



Innst. S. nr. 262

(2008–2009)

Innstilling til Stortinget fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen

Dokument nr. 8:97 (2008–2009)

Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om representantforslag fra stortingsrepresentantene Anders Anundsen og Jon Jæger Gåsvatn om tiltak for å styrke arbeidet mot mobbing i skolen

Til Stortinget

SAMMENDRAG

I dokumentet fremmes følgende forslag:

I

Stortinget ber Regjeringen vedta nasjonale instruksjoner til skoleeiere om hvordan mobbere bør tvangsflyttes fra en skole dersom vedkommende varig mobber andre. Dersom endring i opplæringsloven er påkrevd, fremmes eget lovforslag om dette.

II

Stortinget ber Regjeringen opprette et eget skoleombud som også skal ivareta mobbede elevers rettigheter overfor skoleeier.

III

Stortinget ber Regjeringen iverksette informasjonstiltak overfor skoleeiere om hvordan mobbing kan bekjempes gjennom konsekvent bruk av skolereglement og andre tiltak for bevisstgjøring, både ved skuespill/rollespill, informasjonstiltak og foreldre-medvirkning.

IV

Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige forslag for å sikre mobbeofre reell rett til erstatning

når skoleeier har sviktet sitt ansvar. Det vurderes om ansvarsgrunnlaget bør være objektivt."

KOMITEENS MERKNADER

Komiteen, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Freddy de Ruiter, Gorm Kjernli, Gerd Janne Kristoffersen, Anna Ljunggren og Torfinn Opheim, fra Fremskrittspartiet, Anders Anundsen, Jon Jæger Gåsvatn og Åse Michaelsen, fra Høyre, Gunnar Gundersen og lederen Ine Marie Eriksen Søreide, fra Sosialistisk Venstreparti, Geir-Ketil Hansen og Lena Jensen, fra Kristelig Folkeparti, Dagrun Eriksen, fra Senterpartiet, Inger S. Enger, og fra Venstre, Odd Einar Dørum, viser til representantforslaget.

Komiteen mener at både det fysiske og det psykososiale miljøet i skolen er av stor betydning for elevenes helse, trivsel og læreevne. Komiteen viser til at opplæringsloven § 9 a (arbeidsmiljøloven for elever) slår fast i lovs form at skolemiljøet ikke skal forårsake eller forsterke helseplager eller mis-trivsel, eller ødelegge, hindre eller forstyrre læringen. Dette kravet gjelder både det fysiske og psykososiale miljø. Loven slår fast at hvert enkelt barn har rett til et godt psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Skolemiljøet skal være fritt for mobbing og vold, seksuell trakassering, rasisme og annen krenkende atferd.

Komiteen mener at en skal ha nulltoleranse overfor mobbing i skolen. Å forhindre mobbing er et viktig virkemiddel for å bedre læringen i skolen.

Komiteen viser til at tallene fra Elevundersøkelsen 2009 viser at mobbingen går noe ned. Elevundersøkelsen er obligatorisk for elever på 5., 7. og

10. trinn i grunnskolen og i videregående skole for elever ved Vg1. For øvrige trinn er undersøkelsen frivillig. I alt besvarer hvert år rundt 300 000 elever spørsmålene i Elevundersøkelsen. Komiteen viser til at i 2008 sa 24 pst. at de hadde blitt mobbet en sjelden gang eller mer de siste månedene, mens 23,6 pst. svarte dette i 2009.

Komiteen viser til at det i den vedtatte lærerutdanningen vil bli innført at alle lærerstudentene skal få kompetanse på å avdekke og motarbeide mobbing i skolen.

Komiteen viser til at temaet for nasjonalt tilsyn i 2010 skal være knyttet til regelverket i opplæringsloven om det psykososiale skolemiljøet. Komiteen er fornøyd med det.

Komiteen mener at det å jobbe systematisk for å bekjempe mobbing er viktig, og viser til det første manifestet mot mobbing som ble undertegnet i 2002. Arbeidet ble videreført med et nytt manifest mot mobbing som ble undertegnet i 2009. Komiteen viser til at hvert enkelt barn har en lovfestet rett til å ha et godt og inkluderende skolemiljø. I manifestet mot mobbing forplikter både foreldrene, skoleeiere, lærere og Regjeringen seg til å videreføre og styrke arbeidet mot mobbing.

