



Innst. 302 L

(2016–2017)

Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Prop. 57 L (2016–2017)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om Endringer i opplæringslova og fri-skolelova (skolemiljø)

Til Stortinget

Sammendrag

Proposisjonens hovedinnhold

Regjeringen v/Kunnskapsdepartementet foreslår i proposisjonen omfattende endringer i opplæringslovens regler om skolemiljø, jf. anbefalingene fra Dju-pedal-utvalget i NOU 2015:2 Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø. Forslaget innebærer en tydelig plassering av rettigheter og ansvar. Slik sies det klart fra at mobbing i skolen ikke skal skje. Det skal nytte å si fra, og regelverket skal virke for elevene. Endringene gjelder opplæringsloven og friskoleloven.

Regjeringen foreslår et nytt kapittel om skolemiljø i opplæringsloven som skal gjelde for elever i offentlige og private skoler. Forslaget til nytt regelverk skal styrke rettighetene til elever som blir mobbet og deres foreldre, og være et effektivt virkemiddel mot mobbing og dårlige skolemiljøer. Det foreslås lovfestet enda tydeligere krav til hva skolene skal gjøre når elever blir mobbet eller ikke har det trygt og godt på skolen. Regelverket vil være viktig for å sette standarder og for å plassere ansvar og plikter på skoleeier og ansatte i skolen.

Lovforslaget innebærer en full revisjon av dagens kapittel om skolemiljø i opplæringsloven. I et nytt kapittel 9 A foreslås både nye regler og endringer i gjeldende regler. Tydelige og strenge plikter legges på skoleeiere og skoler. Det ligger en klar for-

ventning i regelverket om at skolene skal mobilisere det forebyggende arbeidet og vise rask og effektiv handling i enkeltsaker. Dersom skolene ikke reagerer raskt og riktig, skal elevene enkelt kunne få saken prøvd av Fylkesmannen, og skoleeier kan få dagbøter.

For at reglene skal være enklere å forstå for dem som arbeider i sektoren, og ikke minst for elever og foreldre, er språket omarbeidet i nesten alle paragrafene. Det nye kapitlet skal bidra til å styrke elevenes rettssikkerhet. Det er ment å legge til rette for at regelverket følges slik at færre elever opplever mobbing på skolen og at hjelpen kommer raskere når det likevel trengs.

Regjeringen foreslår å videreføre elevenes tydelige rett til et trygt og godt skolemiljø og å ta inn i loven at skolen skal ha nulltoleranse mot krenkelser. Samtidig blir det foreslått å innføre en ny aktivitetsplikt for skolene til erstatning for dagens handlingsplikt og vedtaksplikt.

Aktivitetsplikten skal sikre at skolene handler raskt og riktig når en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Aktivitetsplikten består av flere delplikter: Alle som arbeider på skolen skal følge med, varsle og gripe inn overfor mobbing og krenkelser. Skolene skal undersøke all mistanke om mobbing og sette inn tiltak når en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Skolens plikt til å lete etter og sette inn egnede tiltak løper så lenge eleven ikke har det trygt og godt på skolen. Det foreslås en skjerpet aktivitetsplikt for tilfeller der det er en voksen på skolen som krenker elever.

Regjeringen foreslår et handlingsrettet dokumentasjonskrav, til erstatning for enkeltvedtaket. Når skolen setter inn tiltak i en enkeltsak, skal det lages en plan for hvordan tiltaket skal gjennomføres. Slik legges det til rette for at tiltakene faktisk gjennomføres og eleven og foreldrene har trygghet for at noe

sker. Skolene må – i tillegg til planen – dokumentere det arbeidet de faktisk gjør for å oppfylle aktivitetsplikten i enkeltsaker. Det er viktig at skolens arbeid er forsvarlig dokumentert i tilfelle saken senere skal overprøves.

Regjeringen mener dagens klageordning for skolemiljøsaker ikke fungerer bra nok. En fornyet ordning foreslås, der det vil være enklere og gå raskere å få hjelp. Ordningen vil dermed bli et bedre sikkerhetsnett for å fange opp saker der skolene ikke hjelper elevene raskt nok og godt nok. Den nye håndhevingsordningen skal på en bedre måte sikre at elevenes rettigheter oppfylles og at skolenes og skoleeierens plikter etter loven håndheves.

Regjeringen foreslår Fylkesmannen som håndhevingsinstans. Fylkesmannen er lokalt plassert, fører kontroll og tilsyn med andre deler av opplæringsfeltet og kan se saken i sammenheng med andre kommunale tjenesteområder som for eksempel helse og barnevern. Fylkesmannen er i gang med å bygge opp sin kapasitet og kompetanse for å være rustet for oppgaven. Elever og foreldre skal kunne klage på Fylkesmannens vedtak. Utdanningsdirektoratet foreslås som klageinstans.

Regjeringen vil lovfeste at skoleeiere som ikke følger opp vedtak fra Fylkesmannen eller Utdanningsdirektoratet, kan ilegges tvangsmulkt. Tvangsmulkt skal være et økonomisk pressmiddel i saker der skoleeier ellers ikke sørger for at vedtakene som skal sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, blir oppfylt. Tvangsmulkt er nytt på opplæringsområdet. Regjeringen mener dette er et riktig virkemiddel å ha tilgjengelig i mobbesaker.

Regjeringen foreslår å innføre en plikt for skolene til å informere elever og foreldre om deres rettigheter. Både elever og foreldre må kjenne til hva de kan kreve av skolen, og hvordan de kan ta saken videre dersom de mener skolen ikke oppfyller sin aktivitetsplikt.

Også andre bestemmelser i kapitlet foreslås endret. Det gjelder bl.a. endring i virkeområdet for skolemiljøreglene, slik at de også skal gjelde leksehjelpstilbud, ikke bare skolen og skolefritidsordningen. Det som angår ordensreglement og bortvisning er flyttet inn i skolemiljøkapitlet. Reglene om straff er foreslått gjort tydeligere på hva som kan straffes og hvem straffen kan rette seg mot. Regjeringen foreslår dessuten at det ikke lenger skal være mulig permanent å miste retten til videregående opplæring.

Regjeringen har under lovarbeidet ikke gjennomgått kravene til det fysiske skolemiljøet, og det foreslås ikke endringer i disse kravene nå. Det blir opplyst at reglene om det fysiske skolemiljøet vil bli gjennomgått som en oppfølging av Meld. St. 19 (2014–2015) Mestring og muligheter (Folkehelsemeldingen).

Økonomiske og administrative konsekvenser av lovforslagene

Flere deler av forslaget til endringer i kapittel 9a om skolemiljø bidrar til å klargjøre rettstilstanden sammenlignet med dagens, slik at færre ressurser bli brukt til rettsavklaring. Men instruksjer, veiledninger og informasjonsmateriell må oppdateres i samsvar med nytt regelverk. Dette må løses innenfor eksisterende budsjetter.

Hva angår forslaget om å lovfeste en plikt for skolene til å informere elever og foreldre om rettighetene (nytt kapittel 9 A), aktivitetsplikten (§§ 9 A-4 og 9 A-5) samt muligheten til å melde en sak til Fylkesmannen (etter § 9 A-6), er det ikke foreslått krav til tidspunkt eller form for slik informasjon. Det forutsettes at skolene finner en måte å gjøre dette på som sikrer at formålet med bestemmelsene blir oppfylt.

Forslaget om ny aktivitetsplikt antas ikke å ville ha vesentlige administrative konsekvenser for skolene. Når skolen ikke lenger skal ha plikt til å fatte enkeltvedtak i saker om elevers psykososiale skolemiljø, trenger de ikke lenger bruke tid og ressurser på å overholde de formelle vedtakskravene i slike saker. Selv om det stilles krav til at skolene dokumenterer arbeidet de gjør for å oppfylle aktivitetsplikten og sine planer for tiltak i bestemte saker, vil de administrative kostnadene med dette ikke overstige den tidligere plikten til å fatte enkeltvedtak. Også på skoleeiernivå kan det bli mindre ressursbruk til administrasjon.

