

Lovutkast til oppl. kap. 9A

Elevenes skolemiljø (Prop. 57 L)



Fagdag for skolesektoren
Molde, 04.04.2017

Kristin Øksenvåg, seniorrådgiver Fylkesmannen i Møre og Romsdal



Tema i dag

- Prosessen
- Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen
- Overordnet om kap. 9A
- Virkeområdet - § 9 A-1
- Retten til et trygt og godt skolemiljø - § 9 A-2
- Nulltoleranse og systematisk arbeid - § 9 A-3
- Aktivitetsplikten - § 9 A-4 og § 9 A-5
- Dokumentasjonsplikt - § 9 A-4 sjette og sjuende ledd
- Håndhevingsordningen - § 9 A-6
- Tvangsmulkt - § 9 A-12
- Andre endringer
 - Informasjonsplikten - § 9 A-9
 - Ordensreglement - § 9 A-10
 - Straffebestemmelsen - § 9 A-13



Mål

- Øke deltakernes kunnskap om elevenes rettigheter og skolens ansvar og plikter i forslag til nytt kap. 9 A – Elevenes skolemiljø (Prop. 57 L)
- Sette i gang tankeprosesser hos deltakerne om hvilket arbeid som må gjøres lokalt – i hver enkelt kommune og på hver enkelt skole - for å implementere det nye regelverket





Lyttebestilling

- Hva må gjøres i egen organisasjon for å implementere det nye regelverket?
- Hva må gjøres i kommunen / fylkeskommunen / styret for å implementere det nye regelverket?



**Egen organisasjon (skole, PPT-
kontor, etc.)**

Kommune/MRFK/Styre

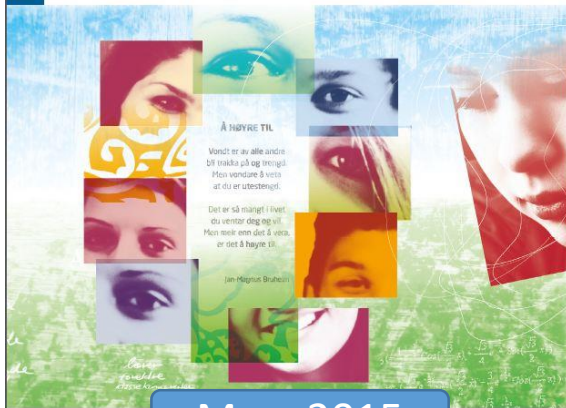
--	--



NOU Norges offentlige utredninger 2015: 2

Å høre til

Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø



Mars 2015

HØRING
Frist juni 2015

Statsbudsjett 2016

LOVFORSLAG
April 2016

KUF: 16.mai

HØRING
Frist august 2016

St.: 22.mai

GJELDENDE
f.o.m. 01.08.17(?)

NY LOV
juni-17?

PROP. 57L
17.02.2017

Det skal
ikke skje

Det skal
nytte å si i fra

Regelverket
skal virke

Kompetansen
skal nå helt ut

Bhg- og
skoleeier er
avgjørende

Barn og unge
skal stå i
sentrum

Grunnloven og barnekonvensjonen

- Regelverket om elevenes skolemiljø er sterkt forankret i grl. §§ 104 og 109 og barnekonvensjonen
 - *Barnets beste*
 - *Retten til å ikke bli diskriminert*
 - *Retten til å si sin mening og bli hørt*
 - *Retten til utdanning*
- Det blir stilt høye forventninger om at kap. 9A tolkes i samsvar med barnekonvensjonen
 - *Dersom det er tvil om hvordan bestemmelser skal tolkes bør/må konvensjonen trekkes inn*





Om kapittel 9A

Regelverket er viktig for å sette standarder og for å plassere ansvar og plikter på skoleeier og ansatte i skolen

Mer effektivt regelverk mot mobbing og bedre håndheving

Formålet med endringene

Styrke rettighetene til elever som blir mobbet og deres foreldre

Lovfeste enda tydeligere krav til hva skolene skal gjøre når elever blir mobbet eller ikke har det trygt og godt på skolen

Være et effektivt virkemiddel mot mobbing og dårlig skolemiljø

Det skal ikke skje

Det skal nytte å si i fra

Regelverket skal virke

Kompetansen skal nå helt ut

Bhg- og skoleeier er avgjørende

Barn og unge skal stå i sentrum

Kap. 9A = elevenes «arbeidsmiljølov»

- Å fremme et trygt og godt skolemiljø og forebygge og håndtere mobbing og andre krenkelser er skolens ansvar
- Skolen skal anerkjenne elevenes opplevelse av skolemiljøet



