

## HØRINGSSVAR

### Høring om endringer i opplæringsloven og friskoleloven – Nytt kapittel om skolemiljø

Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) takker for anledningen til å avgi høring på et svært viktig område innen barns oppvekstsvilkår i Norge. Bufdir er fagdirektorat på barneverns- og oppvekstfeltet, og koordinerer Regjeringens tiltaksplan mot vold og seksuelle overgrep mot barn og unge. I tillegg er Bufdir fagdirektorat innen likestillingsområdet. Målet i høringen om nulltoleranse mot alle typer krenkelser og styrking av barns individuelle rett til et trygt og godt skolemiljø er således i tråd med direktoratets visjon for barn og unges oppvekst i Norge. Det er naturlig at Barnekonvensjonen og Grunnlovens bestemmelser om barns rettigheter danner utgangspunkt for vurderingene omkring styrking av lovverket for et trygt og godt skolemiljø.

Bufdir avgav også høringssvar til Djupedalsutvalgets utredning NOU 2015:2 *Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*, som forslagene til endringer i opplæringsloven og friskoleloven i stor grad er informert og inspirert av. Direktoratet viser til sitt høringssvar til utredningen for videre omtale av blant annet sammenhengen mellom skolemiljøet og barn og unges oppvekstmiljø generelt, retten til inkluderende skole i nærmiljøet, barn og unges utsatthet for vold og seksuelle overgrep i oppveksten, digital mobbing og krenkelser, diskriminering og trakassering av barn basert på ulike diskrimineringsgrunnlag, behov for tverrfaglig innsats rundt barn i skolen og bedret samarbeid mellom skole, barnevern og familievern, samt arbeid med kompetanseheving og forskningsbehov på feltet.

I det følgende vil direktoratet kommentere enkeltpunkter i høringsbrev og -notat.

#### Om retten til et trygt og godt skolemiljø (kapittel 3)

Et trygt og godt skolemiljø fordrer at skolene arbeider aktivt for å sørge for at alle elever opplever sosial tilhørighet. I denne sammenheng er det avgjørende at innsatsen mot krenkelser, mobbing og trakassering ses i sammenheng med diskrimineringsgrunnlagene i lovverket, nedsatt funksjonsevne, kjønn, seksuell orientering, etnisitet, livssyn mv. Viktigheten av et slikt fokus kan blant annet underbygges i flere studier om levekår og livskvalitet blant lesbisk, homofile, bifile, trans (lhbt)-befolkningen, hvor det fremkommer at skolen er en sentral arena hvor disse krenkelsene manifesterer seg.<sup>1, 2, 3</sup> Eksempelvis kan krenkelser fra jevnaldrende og ansatte samt heteronormativ og ekskluderende undervisning representere en alvorlig forringelse av skolemiljøet til lhbt-elever. Dette vil igjen kunne ha en negativ påvirkning på elevenes levekår og livskvalitet i et mer overordnet perspektiv, utover skolearenaen.

Likestillingsutvalget (NOU 2012:15) pekte i 2012 på at kjønn og seksualitet har liten oppmerksomhet i det forebyggende arbeidet mot mobbing i skolen, og understreker at arbeidet for å øke bevisstheten om kropp, kjønn og seksualitet må gjøres til en integrert del av skolens innsats mot mobbing. Bufdir er opptatt av at barn

---

<sup>1</sup> Grønningssæter, Arne og Bjørn Richard Nuland (2009) Lesbiske og homofile i Sápmi. Fafo.

<sup>2</sup> Hegna, Kristinn (2007) Homo? Betydningen av seksuell erfaring, tiltrekning og identitet for selvmordsforsøk og rusmiddelbruk blant ungdom: En sosiologisk studie. Nova.

<sup>3</sup> Van der Ros, Janneke (2013) Alskens folk. Levekår, livssituasjon og livskvalitet til personer med kjønnsidentitetstematikk. Likestillingssenteret.

og unge må ha verktøy til kunne håndtere seksuell kommunikasjon, både som sender og mottaker, og til å sette grenser og respektere egen og andres kropp. I NOU 2015:2 framheves det at det foreligger lite forskning om seksuell trakassering, og at det er behov for særskilte tiltak knyttet til seksuell trakassering. Bufdir mener seksuell trakassering burde nevnes eksplisitt, i tillegg til trakassering for øvrig.

Skolenes plikt til å sørge for alle elever får oppfylt retten til et trygt og godt skolemiljø, og skolens plikt til å oppfylle aktivitetsplikten nødvendiggjør dermed at skolene har kompetanse innen avdekking, håndtering og forebygging av krenkelser knyttet til diskrimineringsgrunnlagene, og til seksuell trakassering.