For at håndhevingsordningen skal være så enkel, rask og trygg som mulig, må kompetanse og kapasitet hos håndhevingsorganene styrkes. Regjeringen forventer at det vil komme flere saker til Fylkesmannen enn etter dagens system. At Fylkesmannen og Utdanningsdirektoratet skal kunne ta i bruk tvangsmulkt, vil også kreve mer ressurser enn dagens klageordning. Det vil slik være behov for kompetansehevende tiltak for tjenestemennene som skal praktisere reglene, både når det gjelder håndhevingsordningen og tvangsmulkt. Kostnadene knyttet til å styrke Fylkesmannens kompetanse og kapasitet anslås til 17 mill. kroner årlig, jf. statsbudsjettet for 2017.

Etter regjeringens oppfatning vil en klarere hjemmel for Fylkesmannen til å vedta tiltak og den nye hjemmelen for tvangsmulkt gi en mer effektiv håndheving av skolens aktivitetsplikt. Det vil i så fall føre til at elevens rett til å ha et trygt og godt skolemiljø blir bedre ivaretatt. Mobbing og andre krenkelser kan føre til lavere læringsutbytte, dårligere psykisk helse og andre negative konsekvenser for elever. Deres nærmeste blir også rammet. Bedre læringsmiljø og reduksjon i mobbing og krenkelser i skolen vil derfor ha store positive konsekvenser for elevene og

deres familier. Dette vil igjen ha positive samfunnsøkonomiske effekter.

Komiteens merknader

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Christian Tynning Bjørnø, Gunn Elin Flakne, Martin Henriksen, Tone Merete Sønsterud og Marianne Aasen, fra Høyre, Henrik Asheim, Norunn Tveiten Benestad, Kent Gudmundsen og Kristin Vinje, fra Fremskrittspartiet, Lill Harriet Sandaune og Bente Thorsen, fra Kristelig Folkeparti, Anders Tyvand, fra Senterpartiet, Anne Tingelstad Wøien, fra Venstre, fung. leder Iselin Nybø, og fra Sosialistisk Venstreparti, Audun Lysbakken, viser til proposisjonen.

Komiteen vil understreke at alle barn har rett til et trygt og godt læringsmiljø. Denne målsettingen er det bred politisk enighet om. Til tross for kampanjer og arbeid mot mobbing de siste 20 årene, er antall elever som rapporterer om at de blir mobbet, fortsatt for høyt.

Komiteen viser til at regjeringen Stoltenberg II nedsatte Djupedal-utvalget, som fikk i oppgave å vurdere de samlede virkemidlene for å skape et godt psykososialt skolemiljø, motvirke og håndtere mobbing og andre uønskede hendelser i skolen. I mars 2015 la utvalget frem sin utredning, NOU 2015:2 Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø, med forslag til 100 konkrete tiltak. Tiltakene omhandlet både forslag til forebyggende og reparerende tiltak og revidering av lovverket. Komiteen viser til at flere av utvalgets anbefalinger er tatt inn i regjeringens forslag.

I proposisjonen fremkommer det at regjeringens mål er at mobbing ikke skal skje, det skal nytte å si ifra, og regelverket skal virke for elevene. Komiteen slutter seg til dette.

Komiteen viser til at regjeringen i proposisjonen legger frem en fullstendig revisjon av opplæringsloven kapittel 9a. Hensikten med dette er at det nye regelverket skal styrke rettighetene til elever som blir mobbet og deres foreldre, samt være et effektivt virkemiddel mot mobbing og dårlig skolemiljø. Komiteen slutter seg til disse målsettingene med revisjonen av lovverket.

Komiteen merker seg at regjeringens arbeid med å forebygge mobbing i skolen ikke begrenser seg til forslagene i proposisjonen. Komiteen vil særlig peke på arbeidet med kompetanseheving for lærere og andre ansatte i skolen.

Komiteen viser til at elever har en lovfestet rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som frem-

mer helse, trivsel og læring. Alle elever har krav på en skolehverdag fri for mobbing, krenkelser, diskriminering og trakassering. Komiteen mener en forutsetning for læring er at elevene føler seg trygge på skolen. Komiteen viser til at det å bli utsatt for mobbing kan føre til alvorlige helseproblemer. Å bli utsatt for systematisk mobbing er den største risikofaktoren for psykiske lidelser og muskel- og skjelettplager blant barn og unge. Disse lidelsene er en vesentlig faktor for frafall i skolen. Komiteen vil peke på at arbeidet for å stoppe mobbing også er viktig for å legge grunnlaget for god folkehelse.

Komiteen legger til grunn at lovendringer bare er ett av flere virkemidler for å sikre alle elever gode og trygge skolemiljø. Komiteen mener juridiske virkemidler må følges opp av et mangfold av tiltak som sikrer et godt, trygt og inkluderende læringsmiljø for alle elever, blant annet gjennom en bred kompetanseutvikling i sektoren og gjennom styrket støtte, veiledning og informasjonsarbeid overfor elever og foresatte.

Komiteen understreker at mobbing aldri kan tolereres. Mobbing kan føre til frafall i skolen, traumer og psykiske senvirkninger. Komiteen understreker skoleeiers og skoleledelsens ansvar for å sørge for et godt miljø på skolen, og at et inkluderende og trygt skolemiljø krever systematisk innsats. Mobbing reduseres først og fremst ved bedre håndtering og bedre mestring, ikke ved mer rapportering. Komiteen mener at et viktig ansvar for at barn plager hverandre, ligger hos voksne – voksne som ikke ser eller handler, og voksne som formidler holdninger som gjør mobbingen mulig. Det beste middelet vi har for å bekjempe mobbing, er lærere som er trygge, gode ledere i et klasserom. Gode lærere som er trygge på seg selv og på faget sitt, og som nyter respekt i et klasserom, tør å gå inn i vanskelige saker og unnlater ikke å se og følge opp det som er ubehagelig.

Komiteen er særlig opptatt av at skolelederne må ha kompetanse til å forebygge, møte og håndtere mobbing på sin skole, og viser til at Djupedal-utvalget i NOU 2015:2 også vektla dette. Utvalget påpeker blant annet at «Skoleledere på skoler med høy grad av mobbing anerkjenner ikke på samme måte at mobbing er et problem som kan oppstå ved deres skole», og at det er «en utfordring i norsk skole at ledelsen og lærerne i for liten grad kjenner til negative hendelser som oppstår i elevmiljøet». Komiteen registrerer at regjeringen i Meld. St. 21 (2016–2017) Lærelyst varsler at alle nytilsatte rektorer skal få tilbud om utdanning i pedagogisk ledelse, og at det skal finnes flere tilbud om kompetanseutvikling for erfarne skoleledere, og forutsetter at mobbeproblematikken ivaretas i dette arbeidet.

Komiteen påpeker at mobbing i stadig større grad flyttes over på de digitale arenaene som elevene

bruker. Kunnskap om digitale medier er ferskvare, og skolelederes og læreres kunnskap om elevers bruk av sosiale medier må jevnlig oppdateres.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti, mener regjeringen har brukt for lang tid på oppfølgingen av Djupedal-utvalgets anbefalinger og tiltak.

