

Elevenes arbeidsmiljølov i Norge



Denne artikkelen er skrevet med henblikk på å informere danske lesere om hva som foregår i Norge m.h.t. elevenes arbeidsmiljø og å reise problemstillinger som arbeidet støter på.

2003-04-01 fikk den norske opplæringsloven et nytt kapittel, kapittel 9a. Kapitlet omhandler elevenes arbeidsmiljø, både det fysiske og det psykososiale. Tidligere var ikke elevene fullstendig uten rett på dette området. Bestemmelser om det fysiske miljøet er og var nedfelt i en rekke andre lover og forskrifter. Likeledes fantes det bestemmelser som ivaretok elevenes psykososiale miljø. Det nye med kapittel 9a var at nå ble et godt fysisk og psykososialt miljø stadfestet som en individuell rett.

I norsk rettspraksis innebærer dette at domstolene kan prøve hvorvidt en har fått retten sin. Det betyr også at saksbehandlingen blir underlagt reglene i forvaltningsloven, om prosedyrer som skal følges ved enkeltvedtak. Dette innebærer blant annet at den som mener ikke å ha fått oppfylt sin rett har anledning til å klage på et vedtak, eller mangel på vedtak, fra skolen eller kommunen.

Av Rune Dahl,
afdelingsleder på Torshov kompetansesenter, Norge

Bakgrunn

Det at elevene har fått sin egen arbeidsmiljølov hadde vært diskutert lenge. De voksne hadde for lengst fått sin arbeidsmiljølov, så hvorfor skulle ikke elevene beskyttes på samme måte?

I norsk presse kunne man stadig lese om tilfeller av mobbing, vold, rasisme, diskriminering og utelukkelse. To sterke fagmiljøer, HEMIL-senteret under ledelse av Professor Dan Ulweus og Senter for adferdsforskning, under ledelse av Erling Roland arbeidet systematisk med anti-mobbeprogrammer og presenterte skremmende tall når det gjaldt forekomst.

Det norske Barneombudet engasjerte seg sterk på bakgrunn av mange henvendelser fra ulykkelige barn. Følgende forhold ble femsatt av Barnombudet på bakgrunn av elevundersøkelser og forskning.

- Ca. 55.000 elever i grunnskolen er involvert i mobbing som offer eller overgriper.
- Ca. 15.000 elever i videregående opplæring er involvert som offer eller overgriper.
- Ca. 10 % av elevene i både grunnskole og videregående opplæring er direkte involvert i mobbing
- Mellom 30.000 og 40.000 elever gruer seg daglig til å gå på skolen fordi de blir mobbet. Mange flere elever mistrives i skolen fordi de opplever at medelever blir mobbet uten at noen bryr seg.
- Mobbing av en enkelt elev i en klasse fører som regel til at samtlige elever får et redusert læringsutbytte.
- Også mobberne vil på kort og lengre sikt oppleve negative følger av sine overgrep.

Ifølge Dan Olweus er risikoen for å bli utsatt for mobbing ti ganger så stor i enkelte klasser som i andre klasser.

Mobbing er mest utbredt i de lavere klassetrinn og utbredelsen blir gradvis mindre gjennom ungdomsskolen og i den videregående opplæringen.

Barneombudet arbeidet i 2002 for å få til en handlingsplan mot mobbing.

Dette utkrystalliserte seg til et *Manifest mot mobbing, der nulltoleranse* i forhold til mobbing var et bærende tema og målet var at innen to år skulle det ikke forekomme mobbing i norsk skole.

Manifeste så slik ut:



MANIFEST MOT MOBING

VOKSENÅSEN OSLO 23. SEPTEMBER 2002

Vi, Kommunenes Sentrallforbund, Utdanningsforbundet, Foreldreutvalget for grunnskolen og Barneombudet, som alle har et ansvar for barn og unges oppvekst, forplikter oss med dette manifestet til å medvirke aktivt til at mobbing ikke skjer i skolen.
Vi oppfordrer alle våre respektive lokale ledd til å samarbeide om konkrete tiltak som kan forebygge eller hindre mobbing.

Kommunenes Sentrallforbund Håvard Skard	Utdanningsforbundet Helga Hjetland	Foreldreutvalget i grunnskolen Hilde Sundve Jordheim	Barneombud Trond Waage
--	---------------------------------------	---	---------------------------

Vi vet at mobbing i skolen viser at mange skoleeiere ikke tar sitt lederansvar alvorlig nok.
KS vil bidra til at samtlige skoleeiere tar ledelsesutvikling på alvor slik at hver eneste som er ansatt i skolen kjenner sitt lederansvar og utøver ledelse på en slik måte at mobbing i skolen ikke finner sted.
Slik vil KS bidra til at mobbing i skolen ikke skjer.

