



SAKSDOKUMENT

Utvalsaksnr	Utval	Møtedato
	Komité for drift	

Uttale til høyringa - NOU 2015:2   høyre til. Virkemidler for eit trygt psykososialt skulemiljø.

Samandrag av saka:

Kunnskapsdepartementet har sendt på høyring
NOU 2015:2 «  høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skulemiljø.»

Utgreiinga er gjort av eit utval oppnemnd ved kongeleg resolusjon 9. august 2013. den 446 siders rapporten var overlevert Kunnskapsdepartementet 18. mars 2015.
H yringsfrist er sett til 22. juni 2015.

Innstilling:

Komite` for drift stiller seg bak innspela fr  Fjell kommune i høyrings-saka:
NOU 2015:2 «  høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skulemiljø».

Straume, den 13.04.2015

Steinar Nesse
R dmand

Wilhelm Anglevik
Skulesjef

Dokument vedlagt saka:

- NOU 2015:2 «  høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt miljø.» Rapporten ligg tilgjengeleg på <https://www.regjeringen.no/id2401139/>.
- «Trygg i Fjell (; Kunne, ville, våge, stoppe mobbing)»

Saksopplysningar:

Fjell kommune har dei siste to skuleåra intensivert innsatsen mot mobbing. Gjennom prosjektet «Trygg i Fjell» har vi både auka innsatsen og jobba med meir samkjøring av tiltak i grunnskulen, samstundes som vi har engasjert både barnehagefeltet, vidaregåande skule, foreldrerepresentantar og frivillige lag og organisasjonar i arbeidet mot mobbing. Mellom anna har vi starta eit pilotforsøk med kompetanseheving og systematisk arbeid mot mobbing i 2 av fotballklubbane i kommunen. Gjennom kompetansegruppa og referansegruppene vi har etablert i «Trygg i Fjell» har vi hatt ei brei tilnærming til rapporten, der både fagnivå, politisk nivå og foreldrerepresentantar har vore invitert med i vurderinga av NOU-rapporten.

Vi har hatt stort utbyte av å lese Djupedalsutvalet sin rapport, og er imponert over det arbeidet som er lagt ned i denne rapporten. Det er ein svært omfattande rapport, og vi vil i denne høyringsrunden avgrense oss til å kommentere på dei viktigaste kritiske merknadane og nokre av dei viktigaste positive tiltaka.

Vurdering:

Når departementet no skal jobbe vidare med utforming av politikken på området, vil vi i Fjell kommune understreke vår støtte i dette viktige arbeidet, og i den grad departement og direktorat ønskjer praktiske innspel på korleis ein kan gjennomføre konkrete og heilskaplege tiltak, vil vi gjerne dele våre erfaringar. Derfor har vi til denne høyringsuttalen, lagt ved ein førebels plan for vårt prosjekt «Trygg i Fjell».

Kritiske merknadar til rapporten:

1. Avgrensing av mandat

Innleiingsvis vil Fjell kommune peike på at utvalet i si forståing av mandatet har avgrensa rapporten til å omhandle *«krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering»*. Vi vil minne om at første del av mandatet lyder: *«Utvalget skal vurdere **de samlede virkemidlene for å skape et godt psykososialt skolemiljø, motvirke og håndtere mobbing og andre uønskede hendelser i skolen**»,* (vår utheving)

Ut frå omfanget av utvalet sitt arbeid og rapport, forstår vi behovet for ei avgrensing. Men vi vil likevel minne departementet om at det er andre forhold som også påverkar det psykososiale skolemiljøet. Vi vil peike på Einar Thorsrud sine 6 «psykologiske jobbkra» som vart lagt til grunn ved etableringa av arbeidsmiljøloven i 2006. I AML står det at *”det [skal] legges til rette for at arbeidstaker gis mulighet for faglig og personlig utvikling gjennom sitt arbeid.”* Vi meiner det diverre framleis er elevar som ikkje opplever eit godt psykososialt miljø på skulen ved at dei opplever tilkortkomming i møtet mellom anna med skulens sterke teori-fokus. Det er derfor viktig at stat og kommune framleis har eit krav på seg til å gjere skulen betre på **alle** områder som har betydning for det psykososiale skolemiljøet.

2. Endringar i regelverk og skjerping av regelverksetterleving

Sjølv om Fjell kommune er positive til at ein ser kritisk på paragraf 9a, er vi usikre på om innskjerping/utviding av lovverket og strengare oppfølging av etterleving av lovverket er vegen å gå. At det framleis er behov for ei lovregulering på området, og at det å ikkje

etterleve lover må få konsekvensar, er også rimelig. Men vi er usikre på om svaret på at ei lovregulering (dagens 9a) ikkje har gitt ønskja resultat, skal vere **meir lovregulering**.