Flertallet mener at det i antimobbearbeidet må rettes større oppmerksomhet på inkludering som tiltak for å motvirke et dårlig psykososialt miljø. Andelen elever som mottar spesialundervisning, har økt kraftig de ti siste årene, og 2/3 av elevene som mottar spesialundervisning, får denne alene eller i små grupper. Mange av disse elevene melder at de føler seg utenfor og ekskludert. Dette er en trussel mot en inkluderende skole. Økt lærertetthet kan bidra til at elever som i dag blir tatt ut i segregerte tilbud, kunne fått tilpasset undervisningen innenfor rammen av klassefellesskapet. Store klasser kan også gjøre det vanskeligere for elevene å oppnå sosial tilhørighet og trygghet i skolehverdagen. Forskning viser dessuten at elever med nedsatt funksjonsevne er særlig utsatt for å oppleve utrygghet og krenkelser på skolen. Trygge og kompetente voksne er de beste til å forhindre mobbing gjennom å skape gode miljøer for læring og trivsel for alle.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at hensikten med endringene regjeringen foreslår, er å ha en tydelig nulltoleranse mot mobbing, vold, trakassering, diskriminering og annen krenking. Regjeringen vil gi skolene tydeligere og strengere regler for hva de skal gjøre når barn blir mobbet, og styrke rettighetene til barna og deres foreldre. Nulltoleranse mot mobbing blir lovfestet. Med de foreslåtte endringene vil regjeringen forsterke det forebyggende arbeidet, sikre at det skal nytte for barn og unge å si ifra, og tydeliggjøre ansvaret som kommuner, fylkeskommuner og private skoleeiere har. Disse medlemmer mener det er viktig at vi har et regelverk som virker i de tilfellene der mobbing forekommer, selv om kampen mot mobbing ikke kan begrenses til kun regelverk og regelendringer. Disse medlemmer vil i den sammenheng vise til at regjeringen i løpet av perioden har foreslått en rekke tiltak i kampen mot mobbing. I statsbudsjettet for 2017 ble bevilgningene til tiltak mot mobbing styrket med 35 mill. kroner.

Disse medlemmer viser til at denne økte bevilgningen går til styrket kompetansearbeid lokalt. Økt kompetanse skal forbedre evnen til å forebygge og håndtere mobbing. Det er derfor avgjørende å styrke de voksnes kompetanse, enten de jobber i bar-

nehagen, skolen eller kommunen. Disse medlemmer viser videre til at regjeringen har prioritert å styrke Barneombudets kapasitet til å hjelpe mobbeofre og deres familier. I tillegg er nettstedet nullmobbing.no lansert, som skal samle all nødvendig informasjon som mobbeofre og deres familier trenger, ikke minst om rettigheter og om hvordan konkrete mobbesaker kan håndteres. Disse medlemmer vil også fremheve at det er opprettet et nytt og mer forpliktende «Partnerskap mot mobbing» som erstatning for det tidligere «Manifest mot mobbing», samt at det er vedtatt å videreføre den økonomiske støtten til mobbeprogrammene i skolen. Det er samtidig utarbeidet nye kriterier for denne støtten. Disse medlemmer vil også understreke at kunnskapsministeren ba Djupedal-utvalget levere sine anbefalinger raskere enn det den opprinnelige tidsplanen for utvalgets arbeid tilsa, nettopp for å få fortgang i arbeidet med styrkede virkemidler i kampen mot mobbing. Disse medlemmer viser til at regjeringen har gjort et grundig arbeid med proposisjonen, og er fornøyd med at barnehagene er innlemmet i arbeidet. Disse medlemmer viser også til at Kunnskapsdepartementet i arbeidet med proposisjonen har gjennomført fire høringskonferanser for å få innspill fra elever, pårørende og sektoren.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at Arbeiderpartiet i 2016 fremmet 21 forslag i Stortinget, basert på Djupedal-utvalgets anbefalinger for å bekjempe mobbing i skolen. Disse medlemmer vil understreke at for alle elevene som hver dag gruer seg til å gå på skolen, haster det med tiltak. En oppdatering av lovverket er ikke tilstrekkelig dersom vi for alvor skal lykkes i kampen mot mobbing. Det er nødvendig med et bredt spekter av tiltak som kan hjelpe lærerne og skolene til å sikre enda flere elever en trygg skolehverdag.

Disse medlemmer viser til Arbeiderpartiets alternative statsbudsjett for 2017 og forslag om å øremerke 200 mill. kroner til en bedre og mer tilgjengelig skolehelsetjeneste.

Disse medlemmer viser til at Arbeiderpartiet har fremmet en rekke forslag til tiltak for å bekjempe mobbing på skolene. Blant annet skal det satses mer på kompetanseheving av skolens personale, økt støtte til organisasjoner som arbeider mot mobbing, etablering av beredskapsteam mot mobbing i alle kommuner og det skal satses mer på sosialpedagogisk rådgivning og miljøarbeidere på skoler med store læringsmiljøutfordringer.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti viser til at altfor mange barn gruer seg til neste skoledag i frykt for å bli mobbet. Kristelig Folkeparti mener at arbeidet for et trygt og godt skole-

miljø må styrkes. Dette medlem viser til Kristelig Folkepartis alternative statsbudsjett for 2017, som prioriterte store investeringer i økt lærertetthet, styrket veiledning av nyutdannede lærere samt en rekordsatsing på skolehelsetjenesten. I tillegg foreslo Kristelig Folkeparti en betydelig styrking av Barneombudets og frivillige organisasjoners arbeid mot mobbing. Dette medlem viser til at en stor del av disse prioriteringene også fikk gjennomslag i budsjettavtalen mellom regjeringspartiene, Kristelig Folkeparti og Venstre.

Komiteens medlem fra Venstre viser til merknadene om skoleleders ansvar for å forebygge, møte og håndtere mobbing, og til merknadene om mobbing på digitale arenaer og behovet for oppdatert kunnskap om IKT. Dette medlem viser videre til Venstres alternative statsbudsjett for 2017, der det ble foreslått å bevilge 200 mill. kroner til en styrking av videreutdanningstilbudet for lærere og skoleledere med særlig vekt på IKT-opplæring og skoleledertidning som del i kamp mot mobbing. Dette medlem peker på at Venstre i en årrekke har foreslått å bevilge midler til tilskudd for tiltak mot mobbing, blant annet i påvente av oppfølgingen av Djupedal-utvalgets utredning. Dette medlem understreker også at rammene rundt skolehverdagen er viktig både i et forebyggingsperspektiv og når det gjelder oppfølging av de som er berørt av mobbing, og viser i denne sammenheng til at Venstre i alternativt statsbudsjett for 2017 foreslo å bevilge 190 mill. kroner til 200 nye stillinger og kompetansehevings tiltak i skolehelsetjenesten.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at disse partier i sine alternative statsbudsjetter for 2017 foreslo å bevilge midler til økt lærertetthet, skolebasert kompetanseheving og øremerkede midler til skolehelsetjenesten.

Rett til et trygt og godt skolemiljø og nulltoleranse for krenkelser

Komiteen viser til forslagene i proposisjonen og departementets ønske om at bestemmelsene i lovteksten skal være enkle å forstå for brukerne samtidig som de tydelig angir reglenes rettslige innhold. Komiteen registrerer at departementet i det vesentlige foreslår å videreføre eksisterende ordlyd i lovteksten med noen endringer slik at bestemmelsen skal bli enklere å forstå.

Komiteen viser til forslaget om å ta inn i lovteksten ordlyden om nulltoleranse mot mobbing, vold, diskriminering, trakassering og andre krenkelser.

Skolens aktivitetsplikt

Komiteen viser til forslaget om en aktivitetsplikt som skal erstatte vedtaksplikten i eksisterende lovverk. Forslaget følger av Djupedal-utvalgets anbefalinger. Komiteen har merket seg at denne aktivitetsplikten skal bestå av følgende delplikter:

- plikt til å følge med
- plikt til å gripe inn i akutte situasjoner
- plikt til å varsle
- plikt til å undersøke
- plikt til å sette inn tiltak

Komiteen viser også til at departementet foreslår bestemmelser som ivaretar elevens rett til medvirkning, samt at prinsippet om hensynet til barnets beste også lovfestes i bestemmelsen om aktivitetsplikt.

Komiteen viser til forslaget om skjerpet aktivitetsplikt dersom voksne krenker elever. Komiteen mener det er uakseptabelt at noen elever opplever å bli krenket av voksne. Voksne som jobber i skolen har et særskilt ansvar for å sørge for at alle elever har et trygt skolemiljø. Komiteen vil også understreke at en skjerpet aktivitetsplikt i slike tilfeller ikke begrenser den ansattes rett til innsyn i saken.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, viser til at forslaget om aktivitetsplikt har støtte fra svært viktige aktører på skolefeltet som Barneombudet, Elevorganisasjonen og Utdanningsforbundet.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti støtter intensjonen om å vri innsatsen fra formkrav til mer i retning av aktiv forebygging og håndtering av saker.

