår vurdering vil det sikre etterlevelse av prinsippene om forsvarlighet, rimelighet, forholdsmessighet, og så videre. Vi støtter også forslaget om å ta inn i loven at *«Skolen kan berre nytte sanksjonar som er fastsette i ordensreglementet»*, og at skolen skal *«vurdere om tiltaket er rimeleg og tilpassa»*, og *«avgjere om det ligg føre skjerpande eller formildande omstende»*. Dette er ikke ny juss, men en presisering og tydeliggjøring av gjeldende rett.

5.1.6. Opplæringsloven § 9A-7

Barneombudet støtter utvalgets forslag om en skjerpet aktivitetsplikt for *«alle tilsette»* ved mistanke eller kjennskap om at elever blir krenket. Vi mener det er meget viktig at det presiseres at spørsmål om ansattes kunnskap eller mistanke ikke bare vurderes ut fra ansattes egen vurdering, men også *«ved at elevar eller foreldre tek kontakt»*, det vil si enhver elev. Vi mener bestemmelsen er egnet til å hindre at lærere i fremtiden kan velge å se bort.

Barneombudet mener det er meget god pedagogikk å konkretisere hva plikten går ut på. Det er en viktig rettsikkerhetsgaranti at ansatte alltid skal varsle rektor, og at også rektor skal varsle skoleeieren dersom det er behov for det. Sistnevnte hindrer at skolen har uløste saker i lang tid uten at skoleeiere vet om det. Skoleeiere som ikke får varsel om saker de bør ha informasjon om får dermed mulighet for å reagere ovenfor skoleledelsen. Barneombudet er enig med utvalget i at det er viktig å presisere at *«Skoleeigaren har ansvaret for å dokumentere kva skolen har gjort for å stoppe krenkingane»*. At ting blir dokumentert, er en viktig rettsikkerhetsgaranti for både eleven og skolen. Å presisere at dette er en plikt som skoleeier har, kan bidra til større engasjement også fra skoleeiers side.

5.1.7. Opplæringsloven § 9a-8

Barneombudet støtter forslag om å ta en egen bestemmelse inn i loven som forbyr ansatte i å krenke elever. Vi er enige i at det er viktig at skoleeier alltid får varsel om disse sakene.

5.1.8. Opplæringsloven § 9a-9

Barneombudet støtter forslag om å ta forbud mot gjengjeldelse inn i loven. Barneombudet mottar flere henvendelser der foreldre og elever er redd for gjengjeldelse, og henvendelser der foreldre og elever opplever at de blir utsatt for gjengjeldelse. Vi mener forbudet vil ha allmennpreventiv effekt, og vil kunne være svært viktig som skjerpende omstendighet i alvorlige klagesaker.

5.1.9. Opplæringsloven § 9A-10 Klage på handteringa av krenkingar

Barneombudet støtter forslag om opprettelsen av en nasjonal klageinstans, og at denne funksjonen legges til Barneombudet. Vi mener bestemmelsen vil gi et system som er mer barnevennlig. Se mer om dette i kapittel 6.

I lovteksten står det at

«Barneombudet skal greie ut saka og avgjere om skoleeigaren og skolen har behandla saka i samsvar med §§ 9A-3, 9A-7, 9A-8, og 9A-9, og om det er sett inn eigna og tilstrekkelege tiltak mot krenkinga, slik at eleven no har eit trygt psykososialt miljø»

Barneombudet mener at det også bør stå «...eit trygt psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel, læring og sosial tilhøyrse». Dette samsvarer bedre med bestemmelsen, slik den er formulert i § 9a-1.

Barneombudet er enig med utvalget i at det er viktig å presisere at alle instanser – også ombudet – *«skal vurdere omsynet til barnets beste og sikre at involverte elevar blir høyrde»*.

Barneombudet er enig med utvalget i at den som behandler klagen må være tilstrekkelig handlekraftig. Vi mener det er en forutsetning for å ivareta elevene at den som behandler klagen kan *«påleggje skoleeigaren å setje i verk tiltak for at retten til eleven skal bli oppfylt.»* Vi har tidligere påpekt at det at nåværende klageinstanser har tolket sitt mandat innskrenkende har vært en stor mangel ved deres klagebehandling. Det er nødvendig at den som behandler klagen, og Skoleklagenemnda, kan se på alle sider av saken og pålegge ethvert tiltak.

For å sikre etterlevelse av elevens rett til et trygt skolemiljø, er det viktig at den som behandler klagen også *«kan fastsetje administrative sanksjonar og reaksjonar»* dersom lovbruddene er alvorlige og gjentatte. Også her er det en styrke at bruk av sanksjoner skal vurderes også ut fra om *«omsynet til eleven tilseier det»*. Dette ivaretar prinsippet om barnets beste etter barnekonvensjonen. Til slutt vil vi påpeke hvor viktig det er at den som behandler klagen kan kreve oppreisning på vegne av eleven, og for å sikre kravet – føre saken for retten.

Det er en forutsetning at den som behandler klagen og fylkesmennene gjensidig informerer hverandre om forhold av betydning. Lovhjemlet plikt til å varsle er nødvendig av hensyn til taushetsplikten. Normalt vil det alltid være til barns beste at en tilsynsmyndighet, med myndighet til å gripe inn og skape endring, blir varslet om saker med *«alvorlege eller gjentekne lovbrøt»* i en kommune. Dette er informasjon som fylkesmannsembetene må kjenne til i sin områdeovervåking.

5.1.10 Samtykke og partsrettigheter i saker etter opplæringsloven § 9A-10

Det fremgår av lovforslaget at Barneombudet kan føre kravet om oppreisning i domstolen på vegne av eleven og foreldre. Vi viser til lovforslaget §9A-10.