På side 249 vert det vist til Utdanningsdirektoratet sin rapport etter gjennomgang av kjenneteikn ved klagesakane til fylkesmennene i 2008 og 2009. Direktoratet si vurdering var: «Skolen har for høy terskel for å fatte enkeltvedtak i saker knyttet til det psykososiale miljøet. **Skolene setter ofte i verk tiltak uten at tiltakene er konkretisert i et vedtak....**» (vår utheving). At det skal framstå som eit problem at skulene sett i verk tiltak, verkar underleg for oss. At kommunikasjon mellom skule og heim er og har vore ei utfordring mange stadar kan vi slutte oss til, men vår erfaring er at fokuset på enkeltvedtak og sakshandsaming knytt til kapittel 9a har forvirra både skulane og dei føresette, slik det også vert peika på av Djupedalsutvalet.

Vi merker oss i denne samanheng også dei refererte punkta frå Warp og Welstad (Welstad 2011), der siste punkt (s. 250) lyder: «Det er også tendenser til at skolene gjere mye riktig, og at det som ofte skal til, er å **hekte argumentasjonen på reglene**» (vår utheving). Når skulane gjer mykje rett, men må «hekte argumentasjonen på reglene», er det vel like rimeleg å sjå på reglane som på skulane.

Fjell kommune ønskjer også betre og raskare oppfølging i saker med krenking, mobbing, trakassering og diskriminering, men meiner det er viktigare å bygge kompetanse og kapasitet til dette krevjande arbeidet, framfor å legge enda meir press på «korrekt» sakshandsaming, rapportering og regeletterleving.

Parallellen i vårt arbeid mot mobbing, er at mange raskt sett fokus på konsekvensar for den som mobbar. Og i vårt arbeid er det sjølv sagt at mobbing skal få konsekvensar. Difor har vi utvikla ein «konsekvenspyramide» for alle skulane i kommunen. Men det er mange andre tiltak i vårt arbeid mot mobbing som er viktigare, eller minst like viktig som «konsekvenspyramiden».

3. Barneombodet som klageinstans

Fjell kommune er svært usikre på om dette er eit godt forslag og meiner det må gjerast ei grundig utgreiing av alternativa på dette området. Både det barnerechtslege og det menneskerettslege grunnlaget er sjølv sagt viktige i dette arbeidet, men i ei kompleks og komplisert analyse stiller vi likevel spørsmål ved nokre av slutningane. I utgangspunktet finn utvalet det urovekkjande at få klagar. Utvalet ønskjer også å etablere ein «*lavterskel klageinstans*». At ein nasjonal klageinstans må til for å kunne utvikle spisskompetanse, verkar rimeleg ut frå dagens klageomfang. Og at det er eit mål med lik sakshandsaming i slike saker for landet som heilhet, verkar også rimeleg. Men med lågare terskel og enklare sakshandsaming (eit enklare lovverk, ikkje fleire paragrafar) vil ei sterk auke i klagar eller førespurnader vere naturleg. Innan helsevesenet og skulevesenet elles er det slik at ein i tilknytning til høgfrekvente vanskar har spisskompetanse lokalt eller regionalt, medan ein i saker som gjeld lågfrekvente vanskar, kan ha nasjonal spisskompetanse (til dømes døv-blinde eller svært sjeldne lidingar). Omfanget av mobbing tilseier dessverre at dette framleis er eit høgfrekvent problem. Det inneber at ein må ha lokale og/eller regionale løysningar.

Fjell kommune ønskjer at departementet før ein konkluderer på dette punktet, ser på moglege løysingar knytt til fylkesmannsordninga eller til kommunane og fylkeskommunane. Ei ombudsordning som både har rettleiande funksjon og som kan pålegge den enkelte skule tiltak kan vere aktuell. PP-tenesta har i dag ei slik rolle når det gjeld spesialundervisning, og i drøftingar som har gått over mange år om PP-tenesta si rolle, har nettopp forholdet mellom nærleik og distanse til skulen vore eit viktig tema.

4. Involvering og samarbeid - med foreldre og elevar

Fjell kommune er samde i at samarbeid mellom skule og heim – og involvering av foreldre og elevar i arbeidet – er grunnleggande viktig. Vi saknar konkretisering og gode tiltak på dette området, særleg i høve foreldresamarbeidet. Djupedalsutvalet er langt på veg samde i dette, då dei konkluderer med at dette er eit område vi treng meir forskning på.

