



# Innst. 196 L

(2014–2015)

## Innstilling til Stortinget frå kyrkje-, utdannings- og forskingskomiteen

Prop. 19 L (2014–2015)

### Innstilling frå kyrkje-, utdannings- og forskingskomiteen om endringar i opplæringslova og privatskolelova (skolebyte i mobbesaker)

Til Stortinget

#### Samandrag

Regjeringa gjer i proposisjonen framlegg om endringar i opplæringslova § 8-1 fjerde ledd og privatskolelova § 3-3 første ledd. Etter framlegget skal det gå fram av ordlyden i lova at ein elev som mobbar, kan flyttast til ein annan skole. Framlegget er ei presisering av gjeldande rett. Framlegget har vore til høyring og fekk 70 høyringssvar.

Som bakgrunn for framlegget viser regjeringa til den politiske plattformen si, Sundvolden-erklæringa, der det heiter at regjeringa vil «sørge for at det er mobberen som bytter skole i mobbesaker der skolebyte er eneste løysning». Etter det regelverket som gjeld i dag, kan ein elev som mobbar, i særlege tilfelle flyttast til ein annan skole enn den eleven går på. Dette følgjer av opplæringslova § 8-1 fjerde ledd og privatskolelova § 3-3 første ledd. Men det har vore fleire døme på at eleven som blir mobba, har sett seg nøydd til å byte skole.

At ein elev som mobbar kan flyttast til ein annan skole, står ikkje eksplisitt i opplæringslova eller privatskolelova, men det går fram av forarbeida til lovene at det er høve til dette. For at det skal vere klart at den som mobbar, i visse tilfelle kan flyttast til ein annan skole, og for å unngå at eleven som blir mobba, blir nøydd til å byte skole, foreslår departementet at høvet til å flytte mobbaren går direkte fram av opplæringslova § 8-1 fjerde ledd og privatskolelova § 3-3 første ledd.

Det går fram av merknadene til framlegga om endringar i båe lovene at ein elev etter føresegna òg kan flyttast i andre tilfelle enn ved mobbing. I alle høve gjeld vilkåret om at ein elev kan flyttast dersom omsynet til dei andre elevane tilseier det. I båe lovene er det ei presisering om at tiltaket gjeld i særlege tilfelle. Elles inneheld lovene alt i dag ein føresetnad om at ein skal ha prøvd andre tiltak.

Regjeringa understreker at framlegget til presisering ikkje endrar gjeldande rett. Føremålet med presiseringa er at føresegna, i tråd med gjeldande rett, skal nyttast når det er nødvendig.

Lovframlegga fører verken med seg nye plikter eller rettar. Framlegget vil derfor ikkje ha økonomiske eller administrative konsekvensar for kommunane og dei private skolane.

#### Merknader frå komiteen

Komiteen, medlemene frå Arbeidarpartiet, Christian Tynning Bjørnø, leiar Trond Giske, Anne Odenmark, Sigmund Steinnes og Tone Merete Sønsterud, frå Høgre, Henrik Asheim, Norunn Tveiten Benestad, Kristin Vinje og Kristian Støback Wilhelmsen, frå Framstegspartiet, Sivert Bjørnstad og Bente Thorsen, frå Kristeleg Folkeparti, Anders Tyvand, frå Senterpartiet, Anne Tingelstad Wøien, frå Venstre, Iselin Nybø, og frå Sosialistisk Venstreparti, Torgeir Knag Fylkesnes, viser til proposisjonen.

Komiteen viser til at mobbing er et alvorlig samfunnsproblem, og at mange barn og unge forteller at de opplever å bli mobbet på skolen. Skolen er et sted hvor elevene blant annet skal lære hvordan

man viser respekt for andre og forholder seg i et sosialt fellesskap. Det er et sted hvor elevene skal oppleve trygghet og inkludering og ha gode rammer for læring og kunnskap. Mobbing bryter fundamentalt med dette. For dem som utsettes for mobbing kan det i verste fall føre til langvarige helseplager og ha andre alvorlige følger, i alle tilfeller fører det til en uakseptabel læringsituasjon for den enkelte og til et dårligere læringsmiljø. Komiteen vil derfor understreke at det i norsk skole skal være nulltoleranse for mobbing, og at alle skoler skal ha en aktiv og kunnskapsbasert strategi for å forebygge, avdekke og stanse mobbing. Alle elever skal være trygge i norsk skole.