Disse medlemmer viser til at regjeringen har foreslått å følge opp Djupedal-utvalgets forslag om at skolens plikt til å fatte enkeltvedtak i mobbesaker burde bli erstattet av en forsterket aktivitetsplikt. Disse medlemmer viser til at bakgrunnen for forslaget er at dagens krav om enkeltvedtak ikke har fungert etter hensikten. Når en elev opplever å bli mobbet, er det helt avgjørende at skolen handler umiddelbart og tar nødvendige grep for å løse situasjonen, men altfor ofte har formaliteter og formkrav tatt fokus bort fra handling og tiltak. Disse medlemmer merker seg at den foreslåtte omleggingen støttes av både Elevorganisasjonen, Barneombudet og Utdanningsforbundet. Disse medlemmer mener det er nødvendig å ta nye grep, og støtter at plikten til å fatte enkeltvedtak erstattes med en forsterket aktivitetsplikt.

Disse medlemmer mener skolens viktigste oppgave når det meldes om mobbing, er å handle. Disse medlemmer støtter regjeringens ønske om å ha et regelverk som understreker behovet for handling, og som er tydelig på hva ansatte i skolen skal gjøre.

Disse medlemmer viser til at Djupedal-utvalget påpekte at dagens regelverk, med enkeltvedtak, ikke har fungert etter hensikten, og foreslo å erstatte enkeltvedtak med aktivitetsplikt. Disse medlemmer mener derfor det er nødvendig å se på andre mulige løsninger som bidrar til handling i tilfeller mobbing forekommer. Disse medlemmer mener forslaget om aktivitetsplikt på en god måte legger til rette for det. Ved å flytte vedtaksplikten vekk fra skolenivå kan lærere, rektorer og andre ansatte i skolen konsentrere seg om å forebygge, forhindre og håndtere mobbing i stedet for å bruke mye ressurser på forvaltningsrettslige krav til form og prosedyre. Disse medlemmer mener dette vil være til barnas beste.

Disse medlemmer viser til det faktum at med enkeltvedtak kan foreldre klage på formelle feil i saksgangen og skolens lovtolkning, ikke først og fremst på hvorvidt skolen har gjort nok for å få slutt på mobbingen. Med aktivitetsplikten vris fokuset over på hva skolen bør gjøre for å få slutt på en mobbesak. Disse medlemmer mener dette er en vesensforskjell mellom enkeltvedtak og aktivitetsplikt. Med aktivitetsplikten kan foreldre klage dersom de mener det skolen gjør ikke er nok, eller hvis den ikke har fått slutt på mobbingen.

Disse medlemmer vil understreke at med en ordning med enkeltvedtak følger også forvaltningslovens bestemmelser om klageordning. Dermed vil det ikke være mulig å iverksette den enklere, raskere og mer brukervennlige håndhevingsordningen som departementet foreslår.

Disse medlemmer har merket seg at enkelte har vært bekymret for at elevenes rettssikkerhet svekkes med departementets forslag. Til det vil disse medlemmer bemerke at departementets forslag gir foreldre og foresatte innsynsrett i skolens plan for å få slutt på mobbingen, retten til å bli hørt (kontradiksjon) lovfestes, samt at det blir enklere og raskere å melde saken videre til Fylkesmannen. Fylkesmannen skal fatte vedtak etter forvaltningsloven, og det faktum at Utdanningsdirektoratet blir klageinstans, sikrer at barns saker vil behandles likt uavhengig av hvor i landet de bor. Disse medlemmer mener summen av disse grepene betyr at elevenes rettssikkerhet vil være like sterk med regjeringens forslag som den var under det eksisterende regimet.

Videre vil disse medlemmer poengtere at forslagene om aktivitetsplikt og den nye håndhevingsordningen henger nøye sammen, og at for-

slagene i sum bidrar til et mer effektivt og handlingsorientert system i mobbesaker. Dette var et av hovedpoengene i Djupedal-utvalgets anbefalinger, og fikk bred støtte i høringen.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, støtter forslaget om å lovfeste en aktivitetsplikt for skolene i mobbesaker, selv om det allerede i dagens lovverk er formulert en handlingsplikt. Det er viktig at tiltak mot mobbing iverksettes raskt, effektivt og ubyråkratisk. Flertallet er likevel bekymret for at en fjerning av retten til enkeltvedtak i mobbesaker vil kunne bidra til å svekke partenes rettsikkerhet. Enkeltvedtaket gir partsrettigheter, innsynsrett og klagerett. Flertallet merker seg Utdanningsforbundets høringsuttalelse, der det står:

«Forslaget i proposisjonen innebærer å oppheve kravet om å fatte enkeltvedtak. Utdanningsforbundet mener primært at man i stedet burde styrke nåværende ordning. Det er vår vurdering at enkeltvedtak er en garanti for rettsikkerhet og kontradiksjon for alle parter.»

Flertallet er enig med flere av høringsinstansene, blant andre Foreldrenettverk mot mobbing, som mener det er behov for ytterligere juridisk dokumentasjon på at forslaget til aktivitetsplikt gir samme rettssikkerhet som et enkeltvedtak. Flertallet vil også trekke frem høringsuttalelsen fra KS, der følgende skrives:

«KS mener at den foreslåtte aktivitetsplikten og håndhevingsordningen er uklare både i forhold til ansvarsforhold, til når plankravet trer i kraft og i omfang av dokumentasjonsplikt.»

Flertallet er enig i at dette er uklart formulert i proposisjonen.

Flertallet er uenig i regjeringens forslag om å fjerne plikten skolen i dag har til å fatte enkeltvedtak når elever og foreldre ber om tiltak knyttet til skolemiljøet. Regjeringens begrunnelse er at skolen raske skal sette inn tiltak framfor å bruke ressurser på å fatte enkeltvedtak. Flertallet mener det er viktig å sette inn tiltak så raskt som mulig, men ser ikke at det er noen motsetning mellom dette og det å opprettholde skolens plikt til å fatte enkeltvedtak. Regjeringens forslag møter sterk kritikk fra flere høringsinstanser, blant annet fra Foreningen mobbing i skolen og Foreldrenettverk mot mobbing, som påpeker at dette er familiens eneste knagg inn til forvaltningsloven, som sikrer partsrettigheter, innsynsrett og klagerett.

Flertallet støtter at det lovfestes en aktivitetsplikt, men ønsker i tillegg at dersom en elev eller forelder ber om tiltak som omhandler det psykososiale miljøet, mobbing eller krenkelser, skal skolen så

raskt som mulig behandle saken etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Flertallet viser til at enkeltvedtaket brukes i flere sammenhenger i skolen. Skolene må blant annet fatte enkeltvedtak i saker som omhandler spesialundervisning, om man skal få utvidet tid på prøver/eksamen, eller dersom elevene skal ha fri fra skolen utover det som er fastsatt i opplæringsloven. Flertallet mener det derfor er naturlig at enkeltvedtak også fattes i saker som omhandler mobbing/krenkelser. Flertallet erkjenner at praksisen rundt det å fatte enkeltvedtak kan variere fra skole til skole, samt at det kan være usikkerhet rundt formkravene til et enkeltvedtak. Flertallet mener det trengs mer kunnskap i skolen om enkeltvedtaket og dets formkrav, slik at tiden brukes på aktivitet/tiltak fremfor byråkrati.

Flertallet foreslår på denne bakgrunn at opplæringslova § 9 A-4 fjerde ledd, nytt tredje punktum skal lyde:

Dersom ein elev eller forelder ber om tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet, deriblant tiltak mot krenkjande åtfærd som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal skolen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningsloven som om det var gjort vedtak.