Helhetlig arbeid



Kilde: Udir¹



De store forslagene til endringer

- Elevene skal fortsatt ha **rett til et trygt og godt skolemiljø**, og **nulltoleranse** mot mobbing skal lovfestes
- Skolens plikt til å handle i mobbesaker blir skjerpet og konkretisert.
 - En tydeligere **aktivitetsplikt** erstatter handlingsplikten og vedtaksplikten.
 - **Skjerpet aktivitetsplikt** dersom det er ansatte som krenker elever.
- Skolen må **dokumentere** hva de gjør i mobbesaker, slik at saken kan etterprøves
- Dagens klageordning blir erstattet med en enklere, raskere og mer brukerorientert **håndhevingsordning**
- Hjemmel for **tvangsmulkt** – hvis skolen ikke gjør som den skal, kan skoleeier få dagbøter
- Ny **plikt for skolen til å informere** elever og foreldre om hvilke rettigheter de har
- Regelverket skal virke på skolen, SFO og på **leksehjelptilbud**



Virkeområdet til kapittel 9A

§ 9 A-1 Virkeområde

Gjelder for elever i

- Grunnskole
- Videregående skole
- SFO
- Leksehjelpordning





Retten til et trygt og godt skolemiljø

§ 9 A-2 Retten til et trygt og godt skolemiljø

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



Hvordan skal skolen oppfylle denne retten?



§ 9 A-3 Nulltoleranse og systematisk arbeid

*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 oppfylt.
Rektor har ansvaret for at
dette blir gjort*

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





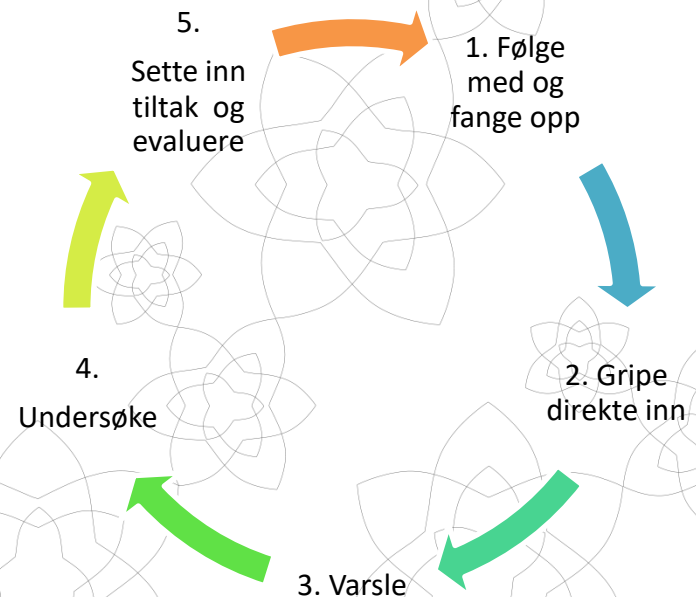
Aktivitetsplikten

§ 9 A-4 Aktivitetsplikt for å sikre at elever har eit trygt og godt psykososialt miljø

Består av 5 delplikter:

1. Plikt til å følge med
2. Plikt til å gripe inn
3. Plikt til å varsle
4. Plikt til å undersøke
5. Plikt til å sette inn tiltak

«HANDLINGSSLØYFE»



Hvem skal omfattes av aktivitetsplikten?

Ordlyd i § 9A-4:

Alle som arbeider på skolen brukes for å beskrive personkretsen som omfattes av aktivitetsplikten

Prop. 57 L:

*Plikten omfatter personer som **jevnlig** oppholder seg på skolen, SFO eller leksehjelpen, har **kontakt** med elevene og dessuten er på skolen for å **utføre et arbeid** eller en tjeneste for skolen.*



Refleksjonsoppgave



1. Er foreldre, slektninger eller andre som regelmessig følger eller henter elevene på skolen omfattet av aktivitetsplikten?
2. Omfattes PPT av aktivitetsplikten?