Slik loven er formulert, kan det se ut som om Barneombudet skal kunne kreve oppreisning for både elev og elevens foreldre, dersom vilkår er oppfylt. Barneombudet ser at skolens behandling og omtale av foreldre kan ha et slikt omfang at det bør kunne utløse krav om oppreisning. Men slik lovteksten er formulert, kan det se ut som om foreldre kan ha et krav uavhengig av eleven. At kravet alene kan gjelde foreldre, kan tolkes ut fra formuleringen i § 9A-12 «den som er krenkt». Dersom kravet var avgrenset til bare eleven, burde det stått

«eleven». Vi mener det bør være elevens krav på oppreisning som Barneombudet kan føre i domstolen. For å unngå uklarhet bør teksten justeres.

5.1.10.1 Samtykkekompetanse

Ideelt sett bør barnet ha samtykkekompetanse, der det ut fra modenhet og alder forstår hva saken gjelder. Barneombudet er positiv til at barnet også må samtykke, fordi denne type erstatning ikke dekker et økonomisk tap, men er ment å være et plaster på såret. Belastningen et barn kjenner ved prosessen, kan være grunn til at barn bør kunne nekte, selv om foreldre ønsker at klageinstansen skal føre saken.

Motsatt er vi skeptisk til at foreldre skal kunne nekte å samtykke der barnet ønsker søksmålet og har et berettiget krav. Barneombudet er bekymret for at vikarierende hensyn kan føre til at foreldre nekter barnet i å gjøre retten gjeldende.

I den forbindelse stiller vi også spørsmål ved om det er et krav om samtykke fra begge foreldre i de tilfeller der kun én – eller ingen – av foreldre har daglig omsorg for barnet. Barneombudet er åpen for muligheten av at det i disse sakene bør være tilstrekkelig med samtykke fra for eksempel barnevernet, eller kun den som har daglig omsorg for barnet. Det er gode grunner for at det er den som er nær barnet, og som skal følge opp barnet i etterkant, som er den som gis samtykkekompetanse. Ordlyden bør i så fall ikke være «foreldre» men den som har daglig omsorg for barnet.

5.1.10.2 Part i domstolen

Vi mener det er uklart hvem som har prosessrisikoen. Dersom det er meningen at det er Barneombudet som skal bære risikoen for saksomkostninger, må dette sees i sammenheng med mulighet for innvilge fri rettshjelp. Dette bør presiseres i lovteksten. Dersom Barneombudet har ansvar for saksomkostningene, må det gjenspeiles i budsjettet vårt.

5.1.11 Opplæringsloven § 9A-11 Klagenemnd

Barneombudet støtter forslag om å opprette en skolemiljøklagenemnd. Det er en viktig rettssikkerhetsgaranti at Barneombudets avgjørelser kan påklages på til Skolemiljøklagenemnda etter § 9A-11. For å bevare Barneombudet som en uavhengig instans, er det viktig at også Skolemiljøklagenemnda er et uavhengig forvaltningsorgan.

5.1.12 § 9A-12 Oppreisning og erstatning

Barneombudet støtter utvalgets forslag om å innføre rett til erstatning for ikke-økonomisk tap. Det er behov for en hjemmel for å tilkjenne oppreisning (erstatning for tort og svie) slik en også kan i arbeidsrettssaker. Vurderingen av å tilkjenne oppreisning kan gjøres som en del av klagesaksbehandlingen.

Barneombudet mener at «et formelt riktig vedtak» er utilstrekkelig kompensasjon for et barn som i årevis har vært utsatt for mobbing og krenkelser. Det er vanskelig for barnet å komme seg videre når det ikke engang får en unnskyldning. Oppreisning for tort og svie vil fungere som en formalisert unnskyldning.

5.1.13 Opplæringsloven § 9A-13 Straff

Barneombudet støtter forslaget om å videreføre den tidligere bestemmelsen om bøter og straff slik den er i dag.

Vi går nå over til å drøfte forslagene om bortfall av skolens plikt til å fatte enkeltvedtak, regler om tvang, behov for kompensasjon, økonomisk tap, fri rettshjelp og foreldelsesfrister.

5.2. Bortfall av enkeltvedtak

Barneombudet støtter forslaget om å fjerne skolens plikt til å fatte enkeltvedtak. Det betyr ikke at skolens plikter er blitt mindre. Plikten til å fatte vedtak erstattes av en detaljert beskrivelse av aktivitetsplikten, utvalget har presisert dokumentasjonskravet i lovteksten.

Det er vår erfaring at en del skoler – og også en del fylkesmannsembeter – har mistolket dagens krav om enkeltvedtak til å være en akademisk øvelse, uten konsekvenser for eleven. Med det mener vi at en er mer opptatt av at vedtaket skal være korrekt, enn å sikre eleven retten til et godt skolemiljø uten krenkelser. Slik vi forstår det, er formålet med utvalgets forslag at skolen skal rette oppmerksomheten fra vedtaket og over på resultatet: Om barnet har et trygt og inkluderende skolemiljø eller ikke. Plikten til å handle, plikten til å varsle og plikten til å dokumentere er tydeliggjort.

Utvalget har en gjennomgang av forvaltningsrettslige prinsipper knyttet til tjenesteyting og myndighetsutøvelse (pkt. 15.13). Utvalget peker i sin redegjørelse til blant annet Høyesteretts behandling i Rt. 2012 s. 146 (Kristiansand dommen). Høyesterett drøftet hva foreldre med rimelighet kan forvente at kommunen som tjenesteyter gjør for å stanse mobbing. Høyesterett konkluderte med at det stilles strenge krav til at kommunen setter inn tiltak som stanser mobbing. Djupedalutvalget legger til grunn at retten til et trygt psykososialt skolemiljø primært er tjenesteyting, ikke myndighetsutøvelse, og at plikten til å fatte vedtak kan bortfalle. Utvalget legger til grunn at elevenes rettsikkerhet og klageadgang skal ivaretas på en måte som gir eleven et mer effektivt vern enn dagens vedtakskrav, og foreslår istedenfor en skjerpet aktivitets- og dokumentasjonsplikt.