Flertallet merker seg at regjeringens forslag om å erstatte regelen i dagens § 9a-3 om plikt til å fatte enkeltvedtak begrunnes med at regelen er krevende å forstå og praktisere, at den i mange tilfeller forstås feil eller ikke oppfylles, og at det i forlengelsen av dette forekommer brudd på form- og prosesskrav. Flertallet viser til at flere høringsinstanser derimot har framhevet at vedtaksplikten har vært et viktig rettssikkerhetstiltak i flere enkeltsaker, at det sikrer partsrettigheter, innsynsrett og klagerett og en vei inn til forvaltningsloven. Flertallet forstår denne bekymringen. Flertallet mener at når kunnskapen om et rettssikkerhetstiltak ikke er tilstrekkelig god, så er det beste svaret å sikre at de som skal håndheve tiltaket, får den nødvendige kompetansen til å utføre sin plikt – og ikke å fjerne hele tiltaket. Flertallet viser til at skolene uansett må forholde seg til krav om enkeltvedtak i andre sammenhenger, for eksempel når det gjelder spesialundervisning der bruk av vedtaksmaler gjør formkravene enklere å oppfylle. Flertallet er på denne bakgrunn ikke enig i forslaget om å fjerneplikten til å fatte enkeltvedtak, og mener at denneplikten kan kombineres med den utvidede aktivitetsplikten slik at tiltak blir satt inn så raskt og effektivt som mulig.

Flertallet fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sikre at skolens ledelse og andre relevante yrkesgrupper har tilstrekkelig kunnskap om plikter, ansvarsforhold og formkrav.»

Håndhevingsordning for oppfølging av aktivitetsplikten

Komiteen viser til at departementet foreslår betydelige endringer i eksisterende klageordning. Departementet ønsker at ordningen skal være enklere, raskere og tryggere for elevene enn det dagens system oppleves som. Komiteen har merket seg at departementet foreslår at fylkesmannsembetene fortsatt skal være håndhevingsinstans, men i en forsterket og forbedret ordning.

Komiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, har oppfattet at flere høringsinstanser i komiteens høring om saken ønsker en nasjonal og mer uavhengig klageinstans, men oppfatter at flere organisasjoner som primært støtter en slik nasjonal og uavhengig instans, som Elevorganisasjonen, har falt ned på å støtte forslaget i proposisjonen.

Flertallet viser til at Fylkesmannen er tilført flere ressurser og vil kunne bruke tvangsmulkt som virkemiddel mot kommuner som ikke følger opp deres pålegg godt nok.

Et annet flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre, viser videre til at departementet foreslår at Barneombudet fortsatt skal være et ombud og en talsmann for alle barn. Dette flertallet merker seg at ombudet har fått styrket sin bevilgning med 3 mill. kroner i årets budsjett for å kunne ivareta denne rollen på en enda bedre måte.

Dette flertallet viser til forslaget i proposisjonen om å beholde Fylkesmannen som håndhevingsinstans. Dette flertallet støtter forslaget og mener det er av avgjørende betydning å få på plass en klageordning som er enklere, raskere og tryggere enn i dag. Dette flertallet mener Fylkesmannen er bedre egnet som førsteinstans enn en nasjonal ordning, blant annet fordi Fylkesmannen er nærmere elevene og har lokalkunnskap om skolene og kommunene. Fylkesmannen har også tilsynsansvar for skolen som helhet og store deler av kommunens virksomhet, og kan dermed se skole, barnehage, barnevern og helse i sammenheng. Den muligheten ville ikke et nasjonalt klageorgan hatt, da dette kun ville hatt ansvar for mobbesaker og bestemte paragrafer i opplæringsloven. Regjeringen foreslår en forbedring av dagens ordning, blant annet skal Fylkesmannen få rett til å gi tydelige pålegg om hva kommunen skal gjøre for å stanse mobbing, og Fylkesmannen skal

også kunne gi kommunene dagbøter for å presse fram endring der det trengs. Departementet redegjør i proposisjonen for at Fylkesmannens avgjørelser skal regnes som enkeltvedtak og dermed forberedes og utformes i samsvar med forvaltningslovens bestemmelser.

Dette flertallet mener disse endringene vil sørge for at håndhevingsordningen blir enklere, mer lavterskel og mer brukervennlig, samt at den får sterkere virkemidler enn i dag. Med denne forbedrede ordningen vil elever og foreldre kunne melde saken inn både skriftlig og muntlig. De vil også kunne gå rett til Fylkesmannen, uten at klagen skal måtte gå via skolen og kommunen først. Dette flertallet vil også understreke at fylkesmannsembetene er tilført økte ressurser for å kunne håndtere sakene de får inn bedre. Dette flertallet understreker likevel at det er nødvendig med både kompetanseløft og mer ressurser hos Fylkesmennene for at klageordningen skal fungere bedre enn i dag. Dette flertallet viser videre til at informasjonstiltak skal gjøre klageordningen bedre kjent for elever og foreldre.

Komiteen viser til at det ikke er fastsatt tydelige saksbehandlingsfrister for Fylkesmannens behandling av meldinger og klager i mobbesaker. Komiteen mener det bør gis klare tidsfrister for førstegangskontakt og for utarbeidelse av plan for videre saksbehandling fra Fylkesmannens side.

På denne bakgrunn fremmer komiteen følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen utrede tidsfrister for Fylkesmannens behandling av meldinger og klager i mobbesaker med sikte på å innføre dette.»

Komiteen viser til at regjeringen i lovproposisjonen legger opp til at Fylkesmannen skal avvise saker når de ikke er tatt opp med rektor, eller det er under en uke siden saken ble tatt opp. Fylkesmannen pålegges også å avvise saker der eleven har byttet skole. Komiteen merker seg at Barneombudet påpeker at det ikke alltid vil være til barnets beste at saker avvises fordi det ikke er gått en uke siden saken ble meldt til rektor. Det kan for eksempel gjelde i saker som gjelder alvorlige voldshandlinger eller seksuelle krenkelser, der Fylkesmannen bør ha mulighet til å behandle saken umiddelbart. Komiteen støtter Barneombudets påpekninger og mener loven ikke bør avskjære Fylkesmannens mulighet til å gå inn i saker når han eller hun mener det er hensiktsmessig. Regelen bør ta høyde for at det i enkelte tilfeller vil være viktig og riktig at saken tas opp med en gang. Slik Barneombudet har pekt på, vil det være saker der særlige grunner gjør det åpenbart urimelig eller skadelig for barnet om saken avvises på grunn av tids-

fristen. Når det gjelder klager som omhandler skolemiljøet ved en tidligere skole i tilfeller der eleven har byttet skole på grunn av mobbing, har komiteen merket seg at det i særmerknaden til bestemmelsen er påpekt at saken ikke skal avvises dersom den gjelder skolen der eleven skulle ha gått dersom det ikke hadde vært for mobbing eller dårlig skolemiljø. Komiteen viser videre til at lovforslaget tydeliggjør at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i Fylkesmannens saksbehandling, og at dette også gjelder i forbindelse med spørsmålet om avvisning av saken.

På denne bakgrunn foreslår komiteen at opplæringslova § 9 A-6 andre ledd skal lyde:

Fylkesmannen skal avgjøre om aktivitetsplikta etter §§ 9 A-4 og 9 A-5 er oppfylt. Dersom saka ikkje er teken opp med rektor, eller om det er under ei veke sidan ho vart teken opp, skal Fylkesmannen avvise saka med mindre særlege grunnar gjer dette urimeleg. Det same gjeld dersom saka ikkje gjeld skolemiljøet på skolen der eleven går når saka blir meldt til Fylkesmannen.

Komiteens medlemmer fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at det er nødvendig å ta grep for å bekjempe mobbing og ekskludering i skolen, og støtter både omleggingen fra vedtaksplikt til aktivitetsplikt og den foreslåtte håndhevingsordningen. Samtidig mener disse medlemmer at utviklingen når det gjelder mobbing må følges nøye, og at effekten av de nevnte omleggingene bør evalueres etter at de har blitt innarbeidet og har virket en tid.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen sørge for at omleggingen fra vedtaksplikt til aktivitetsplikt samt de lovendringene som gjøres når det gjelder klageordningen i mobbesaker, evalueres senest innen 2 år etter ikrafttredelse.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti mener at dagens klageordning i mobbesaker ikke fungerer godt nok. Få klagesaker blir behandlet av Fylkesmennene, på tross av at mobbetallene har vært vedvarende høye over tid. Disse medlemmer mener det er nødvendig å etablere en ny og bedre kjent klageordning. Disse medlemmer mener det er behov for en nasjonal klageinstans som er godt kjent og har god barnefaglig kompetanse. Disse medlemmer viser til uttalelser fra blant andre Barneombudet og Odinstiftelsen, der det understrekes et behov for å etablere et nasjonalt ressurs- og kompetansesenter for mobbing, og at dette senteret gjøres til

klageinstans for mobbesaker. Disse medlemmer har merket seg at Sverige innførte en nasjonal instans for håndtering av mobbesaker i 2006, med gode erfaringer. Disse medlemmer merker seg at Elevorganisasjonens primærstandpunkt er at Barneombudet bør være den nasjonale klageinstansen i Norge.