§ 9 A-4 SKOLENS AKTIVITETSPLIKT

§ 9 A-3 Skolens systematiske arbeid

Ansvarlig

Delegasjon

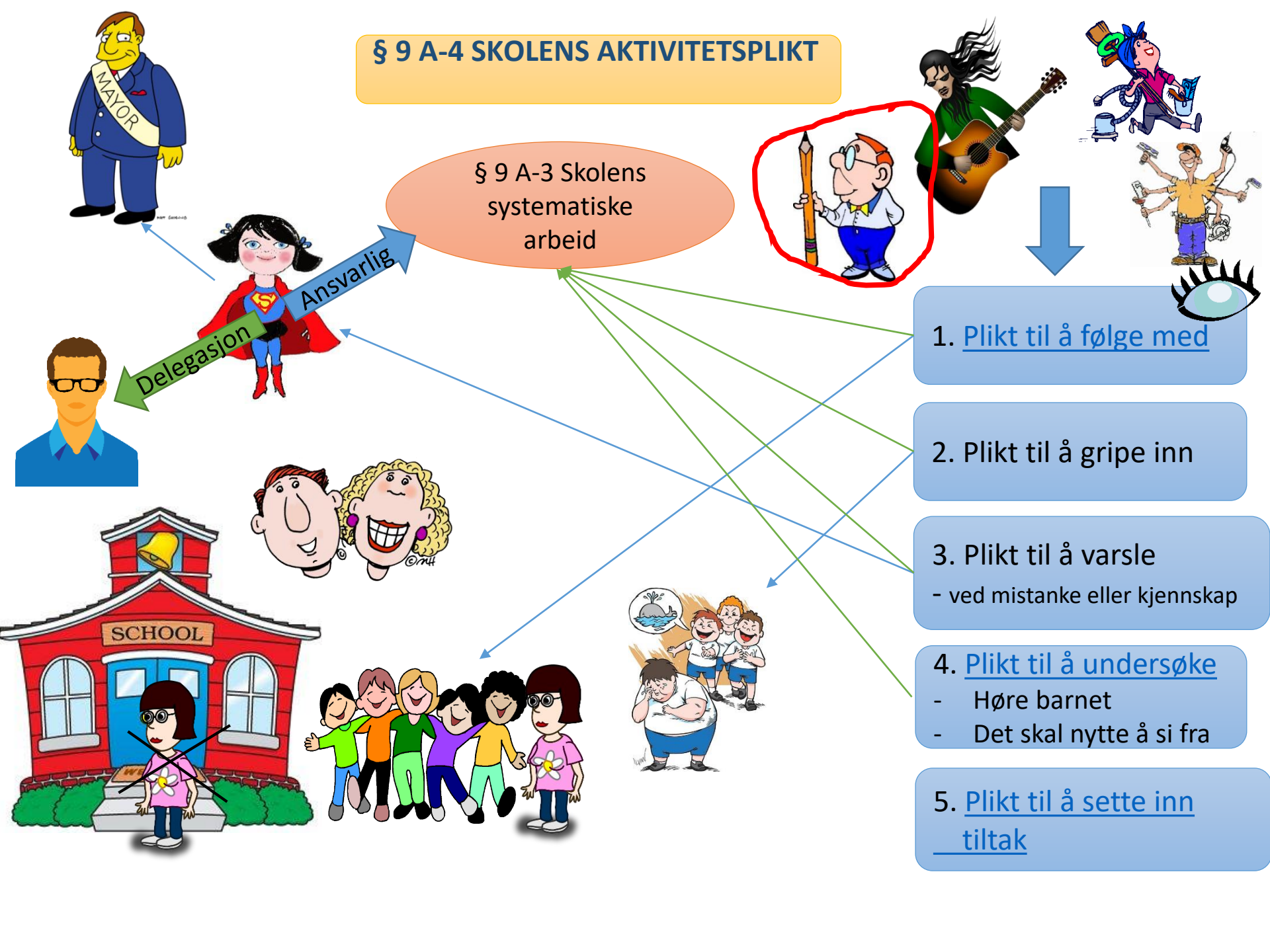
1. Plikt til å følge med

2. Plikt til å gripe inn

3. Plikt til å varsle
- ved mistanke eller kjennskap

4. Plikt til å undersøke
- Høre barnet
- Det skal nytte å si fra

5. Plikt til å sette inn tiltak



«Ingen i skolen skal lenger kunne snu seg vekk og si at de ikke visste, bagatellisere elevenes opplevelse eller la være å gripe inn og håpe det går over.»

- Torbjørn Røe Isaksen, kunnskapsminister -

«Hva slags aktivitet skal til for at lærere skal vite? Hva innebærer det av aktivitet for å forstå hva som foregår?»

- Tove Flack, Læringsmiljøsentret -

«Det er slik jeg ser det behov for profesjonalisering av ansattes observasjonskompetanse i skolen.»

«Den voksnes observasjonskompetanse er avgjørende for hva slags tiltak som blir satt i verk.»

- Tove Flack, Læringsmiljøsentret -

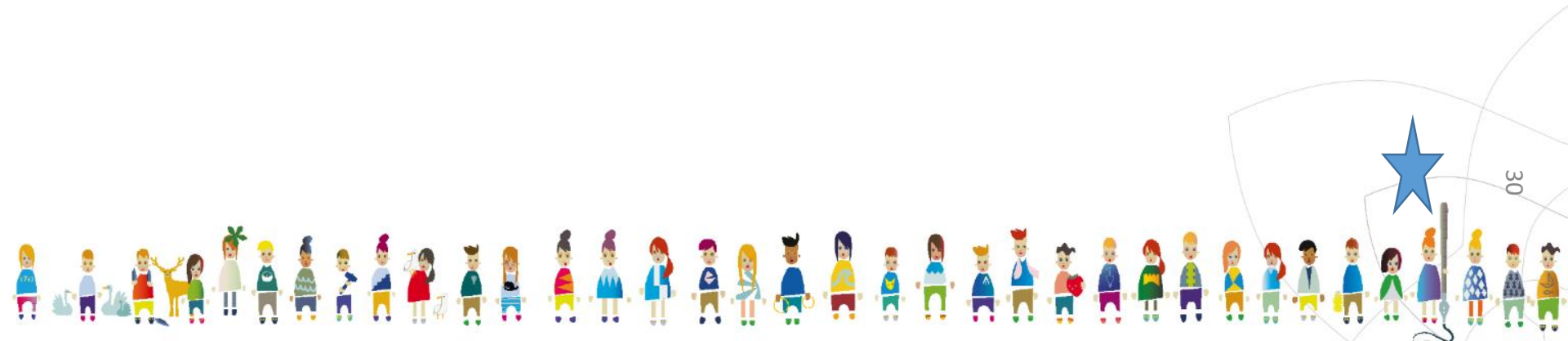
«Den dagen alle lærere jevnlig bruker tid på observasjon av samspill, tror jeg mobbetallene går ned.»