Barneombudet mener det vil være til barns beste at formkravene endres. Barn er ikke opptatt av at de får et formelt riktig vedtak, men å få det bra på skolen. Å fjerne skolens plikt til å fatte enkeltvedtak kan bidra til en mer barnevennlig klageprosess. Elevenes rettsikkerhet vil bli ivarettatt gjennom en detaljert beskrivelse av aktivitetsplikt, og ved å tydeliggjøre dokumentasjonsplikten.

5.3. Tvang

Barneombudet støtter utvalget i et behov for å utrede regler om bruk av tvang.

Det er i dag ikke anledning til å bruke tvang i opplæringssituasjonen. Opplæringsloven har ingen hjemmel for bruk av tvang, og tvangsvedtak etter annen særlovgivning (for eksempel barnevernloven, lov om psykisk helsevern) får ikke anvendelse i opplæringssituasjoner.

Kunnskapsdepartementet har gitt uttrykk for at det kan være utfordringer knyttet til skjønnsbruken rundt enkelte elever, men at dette løses tilfredsstillende på lokalt plan de fleste steder (ref. brev fra Kunnskapsdepartementet datert 29.6.2011). I likhet med Fylkesmannen i Vestfold, er det ikke vår erfaring at bruk av tvang løses tilfredsstillende lokalt. Tvert om ser det ut til, fra de saker Barneombudet mottar, at det relativt ofte er bruk av tvang i skolen, at det er liten bevissthet om alternativer til bruk av tvang, og at det er liten kunnskap om hva som er tvang i rettslig forstand. Vi mener dette er en uholdbar situasjon. Det er uholdbart for de elevene som trenger andre rammebetingelser for å klare seg i skolen enn de har i dag, og det er uholdbart for læreren som må bære risikoen for feilvurderinger.

Barneombudet støtter utvalget i at det er behov for å utrede bruk av tvang i skolen. Det er behov for å utrede hva som er tvang, hva som er ulovlig tvangsbruk, og hvordan bruk av tvang skal dokumenteres og overprøves.

6. Håndhevingen av elevenes rettigheter etter kapittel 9A

I kapittel 16 foreslår utvalget en rekke tiltak for å bedre håndhevingen ved brudd på bestemmelsene i opplæringsloven kapittel 9a. Barneombudet støtter helheten i disse forslagene. Det er foreslått et nytt og mer barnevennlig klagesystem med hjemmel til å ilegge sanksjoner ved lovbrudd. Videre foreslår utvalget oppreisning til elever som er utsatt for krenkelser uten at skolen har grepet inn. Sammen med flere hendelsesbaserte tilsyn, vil dette etter vårt syn styrke elevers rettsvern. Vi vil knytte en del kommentarer til utvalgets forslag, særlig om forutsetninger for at Barneombudet skal kunne fungere som ny førsteinstans for klager.

6.1. Barneombudet som ny førsteinstans

Barneombudet støtter utvalgets forslag om å etablere et nytt klagesystem. Vi er enige med utvalget i at Barneombudet kan være en lavterskel førsteinstans for klager fra elever og foreldre. Barneombud i en del andre land behandler allerede klagesaker, og har gode erfaringer med det.

Vi har tidligere uttrykt bekymring for dagens klagesystem med fylkesmannen som klageinstans. For mer om dette, se våre rapporter: «Forskjellen på å ha rett og å få rett» (2009), «Bekymringsmelding» (2012) og «Barneombudets innspill til Djupedal-utvalget» (2014).

Ved valg av klageinstans, klageinstansens kompetanse, og tilgang på virkemidler, må prinsippet om barnets beste i BK art 3 være grunnleggende for de løsninger som velges. Utgangspunktet må være elevenes behov. Med det mener vi at barnets beste må gjenspeiles i både klageinstansens beliggenhet, organisering og kompetanse. Barnets rett til å bli hørt må bli ivaretatt, og eleven må få tilstrekkelig hjelp og veiledning slik at han kan realisere sin klagerett. Klageinstansen må ha et muntlig og skriftlig språk som er barnevennlig (klart språk). I tillegg må klageinstansen ha tilstrekkelig juridisk kompetanse, barnefaglig kompetanse og skolefaglig kompetanse.

Her vil vi si noe om fordeler ved at Barneombudet får denne oppgaven, og om forutsetningene som må være på plass for at vi skal lykkes.

6.1.1 Fordeler ved å velge Barneombudet

Barneombudet er godt kjent blant elever og foreldre – mange tar intuitivt kontakt med oss for å få råd og veiledning i alvorlige mobbesaker. Vi har en tydelig offentlig profil, og er bedre kjent enn fylkesmannsembetene som forkjemper for barn og unges rettigheter. Vi er ofte på skolebesøk, og kommuniserer direkte med barn og unge gjennom flere kanaler, blant annet gjennom sosiale medier. Vi mottar årlig flere saker om elever som krenkes i skolen, enn det det fylkesmannsembetene får til sammen. I 2014 registrerte vi ca. 400 saker og henvendelser.

Barneombudet har i dag de nødvendige forutsetninger for å bli en klageinstans. Vi har allerede ansatte med skolebakgrunn, herunder skoleledere og spesialpedagog, i tillegg til flere jurister med prosesserfaring. Barneombudet har stor barnefaglig kompetanse, og staben er tverrfaglig sammensatt. Vi har gjennom mange år opparbeidet oss erfaring med å kommunisere direkte med barn og unge i mobbesaker.