Disse medlemmer fremmer på denne bakgrunn følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen etablere et nasjonalt ressurs- og kompetansesenter for mobbing, og gjøre dette til klageinstans for mobbesaker. Senteret må ha god juridisk og barnefaglig kompetanse og vurderes lagt inn under Barneombudets virksomhet.»

Tvangsmulkt ved brudd på aktivitetsplikten

Komiteen mener det er et problem for elever, foreldre og skolene at eksisterende regler om skolemiljø ikke etterleves fullt ut i skolen. Dette kan få alvorlige følger for de elevene det gjelder, og er etter komiteens syn en viktig årsak til at det er nødvendig å gjøre endringer i regelverket. Gjeldende lovverk har ingen bestemmelser knyttet til administrative sanksjoner. Komiteen deler departementets vurdering om at tvangsmulkt kan være et hensiktsmessig virkemiddel for å sørge for at skoler og skoleeier gjør nødvendige endringer for å sikre en elev et trygt skolemiljø.

Andre endringer i kapitlet om skolemiljø

Komiteen viser til departementets forslag om virkeområdet for kapittel 9 A og informasjonsplikt. Komiteen støtter en videreføring av bestemmelsen om systematisk arbeid med de presiseringene departementet foreslår. Komiteen viser til forslagene om å flytte bestemmelsene om ordensreglement og tiltak ved brudd på dette til kapittel 9 A. Komiteen merker seg forslaget om at en elev i videregående skole kun kan utestenges for resten av skoleåret dersom dette er hjemlet i skolens ordensreglement. Dette må være knyttet til særlig alvorlige brudd på ordensreglementet.

Straffeansvar

Komiteen viser til at departementet foreslår å videreføre en straffebestemmelse, og at denne knyttes til både aktivitetsplikten og den skjerpede aktivitetsplikten. Det foreslås at det personlige straffeansvaret kun gjelder ved forsettlig eller grovt uaktsomme brudd på regelverket. Departementet foreslår at personstraff bare kan benyttes dersom det er snakk om gjentatte eller alvorlige lovbrudd, noe som innebærer å innføre et mer kvalifisert skyldkrav enn det som er tilfellet i dagens regelverk. Departementet

foreslår videre å presisere rektors og skoleeiers straffeansvar i lovteksten.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, viser til at regjeringen foreslår at det personlige straffeansvaret for ansatte i skolen bare skal gjelde ved forsettlig eller grovt uaktsomme brudd på regelverket. I dag gjelder dette også ved uaktsomhet. Flertallet viser til at ingen er rettskraftig dømt etter bestemmelsen, og det er vanskelig å se behovet for strengere vilkår for straff enn i gjeldende lov. Flertallet mener elevenes rettssikkerhet svekkes ved å heve straffeansvaret fra uaktsomt til grovt uaktsomt, og støtter dermed ikke endringen av skyldkrav. Flertallet merker seg at Barneombudet er en av flere høringsinstanser som deler denne vurderingen, og viser til Barneombudets høringsinnspill:

«Det viktigste med en straffebestemmelse er at den virker allmennpreventivt, det vil si motiverer til etterlevelse. Det må derfor være samsvar mellom den aktivitetsplikt en ønsker skal oppfylles, og den straff en risikerer ved å ikke overholde bestemmelsen.

Et vilkår om grov uaktsomhet, og alvorlig eller gjentatte handlinger, vil være vanskelig for eleven å bevise. Slik bestemmelsen er utformet skal ikke læreren bare ha opptrådt grovt uaktsomt, men han må gjøre det flere ganger for å bli dømt.»

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet viser til at gjeldende hjemmel for straffansvar knyttet seg til hele kapittel 9a i opplæringslova. I forslaget i proposisjonen foreslår regjeringen å knytte straffeansvaret til aktivitetsplikten og den skjerpede aktivitetsplikten. Disse medlemmer merker seg at regjeringen foreslår at det personlige straffeansvaret bare skal gjelde ved forsettlig eller grovt uaktsomme brudd på regelverket. Disse medlemmer viser til komiteens behandling av saken, hvor det har fremkommet innvendinger mot regjeringens forslag, og ønsker på denne bakgrunn å opprettholde dagens skyldkrav. Disse medlemmer viser til forslaget om dette i denne innstillingen og slutter seg til dette.

Komiteen foreslår på denne bakgrunn at straffeansvaret ikke heves til *grovt* uaktsomt, og at opplæringslova § 9 A-13 første ledd etter dette skal lyde:

Med bøter, fengsel i opp til 3 måneder eller begge delar blir den straffa som forsettleger eller aktlaust, og alvorleg eller gjentekne gonger, bryt plikta etter § 9 A-4 første og andre ledd og § 9 A-5. Med bøter, fengsel i opp til 3 måneder eller begge delar blir rektoren straffa som forsettleger eller aktlaust, og alvorleg eller gjentekne gonger, bryt plikta etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd.

Oppreisningsordning

Komiteen viser til at flere høringsinstanser, deriblant Barneombudet, peker på at det ikke er foreslått bestemmelser om kompensasjon og oppreisning til elever som har fått læringstap eller skade som følge av mobbing. En kompensasjons- og oppreisningsordning kan gjøre det lettere for eleven å legge saken bak seg og bidra til at skolen tar sitt ansvar på alvor. Komiteen mener vi trenger en ordning som gir eleven rett til gjenopprettende og kompenserende tiltak – både økonomiske og ikke-økonomiske. For eksempel kan ekstra undervisning for å ta igjen tapt læring være del av en kompensasjonsordning.

På denne bakgrunn fremmer komiteen følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av de statlige oppreisningsordningene med sikte på å innlemme en kompensasjons- og oppreisningsordning for elever som er påført skade eller læringstap som følge av mobbing.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til Arbeiderpartiets forslag i Dokument 8:38 S (2015–2016) om å lovfeste en oppreisningsordning for elever som har fått tap/skader som følge av mobbing.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Komiteen viser til departementets vurderinger.

Forslag fra mindretall

Forslag fra Høyre, Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti:

Forslag 1

Stortinget ber regjeringen sørge for at omleggingen fra vedtaksplikt til aktivitetsplikt samt de lovendringene som gjøres når det gjelder klageordningen i mobbesaker, evalueres senest innen 2 år etter ikrafttredelse.

Forslag fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

Forslag 2

Stortinget ber regjeringen etablere et nasjonalt ressurs- og kompetansesenter for mobbing og gjøre dette til klageinstans for mobbesaker. Senteret må ha god juridisk og barnefaglig kompetanse, og vurderes lagt inn under Barneombudets virksomhet.

Komiteens tilråding

Komiteens tilråding under bokstav A fremmes av en samlet komité, med unntak av tilføyselsen av et nytt tredje og nytt fjerde punktum under § 9 A-4 fjerde ledd, som fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti.

Komiteens tilråding under bokstav B punkt I fremmes av komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, romertall II og III av en samlet komité.

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til proposisjonen og råder Stortinget til å gjøre følgende

A.

vedtak til lov

om endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)

I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa gjøres følgende endringer:

§ 2-9 oppheves.

§ 2-10 oppheves.