- Tove Flack, Læringsmiljøsentret -

Refleksjonsoppgave



- Arbeides det godt nok på skolene til å kunne fange opp at elever ikke har det trygt og godt, eller er det behov for sette fokus på hvilken praktisk betydning og hvilke forventninger det vil stille til de ansatte?



Hva er «de nødvendige undersøkelsene»?

- Handler om å undersøke hva som ligger bak elevenes opplevelse eller den ansattes mistanke
 - Handler IKKE om å framskaffe og vurdere bevis for eller mot at krenkelser eller mobbing har skjedd
- En undersøkelse kan også handle om å avklare og opplyse forhold tilbake i tid eller forhold utenfor skoletiden og skolens område, **dersom slike forhold påvirker elevenes hverdag på skolen**
- Undersøkelsenes formål:

1. Få fram fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevens opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan han/hun opplever skolemiljøet

2. Innhente nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd og om en eller flere elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt eller godt

3. Bruke informasjonen til å vurdere hvilke tiltak som skal settes inn

Refleksjonsoppgave



- Hvilke undersøkelser benyttes i skolen per i dag?
- Er det behov for å utvide «verktøykassa» eller er skolen og ansatte ved skolen godt kjent med og har varierte metoder for å avdekke krenkelser og mobbing?



Plikt til å sette inn tiltak forts.

- NB! Elevens opplevelse av å ikke ha et trygt og godt skolemiljø skal alltid utløse aktivitet og en plikt til å sette inn tiltak
 - Plikten utløses av at en elev forteller – elevens opplevelse skal ikke bagatelliseres
 - Eleven skal ikke være i tvil om at han/hun skal få hjelp
 - Forventes at skolen følger opp alle sine elever og alltid anerkjenner deres opplevelse av sitt eget skolemiljø
 - Skolen skal aldri avvise eller underkjenne en elevs opplevelse av utrygghet eller mistrivsel på skolen
 - Å erkjenne elevens opplevelse og sette inn tiltak for å bøte på problemet er i samsvar med god pedagogisk praksis og viktig for både enkelteleven, men også skolemiljøet som helhet
- En vidtrekkende plikt:
 - Utenfor skoletid eller skolens område
 - Digital mobbing
 - Skoleveien



Refleksjonsoppgave

Utfordring: Eleven vil ikke innrømme



- Hva med situasjoner hvor elever ikke vil innrømme at de utsettes for krenkelser eller insisterer på at alt er i orden eller ikke ønsker at det settes inn tiltak?
 - KD understreker at plikten til å sette inn tiltak gjelder i alle tilfeller der eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø
 - Understreker her også viktigheten av aktivt å ta rede på hva eleven mener og høre eleven
 - Samtidig ligger det til skolens faglige vurdering å ta stilling til om det er nødvendig med tiltak også der eleven er motvillig. Skolens tiltaksplikt går lenger enn å ta tak i situasjoner der elevene positivt sier fra og ber om hjelp.
 - Husk: skolen er forpliktet til å vurdere barnets beste. Det kan i noen tilfeller være barnets beste å sette inn tiltak selv om eleven ikke ønsker det.



§ 9 A-5 Skjerpet aktivitetsplikt når ansatte krenker elever

- Dersom en som arbeider på skolen får mistanke eller kjennskap til at en annen som arbeider ved skolen utsetter en elev for krenkelser, skal vedkommende straks varsle rektor
 - Samme personkrets som for aktivitetsplikten
- Rektor skal varsle skoleeier
- Dersom det er en i skoleledelsen som krenker, skal skoleeier varsles direkte av den som fikk mistanke eller kjennskap til krenkinga
- Undersøkelser og tiltak skal iverksettes straks (aktivitetsplikten gjelder)





Arbeidsrettslige forhold

- Forholdet til arbeidsmiljøloven:
 - Skolens undersøkelser og tiltak må ikke skje i et så høyt tempo at det ikke blir gjennomført en forsvarlig prosess for den ansatte som beskyldes for å krenke elever
 - Det skal undersøkes grundig, og både den ansattes og elevens mening og oppfatning av situasjonen må bli utredet og hørt
 - Slike saker er av en særlig alvorlig karakter og må ha høy prioritet
 - Prosessen med å undersøke og eventuelt sette inn tiltak må gjennomføres både effektivt og så raskt som forsvarlig, og tiltakene som settes inn må være tilpasset det saksforholdet som undersøkelsene avdekker
 - Hvis undersøkelsene viser at en ansatt har krenket en elev, må skolen vurdere tiltak rettet mot den aktuelle ansatte. Hvilke tiltak og reaksjoner som kan være aktuelle mot den ansatte, styres blant annet av arbeidsrettslige regler. Reaksjoner overfor den ansatte er ikke regulert i opplæringsloven