Barneombudet er en pådriver for barns rettigheter på alle områder, også i skolen. Dersom vi får rollen som klageinstans, vil vi fortsatt også ha en pådriverrolle. Den muligheten vi som klageinstans får til å gå inn i enkeltsaker, vil gi oss bedre kunnskapsgrunnlag til bruk i pådriverrollen. Som klageinstans vil vi komme tettere på enkeltsaker som kan danne grunnlag for å løfte viktige prinsipielle problemstillinger. Barneombudet har en tydelig stemme i det offentlige rom, noe som kan brukes til å holde fokus på mobbesaker.

6.1.2. Forutsetninger for at klageinstansen skal bli barnevennlig og slagkraftig

Barneombudet er enig med utvalget i at en klageinstans trenger «juridiske muskler». Vi har sett på den svenske ordningen med Barn- og elevombud, og hvilke mandat dette ombudet har. Vi er enige med utvalget i at dette er en god modell. For å sikre nødvendig handlekraft og legitimitet, må klageinstansens mandat lovfestes i opplæringsloven, og instansen må ha hjemmel for å pålegge administrative sanksjoner og reaksjoner.

Det er avgjørende at Barneombudet som klageinstans, slik utvalget foreslår, får mandat til å ta stilling til alle faktorer som påvirker læringsmiljø, også om feilen knytter seg til mangler ved ressurser og personell.

Det har vist seg vanskelig å få en forsvarlig avslutning på sakene, og det har vært vanskelig å få kommunen til å gi eleven en unnskyldning. Det er derfor nødvendig å kunne bistå eleven i krav om oppreisning. Barneombudet som klageinstans, og etablering av nemnd for å overprøve ombudets avgjørelser før domstolsbehandling, kan være et slikt alternativ. Forutsetningen er at departementet går inn for å foreta de endringene i opplæringsloven kapittel 9A som utvalget foreslår.

Det er viktig at departementet ser at det å bemanne og drive en klageinstans vil være ressurskrevende. Utvalget anslår at klageinstansen bør ha et budsjett på 15 millioner kroner. Med færre ressurser vil det ikke være mulig å utføre oppdraget på en god måte. Kort saksbehandlingstid og kapasitet til å snakke med barn og unge og nedtegne deres anførsler (noe som kan ta lenger tid enn ordinær skriftlig saksbehandling), vil være grunnleggende elementer i en barnevennlig klagesaksbehandling.

Utvalget foreslår en rekke oppgaver som ligger utenfor ordinær klagesaksbehandling etter forvaltningslovens regler, for eksempel at Barneombudet, som ledd i opplysningen av saken, skal kunne rykke ut og kreve møter på med skoleeier på kort varsel i de mest alvorlige sakene. Vi mener dette er viktig, men understreker at det også vil være ressurskrevende. Det må settes av ressurser som gjør at Barneombudet kan reise ut og bistå elever lokalt der det er behov for det. I oppstartsfasen vil det være svært viktig å avsette ressurser til å gjøre den nye klageordningen kjent blant elever og foreldre.

Underfinansiering av klageinstansen vil medføre at det nye systemet ikke blir barnevennlig og ikke skaper endring for barn. Underfinansiering vil dessuten kunne gå ut over Barneombudets øvrige virksomhet, i og med at klageinstansen vil være mer bundet av reglene i forvaltningsloven enn Barneombudet er i sin nåværende saksbehandling.

Utvalgets forslag henger sammen. Det vil ikke være til hjelp for barn å etablere en nasjonal klageinstans uten lokal kompetanseheving og utbygging av støtteapparatet lokalt. Det vil være til barns beste å innføre et helhetlig system der flest mulig saker løses lokalt av kompetente skoler med tilgang på støttefunksjoner, at fylkesmannen får frigjort ressurser til viktige veilednings- og tilsynsoppgaver innen opplæringssektoren. Elever må få tilgang til en handlekraftig og barnevennlig klageinstans, og samarbeidet mellom Barneombudet, Læringsmiljøsenderet, mobbeombudene og det lokale støtteapparatet må videreutvikles.

Dersom Barneombudet blir klageinstans, må ombudets mandat utvides til å gjelde elever over 18 år. Barneombudets mandat er i dag begrenset til barn fyller 18 år, mens elever i videregående skole vil fylle 18 år i løpet av VG2.

6.2 Om tilsyn

Fylkesmannsembetene har flere viktige oppgaver på opplæringsfeltet. Ved å legge klagesaker etter kapittel 9A til en egen klageinstans, får fylkesmannen frigjort ressurser som kan overføres til mer veiledning og flere hendelsesbaserte tilsyn. Barneombudet støtter utvalgets forslag om å sikre at tilsynsmyndigheten setter av tilstrekkelige ressurser til å gjennomføre hendelsesbaserte tilsyn i enkeltsaker som gir grunn til bekymring. Det er også viktig, slik utvalget foreslår, at tilsynet får de samme sanksjonsmulighetene som klageinstansen. Se mer om dette i eget avsnitt lenger ned.

Ny klageordning for klager på elevenes psykososiale miljø krever at det etableres et godt samarbeid mellom klageinstansen og tilsynsmyndigheten, og vi støtter utvalgets forslag om å lovfeste Barneombudets informasjonsplikt til tilsynsmyndigheten.

6.3. Administrative reaksjoner og sanksjoner

Uavhengig av hvordan man velger å løse spørsmålet om klageinstans, støtter Barneombudet utvalgets forslag om å innføre administrative reaksjoner og sanksjoner. Dette er virkemidler som kun har til formål å få skolene til å etterleve sitt ansvar. At skolen oppfyller sine forpliktelser vil alltid være til barns beste.

Barneombudet har gjentatte ganger påpekt at elever har rett, men ikke får oppfylt sin rett til et godt skolemiljø, fordi det ikke finnes noen effektive virkemidler for å sikre skolenes etterlevelse av lovverket. Skoler og kommuner kan i dag, bevisst eller ubevisst, bryte opplæringsloven uten risiko for sanksjoner. Brudd på opplæringsloven får ingen konsekvenser for kommunen, ansatte eller ledelse. Av hensyn til elevene er det behov for virkemidler som kan motivere skolen til å etterleve regelverket. Det kan skje ved å innføre ulike sanksjoner som er tilpasset alvoret i den enkelte sak.