Komiteen viser til at opplæringsloven § 9 a presiserer plikten skolen har til å jobbe aktivt og systematisk for å fremme et godt psykososialt miljø. Loven slår fast plikten skolens ansatte har til å undersøke, varsle om og eventuelt gripe inn, dersom det foreligger mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. Komiteen viser til at opplæringsloven gir skolen plikt til raskt å behandle henvendelser fra elever eller foreldre om tiltak som gjelder det psykososiale miljøet, og at det kan klages etter bestemmelsene i forvaltningsloven også dersom skolen ikke tar stilling i saken. Komiteen mener at foreldremedvirkning, på lik linje med elevmedvirkning, er viktig i arbeidet for å sikre elevene et godt skolemiljø. Komiteen viser til at det skal være opprettet skolemiljøutvalg med alle skolene der foreldre og elever er i flertall.

Komiteen viser til at i tillegg til opplæringsloven kapittel 9A er lovbestemmelser om skolemiljøutvalg, elevenes organisering i grupper, skolens plikt til å ha ordensreglement og om skolehelsetjeneste viktig for å bekjempe mobbing.

Komiteen viser til kapittel 12 i forskrift til opplæringsloven om elevers sikkerhet og forskrift om miljørettet helsevern, hjemlet i lov om helsetjenesten i kommunene. Alle bestemmelsene er gjenstand for tilsyn fra myndighetenes side. Fylkesmannen kan kreve retting av forhold som er i strid med regelverket og gi pålegg om hvordan kommuner og fylkeskommuner konkret skal forholde seg for å etterleve dette.

Komiteen viser til at det også er adgang til å bortvise elever i både grunnskolen og videregående opplæring. På grunnskolen gjelder dette i inntil tre dager for elever på 8. til 10. trinn. For elever på 1. til 7. trinn gjelder adgangen til å bortvise for enkelttimer eller for resten av dagen. I videregående opplæring kan bortvisning skje i inntil fem dager, i alvorlige tilfeller for resten av skoleåret.

Komiteens flertall, alle unntatt medlemmene fra Fremskrittspartiet, mener at tvangsflytting av elever ikke det beste løsningsalternativet for å bekjempe mobbing.

Komiteen er bekymret over at en rekke elever ikke får oppfylt sine rettigheter til et godt læringsmiljø. Det er nødvendig og viktig at skolene har god forståelse av regelverket og har en god og systematisk oppfølging av det.

Komiteen viser til at Utdanningsdirektoratet har fått i oppdrag å utarbeide et program for inkluderende lærings- og oppvekstmiljø for å hjelpe til å styrke skolenes innsats mot mobbing, og de skal gi veiledning i hvordan regelverket skal forstås og følges opp ved den enkelte skole.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti og Senterpartiet, mener at vi er på riktig vei, men at arbeidet mot mobbing må intensiveres.

Flertallet viser til at Regjeringen i årets statsbudsjett har fordoblet pengesummen som brukes på mobbeprogrammer, og er fornøyd med det.

Komiteen viser til at det å bli mobbet kan sette varige spor. Seks av ti barn og unge som blir henvist til barnepsykiatriske institusjoner, har vært utsatt for mobbing. Flere tusen elever går til skolen hver dag med en vond følelse. De vet at de igjen skal plages, fornedres og trakasseres, bli utstøtte og ensomme. Mange bruker hele livet sitt til å bearbeide vonde opplevelser fra barne- og ungdomsårene.

Komiteen viser til at regjeringen Bondevik II i 2002 startet "Manifest mot mobbing" og lanserte sin nullvisjon. Bakgrunnen var økende forekomst av mobbing i norske skoler og sterkt mediefokus på den negative utviklingen. Kong Harald holdt nyttårstale om mobbing, og skoler ble tilbudt antimobbeprogrammer med dokumentert effekt.