§ 9A-4: Tydelig ansvars plassering og differensiert ansvar



Differensiert ansvar

«Alle som
arbeider ved
skolen»



«Skolen»



Rektor



Skoleeier



Plikt til å

- *følge med*
- *varsle*
- *gripe inn*

Plikt til å

- *undersøke saken
snarest*
- *sette inn tiltak*

Sørge for at

- *eleven bli hørt*
- *elevens beste er
et grunn-
leggende hensyn*

Lage en skriftlig
plan ved tiltak

Dokumentere hva
som blir gjort for å
oppfylle
aktivitetsplikten

Plikt til å

- *varsle skoleeier i
alvorlige tilfeller og når
ansatte krenker elever*

Ansvarlig for skolens systematiske arbeid:

- *Sørge for at alle ansatte*
 - *kjenner til pliktene*
 - *har tilstrekkelig
kompetanse til å
utføre pliktene*
- *Sørge for at skolen har*
 - *klare interne
prosedyrer og rutiner*
 - *tydelig ansvars-
fordeling*

Overordnet ansvar for at:

- *kravene i oppl.
og forskr. blir
oppfylt (§ 13-10)*
- *skolene har
riktig og
nødvendig
kompetanse*
 - *system for
kompe-
tanseutv.
(§ 10-8)*

Prosedyrer og
rutiner

Når er skolens aktivitetsplikt oppfylt?

- «Skolen har oppfylt aktivitetsplikten når den i en bestemt sak har gjort **alt som med rimelighet kan forventes** på de ulike stadiene i en sak, for å sikre at elevene får et trygt og godt skolemiljø.» Prop. 57L
- Skolens aktivitetsplikt, særlig plikten til å sette inn tiltak, løper til eleven har et trygt og godt skolemiljø.
- Loven legger en streng forpliktelse på skolen





Dokumentasjonsplikten

§ 9 A-4 Krav til å dokumentere skolens aktivitetsplikt

(6) 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.*

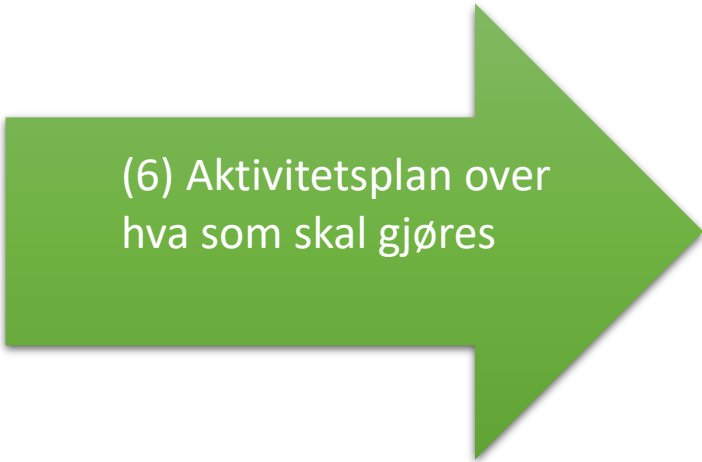
(7) Skolen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta etter første til femte ledd.



To ulike tilnærminger til dokumentasjonskravet



(7) Dokumentere det som blir gjort for å oppfylle [aktivitetsplikten](#)



(6) Aktivitetsplan over hva som skal gjøres





Dokumentasjon 1 - Aktivitetsplanen

- Hjemmel § 9A-4 (6). Aktivitetsplanen er til erstatning for enkeltvedtaket
- At det finnes dokumentasjon på hvordan skolen vil ta tak i en sak, er i tråd med hva som er en hensiktsmessig måte å arbeide på og hva som er faglig forsvarlig praksis på en skole
- Ingen formkrav, men må være skriftlig
- Det stilles krav til:
 - *når* dokumentasjonskravet utløses
 - Samtidig med tiltaksplikten
 - et *minimum* av innhold (jf. § 9A-4 (6))
 - Omfanget av opplysninger under pkt. a) til e) tilpasses den enkelte saken
- Aktivitetsplanen vil være en naturlig plass å oppsummere en korrespondanse, en samtale eller et møte med elever og foreldre, samt skolens vurderinger og planer videre

Dokumentasjon 2 – Dokumentere det som blir gjort

- Hjemmel: § 9 A-4 (7): Et overordnet dokumentasjonskrav som pålegger skolene å dokumentere arbeid som er gjort for å oppfylle aktivitetsplikten i enkeltsaker
 - Gjelder det arbeidet som gjøres for å sikre at kravene til å **følge med, gripe inn, varsle, undersøke** og **sette inn tiltak** oppfylles
 - For plikten til å *følge med*, vil dokumentasjonen i stor grad være knyttet til aktiviteter som omfatter flere elever, grupper eller hele skolen
- Ingen formkrav, men må være skriftlig og finnes på et slikt format at den kan tas ut og overbringes til Fylkesmannen dersom det skulle være aktuelt
 - Hva som dokumenteres og hvordan, må tilpasses den enkelte virksomhet og formålet med dokumentasjonen
 - Behandling av personopplysninger må skje i samsvar med personopplysningslovens regler
- **NB! Kravet i § 9 A-4 (7) retter seg mot det arbeidet skolen faktisk gjør for å oppfylle aktivitetsplikten, og ikke rutiner eller planer for hvordan kravet skal oppfylles. Dette skiller dette dokumentasjonskravet fra de kravene til etterprøvbarhet som knyttes til kravet om systematisk arbeid etter ny § 9 A-3.**