Bufdir vil også peke på at manglende faglig og sosial tilrettelegging i skolene kan hindre foreldre å sende barn med nedsatt funksjonsevne til sine nærskoler, noe som kan få konsekvenser for disse barnas rett til et godt og trygt skolemiljø.

Barn som lever i familier med vedvarende lav inntekt står i risiko for en del levekårsutfordringer. Disse barna bor trangere, deltar mindre i fritidsaktiviteter og har noe dårligere psykisk helse enn andre barn (Barn som lever i fattigdom Regjeringens strategi 2015-2017). De fleste barn og unge trives og har det godt på skolen uavhengig av sosial bakgrunn, men en undersøkelse fra NOVA viser en nokså tydelig sosial gradient i ungdommenes trivsel på skolen. Ungdommene i de øverste sosiale sjiktene trives best av alle, og andelen som ikke har det særlig godt på skolen er omtrent dobbelt så stor blant ungdom i familier med lav sosioøkonomisk status sammenliknet med de i de høyeste statusgruppene.<sup>4</sup>

Bufdir stiller seg bak departementets presisering av den enkelte elevs individuelle rett til et trygt og godt skolemiljø og av at skolene skal ha nulltoleranse mot mobbing, vold, diskriminering, trakassering og annen krenkelse. Det er viktig at loven åpner forståelsen av hvordan elever kan fratas retten til et trygt og godt skolemiljø, slik at skolene kan anlegge et helhetlig blikk for ulike krenkelsers uttrykk samt på hvilke grunnlag elever kan utsettes for slike krenkelser av medelever eller ansatte i skolen. Utdanning er den sterkeste beskyttelsesfaktoren vi kjenner for utsatte barns langsiktige utvikling, og i takt med at kravene til formell utdanning øker er den blitt sterkere knyttet til barn og unges fremtidsmuligheter. Barn og unge i vanskelige livssituasjoner er sterkt overrepresentert blant dem som ikke fullfører utdanningsløpet. Bufdir deltar i det tverrsektorielle arbeidet 0-24 som har som mål å forebygge frafall i videregående. Selv om det er få studier som har undersøkt hvordan forhold ved det psykososiale skolemiljøet virker inn på de unges motivasjon for å fullføre opplæringen er det grunn til å tro at det psykososiale skolemiljøet og forhold som mobbing, erting og plaging har betydning for skoleprestasjonene. En av arbeidsgruppene som ledes av Bufdir og som omhandler regelverk har imidlertid pekt på:

- elever ved skoler som ikke i tilstrekkelig grad ivaretar psykososiale forhold, og
  - elever som utsettes for mobbing og andre krenkende ord og handlinger
- som spesielt utsatt, og med høy risiko for å utvikle problemer som kan lede til manglende kompetanseoppnåelse i skolen og fremtidig marginalisering fra utdanning og arbeidsliv.

I arbeidsgruppen sitter representanter fra Udir, AVdir, Helsedir og IMDi. De skal i første omgang kartlegge hvordan gjeldende regelverk forstås og etterleves, herunder hva som oppfattes som gråsoner og samarbeidsområder for sektorene.

---

<sup>4</sup> Bakken, Frøyland og Sletten (2016) NOVA rapport nr. 3/16

## **Om ny aktivitetsplikt og skjerpet aktivitetsplikt (kapittel 4)**

Bufdir berømmer departementet for å ta aktive grep for å bedre vernet omkring elevers rett til et trygt og godt skolemiljø gjennom å skjerpe og tydeliggjøre skolens aktivitetsplikt. Det vurderes som svært positivt at aktivitetsplikten presiseres gjennom delpliktene følge med, undersøke, gripe inn, varsle og iverksette tiltak. Høringsnotatet presiserer at også mobbing og krenkelser utenfor skoleportene, skolens åpningstid og/eller tilbake i tid vil kunne medføre nåtidig opplevelse av utrygghet i skolemiljøet, en viktig påpekning av koblingen mellom (nåtidig) skolemiljø og oppvekstmiljøet mer generelt. Det er videre viktig, slik høringsnotatet nevner, at ulike barn og unge kan gi uttrykk på forskjellige måter for at de ikke opplever å ha det trygt og godt på skolen. Atferd kan vel så mye som ord fremvise hvordan et barn eller en ungdom har det. Dette fordrer et kompetent og årvåkent blikk hos ansatte i skolen. Bufdir henviser også til tidligere innsendte høringsvar om forslag til endringer i rammeplaner for undervisere i barnehager og skoler samt innspill til barnehagenes arbeid mot vold og seksuelle overgrep mot barn.