§ 2-12 tredje ledd skal lyde:

For private grunnskolar gjeld også §§ 2-2, 2-5 første, andre, tredje og sjette ledd, 2-11, 8-2, 9-1, 9-2, 9-3, 9-4, 9-5, 9-6, *kapittel 9 A*, §§ 10-1, 10-2, 10-6, 10-6a, 10-9, 11-1, 11-2, 11-4, 11-7, 11-10, 13-3b, 13-7a, 13-10, 14-1, 14-4, 15-3 og 15-4.

§ 3-7 oppheves.

§ 3-8 oppheves.

§ 4-6 femte ledd oppheves. Nåværende sjette til niende ledd blir femte til åttende ledd.

§ 4-6 femte ledd skal lyde:

Før det blir gjort vedtak om heving etter krav fra *lærebedriften*, skal lærlingen, praksisbrevkandidaten eller lære kandidatene kunne forklare seg munnleg for den som skal gjøre vedtaket.

Kapittel 9a skal lyde:

Kapittel 9 A Elevane sitt skolemiljø

§ 9 A-1 *Verkeområde for kapitlet*

Kapitlet her gjeld for elevar i grunnskolen og den vidaregåande skolen. Kapitlet gjeld òg for elevar som deltek i leksehjelpordningar og i skolefritidsordningar, med unntak av §§ 9 A-10 og 9 A-11.

§ 9 A-2 *Retten til eit trygt og godt skolemiljø*

Alle elevar har rett til eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring.

§ 9 A-3 *Nulltoleranse og systematisk arbeid*

Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering.

Skolen skal arbeide kontinuerleg og systematisk for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av kapitlet blir oppfylte. Rektor har ansvaret for at dette blir gjort.

§ 9 A-4 *Aktivitetsplikt for å sikre at elevar har eit trygt og godt psykososialt skolemiljø*

Alle som arbeider på skolen, skal følgje med på om elevane har eit trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg.

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle.

Ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarast undersøkje saka.

Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørgje for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø. Dersom ein elev eller forelder ber om tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet, deriblant tiltak mot krenkjande åtferd som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal skolen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningsloven som om det var gjort vedtak.

Skolen skal sørgje for at involverte elevar blir høyrde. Kva som er best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i skolen sitt arbeid.

Skolen skal lage ein skriftleg plan når det skal gjerast tiltak i ei sak. I planen skal det stå

- a) kva problem tiltaka skal løyse
- b) kva tiltak skolen har planlagt
- c) når tiltaka skal gjennomførast
- d) kven som er ansvarleg for gjennomføringa av tiltaka
- e) når tiltaka skal evaluerast.

Skolen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta etter første til femte ledd.

§ 9 A-5 *Skjerpa aktivitetsplikt dersom ein som arbeider på skolen, krenkjer ein elev*

Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skolen, utset ein elev for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering, skal vedkommande straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeigaren. Dersom det er ein i leiinga ved skolen som står bak krenkinga, skal skoleeigaren varslast direkte av den som fekk mistanke om eller kjennskap til krenkinga. Undersøking og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal setjast i verk straks.

§ 9 A-6 *Fylkesmannen si handheving av aktivitetsplikta i enkeltsaker*

Dersom ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, kan eleven eller foreldra melde saka til Fylkesmannen etter at saka er teken opp med rektor.

Fylkesmannen skal avgjere om aktivitetsplikta etter §§ 9 A-4 og 9 A-5 er oppfylt. Dersom saka ikkje er teken opp med rektor, eller om det er under ei veke sidan ho vart teken opp, skal Fylkesmannen avvise saka, med mindre særlege grunnar gjer dette urimeleg. Det same gjeld dersom saka ikkje gjeld skolemiljøet på skolen der eleven går når saka blir meldt til Fylkesmannen.

Skolen og skoleeigaren skal utan hinder av lov- festa teieplikt leggje fram alle opplysningar som Fylkesmannen meiner må til for å greie ut saka. Fylkesmannen skal sørgje for at involverte elevar blir høyrde. Kva som er best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i Fylkesmannen si saksbehandling.

Kjem Fylkesmannen til at skolen ikkje har oppfylt aktivitetsplikta etter §§ 9 A-4 og 9 A-5, kan Fylkesmannen vedta kva skolen skal gjere for å sørgje for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det skal setjast ein frist for gjennomføringa av vedtaket, og Fylkesmannen skal følgje opp saka. Fylkesmannen kan vedta reaksjonar etter skolen sitt ordensreglement, jf. § 9 A-10, eller at ein elev skal byte skole, jf. § 8-1 fjerde ledd.

Avgjerda til Fylkesmannen er eit enkeltvedtak og kan påklagast etter reglane i forvaltningsloven. Skoleeigaren har ikkje klagerett.

§ 9 A-7 *Det fysiske miljøet*

Skolane skal planleggjast, byggjast, tilretteleggjast og drivast slik at det blir teke omsyn til tryggleiken, helsa, trivselen og læringa til elevane.

Det fysiske miljøet i skolen skal vere i samsvar med dei faglege normene som fagmyndighetene til kvar tid tilrår. Dersom enkelte miljøtilhøve avvik frå desse normene, må skolen kunne dokumentere at

miljøet likevel har tilfredsstillande verknad for helsa, trivselen og læringa til elevane.

Alle elevar har rett til ein arbeidsplass som er tilpassa behova deira. Skolen skal innreiast slik at det blir teke omsyn til dei elevane ved skolen som har funksjonshemmingar.

Dersom ein elev eller forelder eller eit av råda eller utvala ved skolen der desse er representerte, ber om tiltak for å rette på fysiske miljøtilhøve, skal skolen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningsloven som om det var gjort enkeltvedtak.

§ 9 A-8 *Elevdeltaking i arbeidet med skolemiljøet*

Elevane skal få ta del i planlegginga og gjennomføringa av arbeidet for eit trygt og godt skolemiljø.

Elevrådet kan oppnemne representantar til å varetta elevane sine interesser overfor skolen og styresmaktene i skolemiljø saker. Dersom det finst eit arbeidsmiljøutval eller liknande organ ved skolen, kan elevane møte med opp til to representantar når utvalet behandlar saker som gjeld skolemiljøet. Representantane skal bli kalla inn til møta med talerett og rett til å få meininga si protokollert. Dei skal ikkje vere til stades når utvalet behandlar saker som inneheld opplysningar som er omfatta av lovfesta teieplikt.

Representantane skal få den informasjonen dei treng, men ikkje opplysningar som er omfatta av lovfesta teieplikt. I den mon det trengst, har dei rett til opplæring for å skjønne oppgåvene og fritak frå undervisninga.

§ 9 A-9 *Informasjonsplikt og rett til å uttale seg*

Skolen skal informere elevane og foreldra om rettane i dette kapitlet. Skolane skal òg informere om aktivitetsplikta etter §§ 9 A-4 og 9 A-5 og om høvet til å melde saka til Fylkesmannen etter § 9 A-6.

Dersom skolen finn ut at noko ved skolemiljøet kan skade helsa til elevane, skal elevane og foreldra snarast mogleg varslast om det.

Samarbeidsutvalet, skoleutvalet, skolemiljøutvalet, elevrådet og foreldra skal haldast informerte om alt som er viktig for skolemiljøet, og så tidleg som mogleg takast med i arbeidet med skolemiljøtiltak. Dei har rett til innsyn i all dokumentasjon som gjeld det systematiske arbeidet for eit trygt og godt skolemiljø, og har rett til å uttale seg og komme med framlegg i alle saker som er viktige for skolemiljøet.

§ 9 A-10 *Ordensreglement*

Kommunen skal gi forskrift om ordensreglement for den enkelte grunnskole, og fylkeskommunen skal

gi forskrift om ordensreglement for den enkelte vidaregåande skole.

Reglementet skal gi reglar om rettane og pliktene til elevane så langt dei ikkje er fastsette i lov eller på annan måte. Reglementet skal innehalde reglar om orden og oppførsel, om kva tiltak som kan nyttast mot elevar som bryt reglementet, og om korleis slike saker skal behandlast.

Skolen kan berre nytte tiltak som er fastsette i ordensreglementet. Tiltaka skal ikkje innebere fysisk refsing eller anna krenkjande behandling. Før det blir teke avgjerd om tiltak, har eleven rett til å forklare seg munnleg for den som skal ta avgjerda.