Mål for dokumentasjonsplikten

- Understøtte faglig forsvarlig og hensiktsmessig praksis ved skolene
- Sikre at elever og foreldre får en håndgripelig sikkerhet for at skolen tar deres sak seriøst
- Sikre at skolens arbeid for å oppfylle aktivitetsplikten dokumenteres slik at Fylkesmannens gjennomgang av fakta kan skje raskt og effektivt dersom saken meldes dit
- Kan være en styrke i forbindelse med andre saker, f. eks tilsyn, erstatningssaker, arbeidsrettslige saker eller saker om straff

Kort oppsummert: Forslag om en rendyrket aktivitetsplikt i skolen

- Beholder dagens handlingsplikt, fjerner vedtaksplikten
- Formål: sikre at skolene handler raskt og riktig når en elev ikke har det trygt og godt på skolen
- Tydelige krav til hva som skal gjøres:
 - 1) *følge med*
 - 2) *gripe inn*
 - 3) *varsle*
 - 4) *undersøke*
 - 5) *sette inn tiltak*
- Lovfester et todelt dokumentasjonskrav
- Enkeltvedtak for noen tiltak fordi tiltaket krever det
- Skjerpet aktivitetsplikt når ansatte mobber



Ny håndhevingsordning

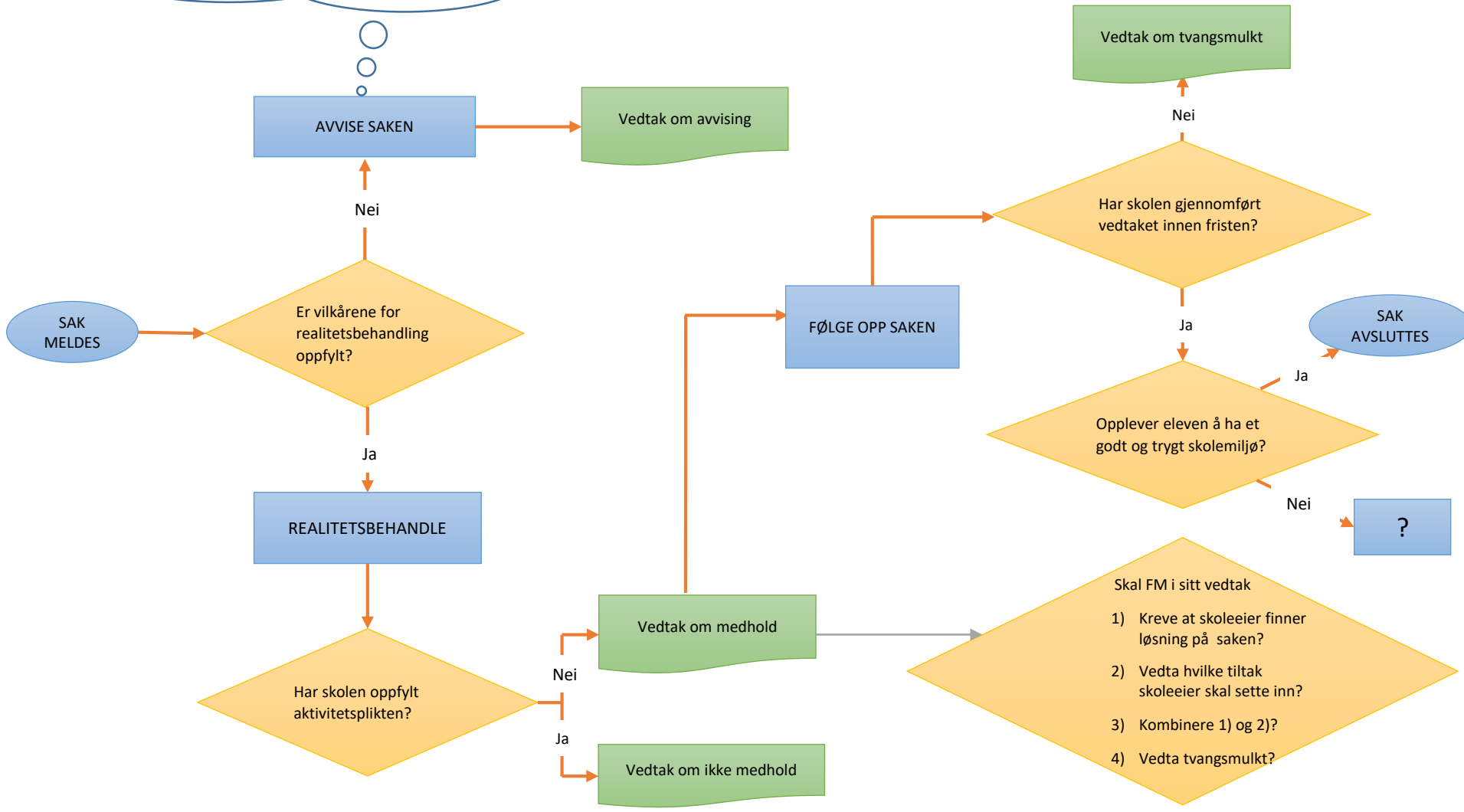
§ 9A-6 Håndhevingsordningen

- Nytt system for å etterprøve skolens oppfyllelse av aktivitetsplikten
- **Mål:**
 - Enklere, raskere og tryggere enn dagens ordning
 - Være brukerorientert og lett tilgjengelig
 - Føre til en reel endring i de sakene der det trengs
- Hvem skal være håndhevingsmyndighet?
 - Departementets forslag:
 - Fylkesmannen: 1. instans
 - Udir: klageinstans



1. Eleven/foreldrene som melder inn saken
2. Omhandle det psykososiale miljøet på den skolen eleven går eller skulle ha gått på når saken meldes
3. Saken må være tatt opp med rektor minst én uke før saken meldes til FM

FLYTSKJEMA HÅNDHEVINGSORDNINGEN





Fylkesmannen skal:

- Fylkesmannen skal utrede saken, drive den fram og tvinge fram handling når det trengs
- Fylkesmannen skal følge opp sakene helt til de er i mål, og eleven har det godt på skolen
- Fylkesmannen kan vedta og få til endring i praksis (om nødvendig med tvangsmulkt)