Administrative reaksjoner og sanksjoner er ikke straff i juridisk forstand, de er kun tiltak som skal sikre at kommunene følger loven. Tilsvarende ordninger er kjent innen mange lovverk, blant annet arbeidsmiljøloven, plan- og bygningsloven, helselovgivningen og barnevernloven. Erfaring viser at sanksjoner har allmennpreventiv effekt. Stadig flere aktører ser behovet for virkemidler. For eksempel har hovedstyret i KS i mars i 2015 fattet vedtak om å

«uttrykke forståelse for at når skoleeiers ansvar for et godt psykososialt miljø skal understrekes, må det også kunne reageres med forvaltningssanksjoner mot skoleeier hvis alvorlig mobbesaker ikke gripes fatt i.»

6.3.1. Administrative reaksjoner

Barneombudet støtter utvalgets forslag om hjemmel for administrative reaksjoner. En administrativ reaksjon er et pålegg om tiltak og retting, for å sikre at kommunen følger loven og gir eleven et trygt skolemiljø. Det vil si noe skolen selv skulle gjort på eget initiativ.

6.3.2 Administrative sanksjoner

Utvalget foreslår to typer administrative sanksjoner: Tvangsmulkt og overtredelsesgebyr. Barneombudet støtter disse forslagene.

Tvangsmulkt er knyttet til å sikre gjennomføringen av administrative reaksjoner (pålegg om retting/tiltak). Målet med tvangsmulkt er ikke å bøtelegge kommunene, men å sikre at kommunen etterlever sitt ansvar. Dersom kommunen innretter seg (det vil si følger loven), får det normalt ingen økonomiske konsekvenser for kommunen. Det gis ikke tvangsmulkt for hindringer kommunen ikke kan rå over.

Overtredelsesgebyr er en pønalt reaksjon som kan tas i bruk i de mest alvorlige sakene. Barneombudet har mottatt saker der en ser at skolen over flere år har vært kjent med grov psykisk og fysisk vold og overgrep mot elever, uten å ha stanset det. Tilsyn har påpekt forhold som skal rettes uten at det skjer. I disse tilfeller mener Barneombudet at det av allmennpreventive hensyn er helt nødvendig også å ha hjemmel for å ilegge et overtredelsesgebyr.

6.3.2. Konsekvenser for skolene

De gode skolene og de ansvarlige skoleeierne som er opptatt av å gi sine elever et trygt skolemiljø, vil ikke merke innføringen av administrative sanksjoner og reaksjoner. Disse skolene jobber allerede systematisk og langsiktig, de har god kompetanse hos ansatte, skoleledelse og skoleeier, de involverer elevene og har etablert en skolekultur godt forankret i prinsippet om barnets beste. De gode skolene, og som antas å utgjøre flertallet, løper ingen risiko for sanksjoner og økonomiske reaksjoner.

Skoler som har god vilje, men mangler tilstrekkelig kunnskap eller støtte fra skoleeier, vil også ha fordeler av Djupedalutvalgets forslag. Disse skolene vil få tilgang på kompetanse, støtte og ressurser som vil gjøre dem i stand til å sikre elevene et trygt skolemiljø som fremmer læring. Heller ikke disse skolene løper noen risiko for sanksjoner. Disse skolene vil tjene på å få pålegg som presser frem behovet for gjennomføring, og varslingsplikten vil gi ansatte ryggdekning. Disse skolene kan oppleve en gevinst i elevenes læringsmiljø, eget arbeidsmiljø og gjennom muligheten for å frigjøre ressurser som nå brukes til tidkrevende og resultatløse konflikthåndteringer.

Dessverre har vi også skoler som er kjent med at elever utsettes for grove fysiske og psykiske krenkelser over tid, uten at de griper inn og stanser det som skjer. Derfor er det viktig med et regelverk som tydelig viser hva som forventes, og konsekvensene av fortsatt lovbrudd. Pålegg og risiko for tvangsmulkt er viktige virkemidler for å sørge for handling i alvorlige saker.

6.4. Kompenserende tiltak og økonomisk støtte

Barneombudet mener det er behov for pedagogiske og økonomiske virkemidler som gir kompensasjon. Dette er noe utvalget, etter det vi kan se, ikke har drøftet i stor nok grad.

6.4.1. Kompensasjon til barn

Barn som er blitt mobbet over tid har en historie de trenger hjelp til å legge bak seg. Etter at mobbesaken er stanset, er det behov for tiltak som gjør det mulig å se fremover. Det er behov for tiltak som kan gjenopprette tillit og gi eleven opplevelse av anerkjennelse.

Akershus universitetssykehus fremhevet i 2009 de helsemessige konsekvensene av at eleven ikke mottar en beklagelse, og det at ingen snakker med medelevene om mobbingen. Det er vår erfaring at behovet for å få en beklagelse er stort, både hos eleven og elevens foreldre. Det er behov for tiltak som er egnet til å kompensere ulike former for krenkelser og tap. Barneombudet vil fremheve at dette er et forhold som også må fanges opp av utvalgets andre

forslag, både hva gjelder kompetanseheving, de ulike utdanningsløp, i skolens håndtering og ikke minst i skoleeiers sikring av handlekraft og ressurser.

6.4.2. Økonomisk tap og utgifter

Foreldre som klager i årevis, har store tap. Menneskelige, men også økonomisk. De får ikke sine utgifter dekket. Ofte er dette utgifter som normalt ikke kompenseres, så som egen tidsbruk til å skrive klager, fri uten lønn fra jobb for å gå i møter, perioder med sykefravær, og så videre. I saker der foreldre til slutt får presset gjennom et skolebytte fordi skolen ikke løser saken, må foreldre i noen tilfeller også selv dekke skoleskyssen. Vi mener det er behov for å utrede muligheten for å tilkjenne kompensasjon også for denne type utgifter.