I tillegg til forskning meiner vi det er viktig å hente inn gode og praktiske erfaringar. I Fjell kommune har vi i regi av prosjektet «Trygg i Fjell» starta eit systematisk samarbeid mellom skulesystemet og FAU-systemet, gjennom det kommunale foreldreutvalet. Her vert det drøfta korleis foreldre kan bidra mot mobbing både som enkelt-foreldre, som FAU på den enkelte skule og som KFU (kommunalt foreldreutval). Fjell kommune deler gjerne våre erfaringar i denne del av arbeidet mot mobbing, og er samstundes alltid på søk etter gode erfaringar frå andre kommunar og skular.

5. PP-tenesta sitt mandat

I Kapittel 17 vert det foreslått å endra PP-tenesta sitt mandat; *«Mandatet til PP-tjenesten endres slik at arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling knyttes til opplæringen og det psykososiale skolemiljøet til alle elever»*. I Fjell kommune har PP-tenesta vore sterkt involvert i overordna prosjekt i kommunen (referert til på side 297 i rapporten), men vi opplever ikkje at dette arbeidet har gått ut over det mandatet PP-tenesta i dag har. Det er til dømes naturleg at prosjektleiar for «Trygg i Fjell» er leiar for PP-tenesta.

Det har i svært mange år vore diskutert korleis PP-tenesta kan bli betre på den systemretta delen av mandatet. Sjølv om Djupedalsutvalet foreslår å styrke PP-tenesta gjennom ei ny fordeling av ressursar frå Statped, er det langt fram å byggje ut PP-tenesta til ei generell rettleiingsteneste. Etter at kravet om rettleiingsteneste vart fjerna i 1998, er vi kjent med at det ein i mange kommunar har sakna eit sterkt fagleg miljø **utanfor** skulane, som har hatt som oppgåve å setje fokus på kompetanseutvikling **for** skulane.

Vi meiner PPT framleis skal vere ei teneste som har fokus på dei elevane som har (eller står i fare for å få) særlege behov, og at mandatet soleis ikkje treng eller bør utvidast. Elevar som vert mobba og mange av elevane som mobbar andre, har særlege behov. Arbeidet mot krenking, mobbing, trakassering og diskriminering vil difor uansett vere naturleg for PP-tenesta, både på individnivå og på overordna systemnivå.

6. Samanheng mellom krav/forventningar og ressursar

Rapporten inneheld samla sett mange tiltak som inneber auka krav og forventningar, på mange nivå. Samstundes blir det mange gongar peika på behov for auka ressursar for å kunne gjennomføre dette. Det blir viktig å halde på ein god balanse mellom krav/tiltak og ressursar viss dei gode intensjonane i rapporten skal gje resultat, jamfør siste setning i punkt 21.3.

Samstundes er det viktig å balansere dei ulike krava/forventningane som stilles til skulen, og at ressursar knytt til dei faglege resultatane og det psykososiale miljøet er balansert.

Dette gjeld også ei eventuell utviding/auke av PP-tenesta sitt mandat og oppgåver. Mange har peika på utfordringa PP-tenesta har når det individuelle sakkunnigarbeidet er knytt til rettar som dei føresette kan klage på, medan det ikkje får konsekvensar at PP-tenesta ikkje brukar tid på organisasjonsutvikling eller kompetanseheving. Det er naudsynt og positivt med overføring av ressursar frå Statped, men ei tydelegare normering av PP-tenesta sin kapasitet kan også være naudsynt, slik utvalet foreslår.

Dei viktigaste positive forslaga i rapporten:

- Kapittel 21 – «*Inkluderende skole – en ny statlig satsing*», er eit godt og overordna kapittel med mange element som Fjell kommune støttar på det sterkaste. Vi vil særleg trekke fram samordninga med dei pågåande satsingane («*vurdering for læring*» og «*ungdomstrinn i utvikling*»), og at utvalet foreslår vidareføring av mange av elementa i desse satsingane.
- Krav til frivillige lag og organisasjonar om at dei skal arbeide aktivt mot mobbing vert støtta. I tillegg vil det vere naturleg å sjå på samordninga av tiltak mellom offentlege instansar – som skulen – og dei frivillige laga og organisasjonane.
- Fokus på psykisk helse i program mot mobbing vert støtta (kapittel 13 – siste del). Dette er ei viktig kopling som vi har hatt sterkt fokus på i Fjell kommune, men som vi har sakna i dei programma som kommunen har implementert.
- Fokus på implementering **OG** ressursar **OG** langsiktig tenking **er avgjerande viktig**. Fjell kommune har dei siste 10 åra opplev betydinga av dette for å få til varige endringar. Men det er utfordrande å gjennomføre ei slik langsiktig kapasitetsbygging med dei krav/forventningar som stillast til kommunen og til skulen. Vi er derfor glade for at Djupedalsutvalet så sterkt understrekar at dette er vegen å gå - saman!