Ordensreglementet skal gjerast kjent for elevane og foreldra. Kravet i forvaltningsloven § 38 første ledd bokstav c om kunngjering i Norsk Lovtidend gjeld ikkje.

§ 9 A-11 *Bortvising*

Kommunen kan fastsetje i ordensreglementet at grunnskoleelevar kan visast bort frå undervisninga dersom dei bryt reglementet i alvorleg grad eller fleire gonger. Elevar på 1. til 7. årstrinn kan visast bort for enkelttimar eller resten av dagen, og elevar på 8. til 10. årstrinn kan visast bort for opp til tre dagar.

Fylkeskommunen kan fastsetje i ordensreglementet at elevar i vidaregåande skole kan visast bort frå undervisninga i opp til fem dagar dersom dei bryt reglementet i alvorleg grad eller fleire gonger. Det kan like eins fastsetjast at elevar kan visast bort for resten av skoleåret dersom brota er særleg alvorlege.

Rektor kan vedta bortvising etter å ha rådført seg med lærarane til eleven. Fylkeskommunen kan vedta at ein elev i vidaregåande skole skal visast bort for resten av skoleåret. Om ikkje kommunen eller fylkeskommunen fastset noko anna, kan rektor gi lærarar høve til å vise bort elevar frå si eiga undervisning for ei opplæringsøkt, men ikkje meir enn to klokketimar.

Før det blir gjort vedtak om bortvising, skal ein ha vurdert andre tiltak. Foreldra skal varslast før ein elev på 1. til 7. årstrinn blir bortvist for resten av dagen.

§ 9 A-12 *Tvangsmulkt*

For å sikre gjennomføringa av vedtak etter § 9 A-6 fjerde ledd kan Fylkesmannen og klageinstansen fastsetje tvangsmulkt for skoleeigaren. Avgjerd om tvangsmulkt kan gjerast samtidig med vedtak etter § 9 A-6 fjerde ledd eller seinare.

Ei avgjerd om tvangsmulkt får verknad når skoleeigaren ikkje held fristen for gjennomføring av vedtaket etter § 9 A-6 fjerde ledd, og mulkta går inn til vedtaket er oppfylt. Ei avgjerd om tvangsmulkt får ikkje verknad dersom det blir uråd å rette seg etter vedtaket og den ansvarlege ikkje kan noko for dette.

Avgjerda om tvangsmulkt skal behandlast i samsvare med reglane i forvaltningsloven kapittel IV og V. Skoleeigaren har ikkje klagerett.

Mulkt går til statskassa. I særlege tilfelle kan tvangsmulkt reduserast eller falle bort.

Departementet kan gi forskrift om kva slags tvangsmulkt som kan nyttast, og om kor stor mulkt skal vere.

§ 9 A-13 *Straffansvar*

Med bøter, fengsel i opp til 3 månader eller begge delar blir den straffa som forsettleg eller aktaust, og alvorleg eller gjentekne gonger, bryt plikta etter § 9 A-4 første og andre ledd og § 9 A-5. Med bøter, fengsel i opp til 3 månader eller begge delar blir rektoren straffa som forsettleg eller aktaust, og alvorleg eller gjentekne gonger, bryt plikta etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd.

Dersom § 9 A-4 første til fjerde ledd eller § 9 A-5 er brotne av nokon som handlar på vegner av skolen, kan skoleeigaren straffast, jf. straffeloven § 27.

Fristen for forelding av straffansvaret er 5 år.

§ 9 A-14 *Erstatningsansvar og bevisbyrde*

Reglane i lov 13. juni 1969 nr. 26 om skadeserstatning kapittel 2 gjeld for saker om psykososialt skolemiljø etter reglane i dette kapitlet.

Dersom det i saker etter første ledd ligg føre tilhøve som gir grunn til å tru at skoleeigaren ikkje har følgt reglane i eller i medhald av kapittel 9 A om psykososialt skolemiljø, skal dette leggjast til grunn med mindre skoleeigaren gjer noko anna truleg.

§ 9 A-15 *Forskrift om skolemiljøet*

Departementet kan gi forskrift om krav til skolemiljøet.

§ 15-2 andre ledd skal lyde:

Departementet er klageinstans for enkeltvedtak om inntak og spesialundervisning i den vidaregåande *opplæringa*, *enkeltvedtak* om opplæring i inntil to år ekstra etter § 3-1 femte ledd, enkeltvedtak om særskild språkopplæring etter § 3-12 og enkeltvedtak om *fysiske miljøforhold etter § 9 A-7*.

II

I lov 4. juli 2003 nr. 84 om frittstående skolar gjerdes følgjande endringar:

§ 2-4 andre ledd skal lyde:

Opplæringslova kapittel 9 A om elevane sitt skolemiljø gjeld også for skolar godkjende etter lova her, *med unntak av §§ 9 A-10 og 9 A-11*. Departementet er klageinstans *for vedtak etter § 9 A-7 om det fysiske skolemiljøet*.

§ 3-9 skal lyde:

§ 3-9 *Ordensreglement*

Kvar skole skal ha eit reglement med rettane og pliktene til elevane så langt dei ikkje er fastsette i lov eller på annan måte. Reglementet skal innehalde reglar om orden og oppførsel, om kva tiltak som kan nyttast mot elevar som bryt reglementet, og om korleis slike saker skal behandlast.

Skolen kan berre nytte tiltak som er fastsette i ordensreglementet. Tiltaka skal ikkje innebere fysisk refsing eller anna krenkjande behandling. Før det blir teke avgjerd om tiltak, har eleven rett til å forklare seg munnleg for den som skal ta avgjerda.

Ordensreglementet skal gjerast kjent for elevane og foreldra.

§ 3-10 skal lyde:

§ 3-10 *Bortvising*

Styret kan fastsetje i ordensreglementet at grunnskoleelevar kan visast bort frå undervisninga dersom dei bryt reglementet i alvorleg grad eller fleire gonger. Elevar på 1. til 7. årstrinn kan visast bort for enkelttimar eller resten av dagen, og elevar på 8. til 10. årstrinn kan visast bort for opp til tre dagar.

Styret kan fastsetje i ordensreglementet at elevar i vidaregåande skole kan visast bort frå undervisninga i opp til fem dagar dersom dei bryt reglementet i alvorleg grad eller fleire gonger. Det kan like eins fastsetjast at elevar kan visast bort for resten av skoleåret dersom brota er særleg alvorlege.

Den daglege leiaren kan vedta bortvising etter å ha rådført seg med lærarane til eleven. Heimfylket kan vedta at ein elev i vidaregåande skole skal visast bort for resten av skoleåret. Heimfylket kan ikkje overlata til skolen å gjere slikt vedtak. Norske vidaregåande skolar i utlandet gjer sjølv vedtak om bortvising. Om ikkje styret fastset noko anna, kan den daglege leiaren gi lærarar høve til å vise bort elevar frå si eiga undervisning for ei opplæringsøkt, men ikkje meir enn to klokketimar.

Før det blir gjort vedtak om bortvising, skal ein ha vurdert andre tiltak. Foreldra skal varslast før ein elev på 1. til 7. årstrinn blir bortvist for resten av dagen.

Avgjerd om bortvising er enkeltvedtak, og reglane i forvaltningsloven gjeld. Departementet er klageinstans.

III

Loven gjeldar fra det tidspunktet Kongen bestemmer.

B.**I**

Stortinget ber regjeringen sikre at skolens ledelse og andre relevante yrkesgrupper har tilstrekkelig kunnskap om plikter, ansvarsforhold og formkrav.

II

Stortinget ber regjeringen utrede tidsfrister for Fylkesmannens behandling av meldinger og klager i mobbesaker med sikte på å innføre dette.

III

Stortinget ber regjeringen foreta en gjennomgang av de statlige oppreisningsordningene med sikte på å innlemme en kompensasjons- og oppreisningsordning for elever som er påført skade eller læringstap som følge av mobbing.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 16. mai 2017

Iselin Nybø

fung. leder

Norunn Tveiten Benestad

ordfører