6.4.4. Fri rettshjelp

Saker om krenkelser er krevende, og har stort skadepotensiale. Barneombudet anbefaler at saker etter opplæringsloven kapittel 9A gis rett til fri rettshjelp.

6.5. Foreldelsesfrister

Barneombudet anbefaler en utvidelse av foreldelsesfristene. Vi støtter utvalgets forslag om å utrede dette. Barneombudet mottar mange saker der elever er skadet etter mobbing og overgrep i et slikt omfang at de er blitt uføre, institusjonalisert, eller har behov for omfattende helsehjelp. Det er et gjennomgående problem at det har tatt tid å få kjennskap til hva eleven er utsatt for, og til at eleven selv orker en rettslig prøving av saken. På det tidspunkt er kravene normalt foreldet. Vi mener sakens alvor, skadens omfang, skadelidtes alder, at skaden skjer i forbindelse med opplæringsplikten, partenes styrkeforhold, at det er tale om lovbrudd begått av det offentlige og at kommunen ville blitt stilt til ansvar om bare søksmålet var kommet tidligere, tilsier behovet for forlengede foreldelsesfrister.

7. Skoleeierens ansvar

I kapittel 17 er utvalget opptatt av at det er en viktig oppgave for skoleeierne å støtte skolene i arbeidet for å sikre trygge psykososiale skolemiljø, og forebygge og håndtere krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering. Utvalget foreslår at skoleeierne skal sørge for at det psykososiale skolemiljøet utvikles og forbedres. Det skal skje gjennom kontroll av at lovfestede rettigheter og plikter oppfylles, og gjennom støtte og veiledning.

Barneombudet støtter utvalgets forslag, og vil særlig fremheve behovet for å ansvarliggjøre skoleeierne. Barneombudet støtter forslaget om en bemanningsnorm i PPT for å bygge opp et kompetent støtteapparat, og for å hindre at ressurser omprioriteres til andre oppgaver utenfor skolen.

8. Det statlige og det kommunale støttesystemet innenfor og utenfor utdanningssektoren, samt om samarbeid med sivil sektor

I kapittel 18 anbefaler utvalget at ressursene og kompetansen til det statlige støttesystemet som veilederkorpsene, de nasjonale sentrene, Senter for IKT i utdanningen og Statped besitter, videreutvikles til et kraftfullt og effektivt støttesystem.

8.1 Det statlige støttesystem

Barneombudet støtter utvalgets forslag om å gjennomgå hele det statlige støttesystemet. I gjennomgangen, og i spørsmålet om å eventuelt omdisponere midler og ressurser, skal

utgangspunktet være barnets beste. Dette følger av barnekonvensjonen artikkel 3. Brukerne må høres i henhold til barnekonvensjonene artikkel 12.

Barneombudet ser at antallet nasjonale sentre og støttesystemer er stort, men de nasjonale sentrene skal dekke en rekke områder som krever særskilt kompetanse. Ved en gjennomgang må en ikke bare se hen til antall brukere, men ta hensyn til den spesialkompetansen som tilbys, og om tilbudet kan ivaretas av andre. Vi vil i den forbindelse fremheve behovet for at barn med spesielle behov også skal ha sitt tilbud, selv om de kun utgjør et fåtall på landsbasis. Det at sårbare barn utgjør en liten gruppe, øker behovet for at det tas særlige hensyn.

Å samle ressursene nærmere barnet, slik Utvalget foreslår, kan være klokt. Skolene må få bistand og kompetanseheving når det er nødvendig. Barneombudet støtter forslaget om at Læringsmiljøsenderet kan bidra med å utvikle kompetansen i samarbeid med andre aktuelle fag og forskningsmiljøer. Det er også viktig at staten ved Utdanningsdirektoratet har myndighet til å kunne pålegge skoleeier å implementere de anbefalte tiltak og strategier. Målet er å la den gode lærer blir premissleverandør, slik at barnets beste står i sentrum. I den forbindelse er det viktig å sikre at ressursene forblir tilgjengelige for skolene. Kommunene må ikke kunne skjære ned på disse tjenestene etter en implementeringsperiode.

8.2 Skolehelsetjenesten

Barneombudet støtter utvalgets forslag om å bevilge 400 millioner kroner til skolehelsetjenesten, slik at antallet helsesøsterårsverk skal være i henhold til de veiledende nasjonale normene. 15–20 prosent av alle barn og unge i Norge i alderen 3–18 år har nedsatt funksjon på grunn av psykiske plager som angst, depresjon eller atferdsproblemer (Folkehelsemeldingen 2015). I Folkehelsemeldingen fremheves at en nøkkel til dette er god sosial støtte.

En undersøkelse gjort av Tidsskriftet Sykepleien viser at halvparten av overføringen til kommunene for å styrke helsestasjoner og skolehelsetjenesten, ikke gikk til formålet (Sykepleien.no/2014/01). Barneombudet mener det er helt nødvendig å øremerke midlene til skolehelsetjenesten for å sikre at midlene brukes til skolehelsetjenesten.

Skolehelsetjenesten er elevenes egen lovpålagte helsetjeneste. I tillegg til lovpålagte oppgaver som vaksinerings, måling og veiing, har tjenesten en unik mulighet til å treffe barn og unge på deres arena og bidra til at de får rask hjelp når noe er vanskelig. Ansatte i skolehelsetjenesten kan lytte, de kan gi råd og de kan hjelpe barn med å komme i kontakt med andre tjenester hvis de ser at det er nødvendig. Det er mye forebyggende helsearbeid i dette.