- 17 mill. kroner for å styrke fylkesmannens kapasitet og kompetanse
- KD forventer flere saker enn etter dagens system



Andre endringer

Oversikt over andre endringer

- **Informasjonsplikt** - skolen skal informere elevene og foreldrene om:
 - rettene i kap. 9A
 - aktivitetsplikten og den skjerpede aktivitetsplikten
 - muligheten til å melde saken til Fylkesmannen
- Form, innhold tidspunkt og frekvens må tilpasses formålet
- KD understreker at nettsiden nullmobbing.no ikke skal være en erstatning for skolens informasjonsplikt
- Skal være en del av skolens systematiske arbeid
- **Ordensreglement og bortvisning**
 - Bestemmelsene flyttes til kap. 9A
 - Ordensreglementet blir en del av skolens systematiske arbeid etter § 9A-3
 - Presiseres at bare tiltak som er nevnt i ordensreglementet kan brukes
 - Bortvisning for resten av skoleåret må fastsettes i ordensreglementet (vgo)
 - En elev kan ikke lenger miste retten til vgo
- **Straff**
 - Straffebestemmelsen videreføres
 - Straff knyttes til delpliktene i aktivitetsplikten
 - Foretaksstraff uten skyldkrav



Oppsummering



Forslag til nytt kap. 9A – Følger for lokalt arbeid

- Må implementere nye lovkrav
 - Fra papirimplementering til ferdighetsimplementering
- Endringer i virkeområdet i ny § 9A-1
- Retten endres ikke - men noen presiseringer
- Fra handlings- og vedtaksplikt til aktivitetsplikt
 - Delplikter
 - Aktivitetsplan + dokumentasjonskrav
 - Det avgjørende er om eleven har det trygt og godt på skolen – ikke årsaken
- Ny håndhevingsordning
 - Saker kan meldes direkte til FM
 - Hjemmel for å fastsette tiltak og tvangsmulkt for håndhevingsmyndigheten
- Krav til systemrettet HMS-arbeid videreføres
 - Men... lovkravene som det skal sikre at oppfylles er endret
 - Hvilke konsekvenser får dette? Skal omsette nye lovkrav til mål og handlinger.
- Ordensreglement reguleres i kap. 9A
- FM og Udir får endrede roller i arbeidet med skolemiljø