Komiteen har merket seg at det i 2010 skal gjennomføres tilsyn med hvordan skolene følger opp den såkalte mobbeloven. Komiteen mener imidlertid at dette må følges opp med et klart krav om at alle skoler skal ha et antimobbeprogram eller en handlingsplan mot mobbing.

Komiteen fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen utarbeide forslag til hvordan det på best mulig måte kan innføres anti-mobbeprogram eller en handlingsplan mot mobbing ved alle skoler."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre viser til at mens mobbingen økte med gjennomsnittlig 10 pst. i året i perioden 1995 til 2001, var mobbingen i 2004 redusert med 30 pst. Til tross for at tallene for 2008 viser en svak nedgang (–0,7 pst.), har utviklingen totalt gått gal vei siden 2005. En landsomfattende undersøkelse ved Senter for atferdsforskning ved Universitetet i Stavanger viste at 28 000 elever fra 5. til 10. klasse blir mobbet hver uke. Det er 10 500 flere elever enn i 2004 og utgjør 7,5 pst. av alle elevene i disse årsklassene. Økningen er spesielt stor på ungdomstrinnet. Det er også vesentlig færre skoler som tar i bruk anti-mobbeprogram. Disse medlemmer mener dette understreker at kampen mot mobbing ikke er gjort en gang for alle. Den må føres hele tiden.

Disse medlemmer mener at vi for å unngå mobbing trenger tydelige voksne, engasjerte lærere og politikere, og medelever som bryr seg. Det er mulig å få til en holdningsendring uten at vi dermed er kvitt alle problemer. Vi trenger en dyp mobilisering av holdninger basert på at vi har bestemt oss for at vi ikke vil ha mobbing i skolen.

Disse medlemmer mener det er positivt at Regjeringen omsider er på banen med et nytt anti-mobbemanifest, men vil understreke at dette må følges opp både med bevilgninger, skolering og kampanjer.

Disse medlemmer mener mobbeproblemer først og fremst skal gripes fatt i lokalt i samspill mellom elever, foreldre og skole. Verdibevisste barn og ungdommer er det beste utgangspunkt for en mobbefri skoledag. Det er imidlertid dessverre en del tilfeller der elev og foreldre ikke opplever at skolen i tilstrekkelig grad griper fatt i eller er i stand til å finne en løsning.

Disse medlemmer viser videre til at Elevundersøkelsen 2008 viste en økning i andelen elever som ble mobbet. I 2009 er endringen så liten, 0,4 pst., at en kan stille spørsmål ved om endringen viser en faktisk nedgang i mobbingen i grunnskolen eller om den er innenfor normalavvik på slike undersøkelser.

Disse medlemmer viser videre til at den årlige rektorundersøkelsen til Verdens Gang 2009 viser en klar økning av rektorer som melder at det er eller har vært mobbing på deres skole.

Disse medlemmer mener mobbing i skolen er et alvorlig problem og at en må ta i bruk grundig systematikk og konsekvent oppfølging av mobbing som fenomen. Disse medlemmer er ikke for-

nøyd med at det fortsatt er en stor andel barn som får sin skolehverdag og sine læringsmuligheter ødelagt ved at enkelte andre elever påfører psykisk og fysisk skade. Disse medlemmer vil ikke akseptere at nesten én av fem elever skal få sin skoledag ødelagt i større eller mindre grad av slik adferd.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener opplæringsloven § 9-A ikke er et tilstrekkelig virkemiddel for å sikre elever mot mobbing. Til tross for at bestemmelsen har hatt sin naturlige plass i opplæringsloven, er praktiseringen av bestemmelsen dessverre lite konsekvent og oppfølgingen ved klare brudd på bestemmelsen for dårlig.

Disse medlemmer mener det er mulig å få stoppet det som må sees på som alvorlig mobbing i norsk skole, men erkjenner at det er påkrevd med noe mer radikale virkemidler enn tilfellet er i dag.