Barneombudet har i mange år vært usikker på om skolehelsetjenesten er bemannet på en forsvarlig måte. Vi mener det er behov for en bemanningsnorm. Mange barn og unge har gitt oss bekymringsfulle innspill om hvordan det står til på deres skole. (Helse på barns premisser, Barneombudets fagrapport 2014). Samtidig understreker ungdommene hvor viktig tjenesten er for dem. Skolehelsetjenesten er plassert på skolen, på barnas arena. Tjenesten er et gratis lavterskeltilbud. Det gjør at ansatte i skolehelsetjenesten har en unik mulighet til å møte og hjelpe elevene der de er, på deres premisser og uavhengig av sosial bakgrunn og tilhørighet.

Å komme tidlig inn i en problemutviklingsfase betyr at elevene raskt kan få hjelp når noe er vanskelig, for eksempel på skolen, med venner eller i hjemmet. En kompetent skolehelsetjeneste kan støtte og veilede barnet til riktig hjelp. Også andre yrkesgrupper enn

helsesøster, som for eksempel barnevernspedagoger, sosionomer, vernepleiere og psykologer, vil være sentrale i et styrket lag rundt eleven. Sammen med læreren, eleven og de foresatte kan de raskt følge opp bekymringer for enkeltelever, og iverksette tiltak som kan snu negativ utvikling. Styrking av skolehelsetjenesten må sees i sammenheng med dette arbeidet.

8.3 Pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT)

Barneombudet støtter utvalgets forslag om å styrke PP-tjenesten og utvide mandatet til å omfatte alle elevenes rett til et trygt psykososialt skolemiljø. Vi støtter videre utvalgets forslag om en bemanningsnorm i PPT. Barneombudet anbefaler også at en senker aldersgrensen, fortrinnsvis fjerner den helt, når det gjelder elevers rett til selv å kontakte PP-tjenesten ved behov.

En utvidelse av mandatet til å gjelde alle elevene på skolen, vil styrke både det generelle forebyggende arbeidet, og arbeidet for elevene med *særlige behov etter opplæringslovens kapittel 5*. Barneombudet registrerer at utvalgets forslag også er i tråd med en rekke meldinger de senere årene, blant annet Midtlyng-utvalgets innstilling. Vi støtter utvalgets vurdering av at det må legges opp til en bred forståelse av PP-tjenestens systemrettede arbeid for å nå de målene og ambisjonene som er lagt til grunn i tidligere meldinger (blant annet Meld. St. 18 2010-2011). For at dette skal kunne gjennomføres, er det nødvendig med en utvidelse og tydeliggjøring av tjenestens mandat, slik utvalget foreslår. Barneombudet viser også til anbefalingen fra A-hus, avdeling for sorgbehandling i 2009. (Rapport fra Barneombudet, «Å ha rett, men ikke få rett», 2009).

Utvalget foreslår at det utredes om det bør utarbeides en veiledende norm for bemanning i PP-tjenesten (s. 298). Barneombudet kunne ønsket at utvalget gikk enda et skritt lenger i sine forslag på dette punktet. Vi mener det, på linje med skolehelsetjenesten, bør være en bemanningsnorm også for PP-tjenesten. Denne bør beskrive en minimumsnorm både når det gjelder antall ansatte og fagsammensetning. I tillegg kan det utarbeides veiledende normer, basert på tilgjengelig kunnskap om hvilke veiledningstjenester barn har behov for i kommunene.

Som vist til i forrige avsnitt, er Barneombudet opptatt av fagsammensetningen i PP-tjenesten. Utviklingen gjennom de to siste tiårene viser en nedgang i antallet psykologer og personer med annen utdanning enn pedagogikk/spesialpedagogikk på masternivå (s. 294). Av 1700 fagstillinger i PPT er bare 13% psykologer og 3 % personer med sosialfaglig utdanning. Vi mener det er riktig å legge listen høyt for utdanningsnivå for ansatte i PPT, men vi ønsker at departementet stimulerer til et enda bredere tverrfaglig miljø i tjenesten enn det er i dag.

Utvalget foreslår å styrke PPT gjennom å overføre midler fra Statped (kap 17). Barneombudet støtter som tidligere omtalt en tydelig og tung styrking av PPT, samtidig som kompetanse og mandat utvides på en måte som sikrer skolene bistand til å utvikle gode læringsmiljøer for alle elevene. Utvalgets forslag er konkretisert i utvalgets redegjørelse for økonomiske og administrative konsekvenser (s 414). Vi ønsker ikke å ta stilling til hvor midlene til styrking av PPT skal komme fra. Det viktigste er en klar styrking av tjenestetilbudene nærmest mulig elevene, både på individ og systemnivå. Vi ønsker imidlertid å peke på at noen elever er i særlig utsatte livssituasjoner, eller har funksjonsnedsettelse som det ikke kan forventes at det finnes kompetanse på i alle kommuner. Dette er grupper av elever som har såkalte lavfrekvente vansker. Eksempler på dette er elever som er døvblinde, elever med alvorlig multifunksjonshemming, elever med både kognitiv funksjonsnedsettelse og alvorlige kommunikasjonsvansker og elever med komplekse og alvorlige sammensatte lære og atferdsvansker. Dette er elever som har utfordringer det ikke kan forventes at alle PP-tjenester kan ha kompetanse på. BO er opptatt

av at elever som trenger spesialisert kunnskap og kompetanse, skal ha tilgang til dette selv om innsatsen for alle elevers skolemiljø styrkes. Denne tryggheten for elevene må gjelde, uavhengig av hvor i landet de bor.

9. Å styrke kompetansen

I kapittel 19 presenterer utvalget flere tiltak for å heve kompetansen til lærere og skoleledere.

Barneombudets støtter utvalgets forslag om behovet for å øke kompetansen til ansatte i skolen på alle nivå. Å heve kompetansen er viktig, men tar tid, og må derfor ikke erstatte behovet for effektive tiltak som kan sikre elevene nødvendig bistand til rett tid.