Veien videre



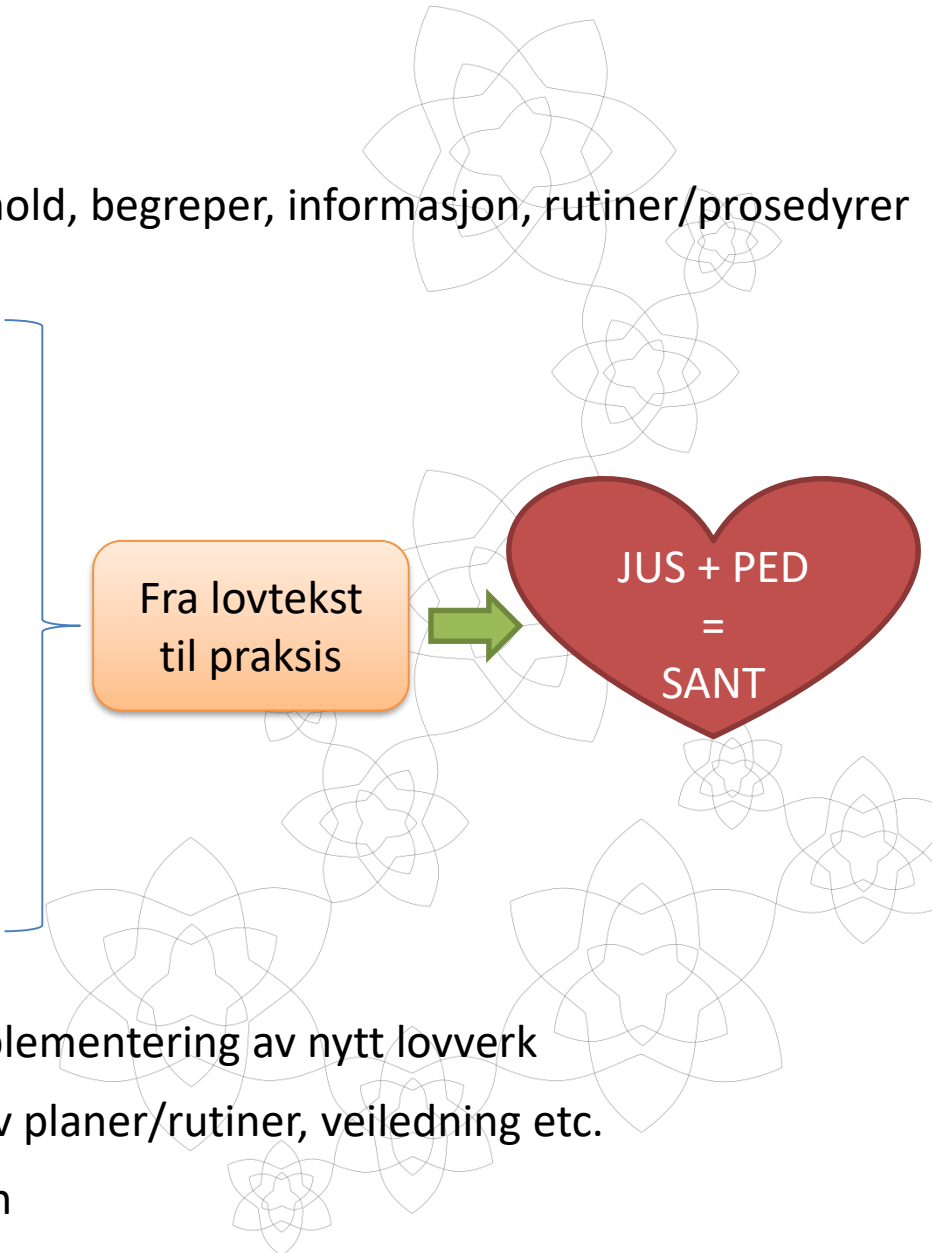
Lyttebestilling

- Hva må gjøres i egen organisasjon for å implementere det nye regelverket? Hva må gjøres i kommunen / fylkeskommunen / styret?



Fylkesmannens råd

- ALLE: Les [prop. 57L](#)
- Skoleeier- og rektornivå
 - Felles forståelse og avklaringer: innhold, begreper, informasjon, rutiner/prosedyrer og kompetanse etc.
 - Aktivitetsplikten
 - Innholdet i de fem pliktene
 - Personkretsen
 - Kompetanseheving?
 - Dokumentasjonskrav
 - Hva, hvem og hvordan?
 - Ordensreglement
 - Justere, endre, oppdatere
- Skoleeier og PPT
 - Avklare hva PPT kan bidra med i implementering av nytt lovverk
 - Kompetanseheving, utforming av planer/rutiner, veiledning etc.
 - Kvalitetskriterier PP-tjenesten



Fra lovtekst
til praksis

JUS + PED
=
SANT

Kvalitetskriterium i PP-tenesta

(et utvalg)

- **PPT er ei fagleg kompetent teneste**

- *PPT skal ha kompetanse til å:*
 - *utføre sakkunnig arbeid for barn, unge og vaksne*
 - *å hjelpe barnehagen og skolen i arbeidet med organisasjons- og kompetanseutvikling*
- *PPT har kunnskap om miljøet for barna i den enkelte barnehagen, om skolemiljøet på den enkelte skolen, og dei kjenner faktorar som har noko å seie for å fremje eit godt og trygt barnehage- og skolemiljø.*

- **PPT er tilgjengeleg og medverkar til heilskap og samanheng**

- *PPT har ei avklart rolle i den kommunale og fylkeskommunale organisasjonen*
- *PPT bidreg med kompetanse, rettleiing, råd og hjelp til barn, elevar, lærlingar, lære kandidatlar, vaksne, foreldre, skolar, barnehagar og andre kommunale og fylkeskommunale tenester.*
- *PPT er tydelige på når og hvor en kan nå dem, hva de kan bidra med, og når de kan gi hjelpa*

- **PPT arbeider forebyggende**

- *PPT bidrar med råd og rettleiing knytt til pedagogisk leiing, klasseleiing, skolemiljø og spesialpedagogiske og didaktiske spørsmål.*
- *Kommunen og fylkeskommunen har i samarbeid med PPT, barnehagane og skolane konkretisert det ansvaret og dei rollene PP-tenesta har i det førebyggjande arbeidet.*

- **PPT bidrar til tidlig innsats**