Disse medlemmer mener det er uakseptabelt at det i de fleste tilfeller er mobbeofrene som får tilleggsbelastningen ved å måtte bytte skole når det blir påkrevd. Disse medlemmer mener det er uakseptabelt at offentlige myndigheter legger forholdene til rette for at mobberne skal kunne fortsette sitt virke upåvirket av den alvorlige situasjon de utsetter sine medmennesker for. Disse medlemmer mener det er åpenbart at det i tilfeller hvor mobbingen ikke kan løses på andre måter, skal være slik at mobberen blir flyttet fra skolen, ikke mobbeofferet. Disse medlemmer mener regjeringspartiene lukker øynene for den traumatiske situasjon enkelte barn blir satt i, når de i tillegg til å bli mobbet til psykisk sykdom skal påføres belastningen ved å bli flyttet til en annen skole. Mobbeofre finner ofte god støtte i sine nære venner på skolen, og det vil være en åpenbar merbelastning for slike elever å måtte gi slipp på sine bånd til venner ved nærskolen sin.

Disse medlemmer fremmer forslag I i dokumentet:

"Stortinget ber Regjeringen vedta nasjonale instruksjoner til skoleeiere om hvordan mobbere bør tvangsflyttes fra en skole dersom vedkommende varig mobber andre. Dersom endring i opplæringsloven er påkrevd, fremmes eget lovforslag om dette."

For å sikre arbeidet mot mobbing er det nødvendig med bred og langsiktig innsats. Komiteen mener det er avgjørende at skolene følger opp egne manifest mot mobbing og skolens reglement konsekvent og tydelig. Det bør aldri være tvil om hvordan skolen vil reagere på et mobbetilfelle. Likevel opplever mange som blir mobbet at skolen ikke tar situasjonen på alvor. Det er viktig med klar og tydelig skoleledelse og klare lærere som ledere når slike hendel-

ser opptrer. Andre tiltak for bevisstgjøring skjer ved flere skoler i dag, eksempelvis gjennom skuespill/rollespill, informasjonstiltak og foreldremedvirkning.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre fremmer forslag III i dokumentet:

"Stortinget ber Regjeringen iverksette informasjonstiltak overfor skoleeiere om hvordan mobbing kan bekjempes gjennom konsekvent bruk av skolereglement og andre tiltak for bevisstgjøring, både ved skuespill/rollespill, informasjonstiltak og foreldremedvirkning."

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet viser til at det er reist flere saker med krav om erstatning mot skoleeier. Få tilfeller ender med domfellelse. Disse medlemmer mener det kan være aktuelt å se på nye modeller for å sikre ofre for mobbing en reell rett til erstatning, eksempelvis ved å vurdere ansvarsgrunnlaget. Disse medlemmer vil derfor at Regjeringen iverksetter en gjennomgang av eksisterende erstatningslovgivning med sikte på å gjennomføre endringer som vil være til gunst for dem som har fått hele eller deler av livet sitt ødelagt på grunn av mobbing i skolen. Skoleeiers ansvar i slike tilfeller må tydeliggjøres.

Disse medlemmer fremmer forslag IV i dokumentet:

"Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige forslag for å sikre mobbeofre reell rett til erstatning når skoleeier har sviktet sitt ansvar. Det vurderes om ansvarsgrunnlaget bør være objektivt."

Ombud

Komiteen viser til at i Manifest mot mobbing 2009–2010 er ett av de konkrete tiltakene at det skal innhentes erfaringer med uavhengige kontrollutvalg og ombud for elever i Norge og nordiske land, for å vurdere om det bør opprettes et sentralt elevombud. Komiteen er positiv til opprettelsen av et elevombud.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet og Kristelig Folkeparti viser til at i Sverige har de et eget barne- og elevombud som hjelper mobbede å nå fram i rettssystemet og som pålegger kommunene å betale erstatning hvis det viser seg at de har forsømt seg. Nekter kommunene å akseptere kravet, blir det rettssak hvor ombudet representerer eleven og står for eventuelle saks-

omkostninger. Dermed blir det klart for skolene at det får konsekvenser å ikke følge opp det som står i skoleloven om elevenes rett til trygt og stimulerende skolemiljø, fritt fra mobbing. Det bør også vurderes om et mobbeombud skal ha en slik funksjon.