Bufdir stiller seg bak høringsnotatets presisering av elevens rett til å uttale seg om sin opplevelse av situasjonen, samtidig som enkeltelevers opplevelser av krenking ikke må gå på bekostning av andre elevers grunnleggende rett til opplæring. Forslaget til skjerpet aktivitetsplikt ved mistanke om mulige overgrep eller krenkelser fra ansatte i skolen rettet mot elev(er) gir en betimelig alvorlig ramme rundt håndtering av slike graverende hendelser.

Direktoratet vil understreke viktigheten av at skoler i enkeltsaker der en elevs skolemiljø undersøkes og vurderes, dokumenterer alle relevante opplysninger slik at det er etterprøvbart om aktivitetsplikten er oppfylt. Departementet viser til skolenes egeninteresse samt det generelle kravet til forsvarlig saksbehandling, og anser dette som tilstrekkelig for å sikre at slik dokumentasjon vil finne sted. Departementet argumenterer for at de beste løsninger for hensiktsmessig dokumentasjon vil finnes lokalt. For å sikre et effektivt vern om enkeltelevers rett til et trygt og godt skolemiljø vil elevene i mange tilfeller være avhengige av skolens dokumentasjon av saksforløpet. Dette understreker viktigheten av at lærere, rektorer og skoler dokumenterer undersøkelser, vurderinger og tiltak tilstrekkelig til å belyse om aktivitetsplikten er oppfylt i hver enkelt sak. Direktoratet er i tvil om lokale løsninger i alle landets skolekretser vil være den mest hensiktsmessige måten å sikre elevenes rettighetsvern nasjonalt på.

## **Om en håndhevsingsordning for oppfølging av aktivitetsplikten (kapittel 5)**

Bufdir berømmer departementet for å søke å styrke barns rett til vern i tilfeller der skolen ikke overholder sin aktivitetsplikt for å sikre et trygt og godt skolemiljø. Direktoratet stiller seg bak de vurderinger departementet gjør omkring å legge ansvaret inn i den statlige styringslinjen, men selvstendig i forhold til skoleeier, samt å gjøre ordningen mer barnevennlig og tilgjengelig. Et forslag til navn for funksjonen kunne være *Skolemiljøvakta*.

Når barneverntjenesten har overtatt omsorgen for et barn, utøves den daglige omsorgen av fosterforeldre eller av en barneverninstitusjon. Fosterforeldrene eller institusjonen kan ta avgjørelser om barnets dagligliv, for eksempel knyttet til oppfølging av skolegang og fritid, og nødvendig oppfølging ved sykdom. Det vil være fosterforeldrene eller ansatte ved institusjonen som har den løpende kontakten med skolen, og som kjenner barnets skolehverdag. På denne bakgrunn mener Barne-, ungdoms- og familiedirektoratets at den som utøver den daglige omsorgen for barnet skal ha

anledning til bringe en sak om skolens aktivitetsplikt inn for Fylkesmannen, i tillegg til barn selv eller foreldre.

For at skolenes oppfyllelse av aktivitetsplikten skal kunne evalueres, er det nødvendig at håndhevingsapparatet har kunnskap om krenkelser som skjer på bakgrunn av diskrimineringsgrunnlagene. Kompetanse innen avdekking, håndtering og forebygging av krenkelser som finner sted på grunn av flere diskrimineringsgrunnlag, såkalt sammensatt diskriminering, er også prekært.

### **Om andre endringer i kapitlet om elevenes skolemiljø (kapittel 7)**

Bufdir stiller seg bak departementets forslag om å utvide virkeområdet for bestemmelsene omkring godt og trygt skolemiljø til å omfatte opplæring, SFO og leksehjelpordningen. Bufdir berømmer departementet for å tydeliggjøre og lovfeste skolenes plikt til å gjøre alle elever og foreldre kjent med rettighetene i kapitlet om skolemiljø og om håndhevingsordningen. Foreslåtte endringer i plassering av regler om ordensreglement og regler om bortvisning fremstår som velfunderte og hensiktsmessige. Likeledes tiltredes foreslått endring om avvikling av muligheten for å frata en elev/lærling retten til videregående opplæring.

### **Om merknader til lovforslaget (kapittel 9)**

Bufdir berømmer departementet for å foreslå en tydeliggjøring av at fysisk refs eller annen krenkende behandling av elever ikke er tillatt som tiltak fra skolens side overfor elever.