Barneombudet mottar mange saker om krenkelser av elever i skolen. Sakene viser at det er stor mangel på kunnskap om elevenes rettigheter, om hva som er krenkelser, om mobbingens skadepotensiale, om regelverket, og om skolen og kommunens plikt til etterlevelse.

Tilgjengelig forskning synes ikke å bli tatt i bruk. Vår erfaring er at de som skal håndtere mobbesakene (ansatte og ledelse) mangler kunnskap om

- regelverket, vilkår og begreper
- informasjonsplikt og handleplikt
- mobbingens skadeomfang
- behovet for tverrfaglig samarbeid
- forebyggende arbeid, om observasjon og tiltak

Barneombudet tror ikke en vil lykkes i arbeidet med kompetanseheving uten å ta hensyn til de psykologiske utfordringer som synes å gjøre seg gjeldende. Det ene er at mobbesaker i sin natur er menneskelig belastende, noe som fører til at voksne vegrer seg for å ta tak i dem på en god måte. Den andre utfordringen er at voksne synes å ha en aksept for at barn krenkes på måter en ikke ville akseptert dersom det gjaldt voksne.

Saker om mobbing er gjennomgående psykisk belastende for både eleven og familien, men også for skolens ansatte. Med det mener vi at sakene er tidkrevende og ubehagelige. Dette må tas på alvor slik at vi kan finne tiltak som skaper større mot til handling blant de voksne som har ansvar for å løse sakene.

9.1. Skolebasert kompetanseoppbygging

Barneombudet støtter forslag om en statlig satsning som inneholder skolebasert kompetanseoppbygging. Skolebasert kompetanseutvikling bør tilbys alle landets skoler. Skolene må få hjelp til å bli tryggere på å håndtere både regelverksetterlevelse og det forebyggende arbeidet.

Vi er enige i at dette arbeidet må gå over flere år, og involvere alle skoler og ansatte. Arbeidet må også reflekteres i lærer- og rektorutdanningene. Satsningen må være forskningsbasert, og barneombudet ser at Læringsmiljøsenteret kan ha en viktig rolle og ansvar i dette arbeidet, i tillegg til at flere fag og forskningsmiljøer må involveres.

9.2. Styrke skoleeierskapet

Barneombudet er enig med utvalget i at det er viktig å styrke skoleeierskapet. Skoleeier har det økonomiske og juridiske ansvar og må ta et større og mer direkte ansvar for at skolene skal lykkes i sitt arbeid. Det er behov for å tydeliggjøre hva dette ansvaret innebærer, og at dette ansvaret tydelig fremgår av lovverket.

Barneombudet støtter utvalgets forslag om å utvide og konkretisere skoleeiers plikt til å legge til rette for etter- og videreutdanning for ansatte. Vi er enige med utvalget i at skoleleders kompetanse og ferdigheter er avgjørende for å sikre alle elever et godt psykososialt skolemiljø, og vi støtter forslaget om et nasjonalt opplæringsprogram for alle skoleledere. Barneombudet støtter ikke utvalget i at dette bør være et frivillig tilbud. Det er vår erfaring at skoler med svak kompetanse ikke selv synes å forstå det, og heller ikke ser at det er til skade for elevene. God kompetanse hos skoleledelsen er nødvendig for å hindre at lærerne blir stående med ansvar alene. Det vil være til elevenes beste at det stilles krav om nødvendig kompetanse på psykososialt skolemiljø i skoleledelsen.

10. Forskning

I kapittel 20 fremhever utvalget noen områder som utvalget mener det er behov for mer forskning på, og anbefaler at Norges forskningsråd får midler til å utlyse relevante forsknings-prosjekter via sine programmer. Utvalget anbefaler evaluering av tiltak, og at Læringsmiljøsenteret bør få ansvaret for å gjennomføre Elevundersøkelsen.

Barneombudet støtter utvalget i at det arbeidet som gjøres med skolens psykososiale miljø, må være forskningsbasert. Vi vil fremheve at gode intensjoner alene er ikke tilstrekkelig. Det er behov for gode rutiner for å evaluere tiltak og måle effekt. I dette arbeidet må elevene involveres. For å sikre dette, kan Læringsmiljøsenteret ha en viktig rolle i dette arbeidet.

11. Inkluderende skolemiljø – en ny statlig satsing

I kapittel 21 foreslår utvalget en ny statlig satsing for et trygt psykososialt miljø, kalt Inkluderende skole, og at Utdanningsdirektoratet og Læringsmiljøsenteret har det faglige ansvar og utarbeider et nasjonalt rammeverk for skolebasert kompetanseutvikling i samarbeid med andre relevante fagmiljøer.

Barneombudet støtter utvalgets forslag om behovet for tverrfaglig samarbeid mellom ulike faginstanser og profesjoner. Vi mener det vil være til barns beste å etablere forpliktende partnerskap mellom skole, helse, barnevern og politi. Barneombudet mottar mange saker om elever som krenkes i skolen. Det som er påfallende i mange av sakene er at skolene fremstår som lite ydmyke på at de mangler kompetanse om mobbing og psykososialt miljø. De henter ikke bistand utenfra. Selv i saker med påstand om alvorlige overgrep, ser vi at skolene, eller kommunen, velger å foreta egne undersøkelser, uten forståelse for at dette kan ødelegge politiets og barnevernets etterfølgende arbeid.

12. Avslutning

Mobbing, krenkelser, diskriminering og trakassering er brudd på barns menneskerettigheter. Elever som mobbes får skolegangen ødelagt, og mange sliter med dårlig psykisk helse i lang tid etterpå.

Djupedalutvalget har vist at de har forstått alvoret. Det er helheten i forslagene som vil gi elevene rettsvern. Barneombudet oppfordrer kunnskapsministeren og Stortinget til å gjennomføre endringer så det monner for barna.