Komiteen viser til Elevundersøkelsen for 2014, hvor 3,9 prosent av elevene i 5.–7. klasse oppgir at de blir mobbet 2–3 ganger i uken. Komiteen påpeker at det er uakseptabelt at mange tusen barn jevnlig opplever å bli mobbet på skolen. Dette bryter med opplæringsloven § 9a, der det slås fast at alle elever i grunnsopplæringen har rett til et godt fysisk og psykisk arbeidsmiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Komiteen viser til at det er skolen, skoleeiere og ansvarlige politikere som har ansvar for å treffe nødvendige tiltak for å sikre at denne retten oppfylles. Komiteen vil peke på at det er behov for nye og kraftfulle tiltak for å styrke arbeidet mot mobbingen i norsk skole.

Komiteen viser til det regjeringsnedsatte utvalget, ledet av Øystein Djupedal, som skal utrede virkemidler for et godt skolemiljø og som skal legge frem innstilling i mars 2015. Komiteen ser frem til utvalgets arbeid, og forventer en aktiv oppfølging av alle forslag som kan styrke arbeidet mot mobbing i skolen.

Mobbing må møtes med et bredt spekter av tiltak. Det er etter hvert bygget opp mye kunnskap om hva som virker mot mobbing, både i Norge og internasjonalt.

Det er viktig at den enkelte skole og alle ansvarlige voksne på skolene har denne kunnskapen og tar den i bruk. Komiteen konstaterer at det er bred politisk enighet om målet om å bekjempe mobbingen og at regjeringen kan forvente støtte til nye effektive tiltak mot mobbing.

Komiteen mener det er som regel er fullt mulig å avdekke og stanse mobbing på alle skoler og i alle situasjoner. I noen tilfeller har det likevel vist seg at det er ønskelig med skolebytte. Noen ganger skjer det ved at den som opplever mobbing velger å bytte skole, men i noen tilfeller er det også ønskelig at den eller de som står bak mobbingen skal bytte skole.

Komiteen viser til det regjeringsnedsatte Djupedal-utvalget som blant annet skal vurdere hvilke virkemidler, inkludert regelverket og forvaltningen

av dette på ulike nivå, som er effektive for å forebygge og håndtere mobbing. Komiteen forventer og forutsetter at regjeringen så raskt som mulig vurderer og følger opp de anbefalinger utvalget fremmer, og innfører konkrete tiltak for å redusere mobbingen og styrke rettsvernet for elever som utsettes for mobbing.

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet, Venstre og Sosialistisk Venstreparti, mener at å flytte en elev som mobber til en annen skole, er et virkemiddel som kun skal brukes i særlige tilfeller og etter at andre tiltak er forsøkt. Flertallet viser til at det i 2013 ble nedsatt et eget utvalg med mandat til å se på hva som må til for å bedre skolemiljøet og redusere mobbingen i skolen. Utvalget skal levere sin innstilling innen 1. juni 2015. Flertallet ser frem til regjeringens arbeid med utvalgets rapport og forventer at skolebytte i mobbesaker vil være en del av denne gjennomgangen.

Flertallet finner det derfor påfallende at regjeringen velger å fremme dette lovforslaget før utvalget har levert sin innstilling og før regjeringen har foretatt en helhetlig gjennomgang av hvilke tiltak og eventuelle ytterligere regelendringer som er nødvendige for å forebygge og løse situasjoner med mobbing i skolen.

Flertallet viser til at forslaget i proposisjonen ikke er ment som et nytt tiltak i arbeidet mot mobbing. Forslaget er en presisering av gjeldende rett og skal bidra til en klargjøring i lovverket. Flertallet viser til at hjemmelen for å flytte mobberen aldri har vært omtalt i forskrift. Videre viser flertallet til at etter dagens regelverk kan en elev som mobber, i enkelte tilfeller, flyttes til en annen skole enn den eleven går på, men at dette ikke står eksplisitt i opplæringsloven eller privatskoleloven. Det fremgår derimot av lovenes forarbeider at det er adgang til dette. Forslaget i proposisjonen innebærer at dette skrives eksplisitt i lovteksten for å klargjøre gjeldende rett.

Komiteens medlemmer fra Høyre og Fremskrittspartiet vil vise til at det er vanlig at regjeringer legger frem lovendringer som presiserer gjeldende rett. Dette ble også gjort av regjeringen Stoltenberg II i Prop. 129 L (2012–2013) vedrørende plikt til å vurdere utbytte av opplæringen før vedtak om spesialundervisning, samt bruk av personale i skolen som ikke er ansatt i undervisningsstilling og som skal hjelpe til i opplæringen. Det ble også gjort i Prop. 84 L (2011–2012) vedrørende en egen regel om opplæring ved behov for ASK.