Komiteens medlemmer fra Fremskrittspartiet mener et skoleombud er et viktig tiltak for å sikre at elevenes rettigheter blir godt ivaretatt. Det gjelder også i tilfeller der elever utsettes for mobbing. Disse medlemmer viser til at flere fylkeskommuner har etablert ulike former for elevombud og at disse i mange tilfeller fungerer godt, også i møte med mobbeutfordringer i skolen. Disse medlemmer viser imidlertid til at elevombudene i fylkeskommunen har ombudsansvar for elever i videregående skole. Det innebærer at grunnskoleelever ikke omfattes av disse ombudenes arbeidsområde. Det vil således være lite meningsfylt å henvise til fylkeskommunenes elevombud for å løse mobbeproblemene i grunnskolen. Disse medlemmer mener det vil være i strid med dagens forvaltningsordning å pålegge fylkeskommunale elevombud ansvaret som ombud for elever i grunnskolen.

Disse medlemmer viser videre til at Fremskrittspartiet vil legge ned fylkeskommunen og at det vil være ugunstig å legge et ytterligere ansvar til fylkeskommunalt nivå, som utvider fylkets forvaltningsansvar.

Disse medlemmer fremmer forslag II i dokumentet:

"Stortinget ber Regjeringen opprette et eget skoleombud som også skal ivareta mobbede elevers rettigheter overfor skoleeier."

Komiteens medlemmer fra Høyre og Venstre viser til at det er kun fire fylker som ikke har opprettet eller har vedtatt å opprette elevombud allerede. Disse medlemmer mener det vil være naturlig å tillegge disse elevombudene en rolle med hensyn til mobbing i stedet for å opprette nye ombud. De erfaringene man nå har med eget barne- og elevombud i Sverige, kan gi verdifulle innspill til hvordan rollen skal utformes.

Komiteens medlem fra Kristelig Folkeparti mener familiene til de som mobbes må slippe å føre en kamp mot systemet i tillegg til de utfordringene de allerede har. Derfor vil dette medlem ha et mobbeombud i hvert fylke. Mobbeombudet skal både være elevens og foreldrenes taleør og en ressurs i den løpende innsatsen mot mobbing, og når problemet ikke kan løses lokalt.

Dette medlem fremmer følgende forslag:

"Stortinget ber Regjeringen innføre en ordning med et mobbeombud i hvert fylke."

FORSLAG FRA MINDRETALL

Forslag fra Fremskrittspartiet, Høyre, Kristelig Folkeparti og Venstre:

Forslag 1

Stortinget ber Regjeringen iverksette informasjonstiltak overfor skoleeiere om hvordan mobbing kan bekjempes gjennom konsekvent bruk av skolereglement og andre tiltak for bevisstgjøring, både ved skuespill/rollespill, informasjonstiltak og foreldre-medvirkning.

Forslag fra Fremskrittspartiet:

Forslag 2

Stortinget ber Regjeringen vedta nasjonale instruksjoner til skoleeiere om hvordan mobbere bør tvangsflyttes fra en skole dersom vedkommende varig mobber andre. Dersom endring i opplæringsloven er påkrevd, fremmes eget lovforslag om dette.

Forslag 3

Stortinget ber Regjeringen fremme nødvendige forslag for å sikre mobbeofre reell rett til erstatning

når skoleeier har sviktet sitt ansvar. Det vurderes om ansvarsgrunnlaget bør være objektivt.

Forslag 4

Stortinget ber Regjeringen opprette et eget skoleombud som også skal ivareta mobbede elevers rettigheter overfor skoleeier.

Forslag fra Kristelig Folkeparti:

Forslag 5

Stortinget ber Regjeringen innføre en ordning med et mobbeombud i hvert fylke.

KOMITEENS TILRÅDING

Komiteen har for øvrig ingen merknader, viser til representantforslaget og rå Stortinget til å gjøre følgende

v e d t a k :

Stortinget ber Regjeringen utarbeide forslag til hvordan det på best mulig måte kan innføres anti-mobbeprogram eller en handlingsplan mot mobbing ved alle skoler.

Oslo, i kirke-, utdannings- og forskningskomiteen, den 28. mai 2009

Ine Marie Eriksen Søreide

leder

Lena Jensen

ordfører