Disse medlemmer viser til at formålet med lovendringen er å klargjøre gjeldende rett, ikke å endre gjeldende rett. Ettersom det er et inngripende tiltak å flytte en elev som mobber, bør det finnes en klar lovhjemmel, noe som også er viktig i et rettssikkerhetsperspektiv.

Disse medlemmer viser til at det er bare 8 høringsstanser av de 70 som har gitt hørings svar, som ikke støtter forslaget til presisering, mens 49 høringsinstanser er for en presisering. Blant de som støtter er det 24 kommuner, og flere av disse påpeker at presiseringen er viktig fordi den bidrar til å klargjøre regelverket, at det bør være en klar lovhjemmel ved et så inngripende tiltak og at presiseringen tydeliggjør at skoleeier har mulighet til å flytte en elev som mobber.

Disse medlemmer viser til at fylkesmannen er gitt veiledningsansvar etter opplæringsloven. Skolene/kommunene, som anvender opplæringsloven, henvender seg derfor til fylkesmennene og ikke til departementet eller Utdanningsdirektoratet dersom de har spørsmål om regelverket. Disse medlemmer mener derfor behovet for en presisering i lovverket ikke kan basere seg på hvor mange journalførte henvendelser Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet har fått i løpet av 2014.

Disse medlemmer vil påpeke at forslaget ikke tar sikte på å endre rettstilstanden i norsk skole, men å klargjøre at en elev som mobber kan flyttes. Disse medlemmer tror en slik presisering kan føre til at bestemmelsen blir brukt når det er nødvendig, og slik bidra til å skjerme den som er offer for mobbing. Videre vil disse medlemmer vise til at flere høringsinstanser mener en slik klargjøring vil ha en viktig signaleffekt og dermed virke preventivt. Disse medlemmer støtter en slik vurdering.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti viser til at det i dagens regelverk er utvetydig klart at det er hjemmel for å flytte den eller de som mobber til en annen skole, også om mobberen eller mobberens foresatte skulle motsette seg det. Disse medlemmer understreker at dette regelverket skal stå fast.

Disse medlemmer vil understreke at det på et saksfelt som arbeidet mot mobbing er av avgjørende betydning at nye tiltak som legges fram, vil ha reelle konsekvenser for arbeidet mot mobbing. De som utsettes for mobbing trenger ansvarlige voksne som iverksetter tiltak som virker.

Disse medlemmer konstaterer at lovforslaget ikke bidrar til endring i rettstilstanden i norsk skole. Derfor vil forslaget heller ikke styrke arbeidet mot mobbing i skolen. Disse medlemmer viser til at når regjeringen likevel velger å fremme et slikt

forslag, vil disse medlemmer stemme for dette. Ikke fordi forslaget endrer rettssituasjonen, men fordi et splittet vedtak vil kunne bidra til misforståelser ved å tolkes dit hen at et samlet storting ikke støtter opp om den allerede eksisterende muligheten for at mobberen kan flyttes til en annen skole.

Disse medlemmer understreker at mobbing er for alvorlig til at det skal være et område for innholdsløs symbolpolitikk. I stedet for å fremme lovproposisjoner som ikke fører til noen endring bør det fremmes forslag som virker. Bare det kan hjelpe de mange tusen som rammes.

Disse medlemmer fremmer følgende forslag:

«Stortinget ber regjeringen intensivere innsatsen mot mobbing og fremme nye tiltak som kan forsterke arbeidet mot mobbing. Regjeringen bes vurdere om rettsvernet for mobbeoffer må styrkes, og komme tilbake med eventuelle forslag som reelt styrker rettsvernet til dem som utsettes for mobbing.»

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet kan ikke se at regjeringens forslag i denne saken, om å flytte hjemmelen for å flytte mobber fra Forskrift til opplæringsloven til opplæringsloven, bidrar til en reell endring. Tvert imot skriver Kunnskapsdepartementet selv i proposisjonen om hver av paragrafene at: «Dette endrar ikkje gjeldande rett.» Disse medlemmer ser det som svært uvanlig at regjeringen legger frem en lovproposisjon hvor ingen av forslagene endrer gjeldende rett.

Disse medlemmer merker seg at også mange av høringsinstansene påpeker at lovforslaget ikke innebærer noen endring. Departementet skriver i proposisjonen at Utdanningsforbundet og KS er blant de høringsinstansene som mener at presiseringen er unødvendig fordi det gjeldende lovverket alt åpner for å flytte elever som mobber.

Disse medlemmer har prøvd å avdekke om en slik lovpresisering er nødvendig fordi det hersker forvirring rundt saken i Skole-Norge. På spørsmål om hvor mange journalførte henvendelser Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet i 2014 har fått om uklarhet i dette regelverket, skriver kunnskapsministeren i svarbrev 9. januar 2015 at det dreier seg om totalt fem henvendelser. Etter innsyn i disse henvendelsene vil disse medlemmer påpeke at det ikke er en eneste av henvendelsene fra skoler i Norge som bygger på en uklarhet om hvorvidt det er adgang til å pålegge den som mobber å bytte skole.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet viser til at presiseringene i Prop. 129 L

(2012–2013) og Prop. 84 L (2011–2012) innebar utdyping og detaljering av kravene i lovverket.

De herunder omtalte presiseringene gjelder skolens plikt til å vurdere utbytte av opplæring, inkludert tilpasset opplæring, før det søkes om spesialundervisning for en elev, noe som ikke fremgikk direkte av prinsippet om tilpasset opplæring i Opplæringsloven § 1-3 eller lovens bestemmelser om spesialundervisning.

Den andre omtalte presiseringen i Prop. 129 L (2012–2013) omhandlet lovgrunnlaget for bruk av personale uten formelle kvalifikasjoner. Tidligere omtalte ikke opplæringsloven bruk av personer uten formelle kvalifikasjoner i skolen, verken i undervisningsstillinger eller andre stillinger. Presiseringen tilfører klare føringer for at personer som ikke er tilsatt i undervisningsstillinger kan hjelpe til i opplæringa under nødvendig veiledning, og forutsatt at eleven får forsvarlig utbytte av undervisningen.

Den tredje omtalte presiseringen, fra Prop. 84 L (2011–2012) omhandler retten til alternative og supplerende kommunikasjonsformer i undervisningen (ASK). Den omtalte presiseringen er en utdypning av at det ikke er valgfritt for skole eller kommune hvorvidt man skal ta i bruk dette læringsverktøyet når en elev har behov for det, men at dette er en eksplisitt rettighet. I Dokument nr. 8:72 (2008–2009) påpekte Høyres representanter at det var behov for en endring fordi det da fremsto som for tilfeldig hvilke elever som fikk ta i bruk ASK ved behov.

Disse medlemmer vil understreke at disse tre presiseringene førte til at de omtalte endringene innebar at rettigheter og føringer nå omtales klart i loven. De to første forslagene ble i tillegg fremmet som del av en større og mer omfattende lovproposisjon.

## Forslag frå mindretal

### Forslag frå Arbeidarpartiet, Senterpartiet og Sosialistisk Venstreparti:

#### Forslag 1

Stortinget ber regjeringen intensivere innsatsen mot mobbing og fremme nye tiltak som kan forsterke arbeidet mot mobbing. Regjeringen bes vurdere om rettsvernet for mobbeoffer må styrkes, og komme til-

bake med eventuelle forslag som reelt styrker rettsvernet til dem som utsettes for mobbing.

## Tilråding frå komiteen

Komiteen har elles ingen merknader, viser til proposisjonen og rå Stortinget til å gjere slikt

### vedtak til lov

om endringar i opplæringslova og privatskolelova  
(skolebyte i mobbesaker)

#### I

I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa skal § 8-1 fjerde ledd lyde:

*Ein elev kan i særlege tilfelle flyttast til ein annan skole enn den skolen eleven har rett til å gå på etter første ledd, dersom omsynet til dei andre elevane tilseier det. Grunnen til at ein elev kan flyttast, kan til dømes vere at eleven mobbar ein eller fleire medelevar. Før det blir gjort vedtak om å flytte ein elev, skal ein ha prøvd andre tiltak. Når det er nødvendig, kan eleven flyttast til ein skole utanfor kommunen, men ikkje slik at eleven må flytte ut av heimen eller at skoleskyssen blir uforsvarleg lang.*

#### II

I lov 4. juli 2003 nr. 84 om private skolar med rett til statstilskot skal § 3-3 første ledd lyde:

*Ein elev som har fått plass ved ein grunnskole som er godkjend etter denne lova, har rett til å fullføre opplæringa si ved skolen, så langt skolen er godkjend. Ein grunnskoleelev kan i særlege tilfelle likevel flyttast til ein offentleg skole i heimkommunen dersom omsynet til dei andre elevane tilseier det. Grunnen til at ein elev kan flyttast, kan til dømes vere at eleven mobbar ein eller fleire medelevar. Før det blir gjort enkeltvedtak om å flytte ein elev, skal ein ha prøvd andre tiltak. Heimkommunen gjer vedtak. Departementet er klageinstans.*

#### III

Lova tek til å gjelde straks.

Oslo, i kyrkje-, utdannings- og forskingskomiteen, den 17. mars 2015

**Trond Giske**

leiar og ordførar