Vi vet at mobbing i skolen viser at ikke alle lærere tar sitt lederansvar alvorlig nok.
Utdanningsforbundet vil gjøre samtlige medlemmer ansatt i norske skoler oppmerksom på at hver enkelt av dem har et ansvar for å forebygge og håndtere mobbing i skolen, og at dette ansvaret er knyttet til tydelig skole- og klasseledelse.
Slik vil Utdanningsforbundet bidra til at mobbing i skolen ikke skjer.

Vi vet at mobbing i skolen viser at en del foreldre ikke tar tilstrekkelig ansvar, og at tiltsvalgte foreldre ikke godt nok utnytte den muligheten de har til å forebygge mobbing.
FUG vil gjøre samtlige foreldre til elever oppmerksomme på at hver enkelt har et personlig ansvar for å forhindre at deres barn mobber eller mobbes - samt søke hjelp hvis så skjer. FUG vil gjøre samtlige rådsorganer i grunnskolen oppmerksomme på at de må være pådriverne for å få skolen til å samarbeide med foreldrene for å forebygge og håndtere mobbing.
Slik vil FUG bidra til at nulltoleransen om mobbing realiseres.

Vi vet at mobbing i skolen viser at for mange elevråd ikke får mulighet til å ta sitt ansvar for skolens elever alvorlig nok.
Barneombudet vil sørge for at samtlige elevråd skal få en aktiv rolle når det gjelder å forhindre at elever på skolen mobber eller mobbes.
Slik vil Barneombudet bidra til at mobbing i skolen ikke skjer.

Regjeringen vil medvirke aktivt til at mobbing ikke skjer i skolen.

Statsminister
Kjell Magne Bondevik

Underskrevet 2002-10-23 av:

- Kommunenes sentralforbund
- Utdanningsforbundet
- FUG, Foreldreutvalget for grunnskolene
- Barneombudet
- Statsminister Bondevik for regjeringen

Alle har forpliktet seg til å medvirke aktivt for at mobbing ikke skjer i skolen.

I kongens nyttårstale ved inngangen til 2003 ble arbeidet mot mobbing et sentralt tema.

Likeså i statsministerens tale 1. nyttårs dag.

Et av temaene som Barneombudet arbeidet for var.:

»Lovverket må gi individuelle rettigheter til elevene. Elevene bør få individuelle arbeidsmiljørettigheter. Dette vil også plassere klart ansvar.«

2003-04-01 ble det i opplæringsloven innlemmet et nytt kapittel, 9a, om elevenes arbeidsmiljø.

Lovens innhold

(Loven er skrevet på nynorsk, men for dansk leservennlighet er den oversatt til bokmål. Se for øvrig; <http://www.lovdatab.no/all/hl-19980717-061.html> for å lese opplæringsloven)

§ 9 a-1 Generelle krav

Alle elever i grunnskoler og videregående skoler har rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring.

Hva betyr så dette? I merknadene til loven sies blant annet:

Merknader til § 9a-1

*Skolemiljøet skal ikke forårsake eller forsterke **helseplager** eller **mistrivsel**, eller ødelegge, hindre eller forstyrre **læringen**.*

En ytterligere utdyping er å finne i en veileder som Læringssenteret, nå Utdanningsdirektoratet, utarbeidet i 2003,

Veileder: § 9a-1

*Skolemiljøet skal **fremme helse, trivsel og læring**. Dette innebærer at bestemmelsen ikke bare handler om å hindre plager og dårlig læring, men også om at skolemiljøet skal bidra positivt til elevenes **helse, trivsel og læring**.*

Hvordan skal en så vurdere hvorvidt et skolemiljø ikke er godt? Dette er et vanskelig spørsmål fordi det er knyttet til elevens opplevelse. Opplevelser er subjektive og ikke nødvendigvis observerbare for andre.

Opplæringsloven gir elever rett til å bli tatt på alvor, dersom de fremfører en opplevelse av fysisk eller psykososialt *ubehag* ved skolemiljøet. Elevens opplevelse har krav på å bli anstendig behandlet.

Opplæringsloven, i kombinasjon med forvaltningsloven, gir detaljerte beskrivelser om hvilke prosedyrer skoleeier, rektor og øvrig personale skal følge, når *ubehag* hos elever blir oppdaget eller fremført.

Det er ikke alle typer ubehag som kan tilskrives det fysiske eller psykososiale miljøet. Mistanker eller påstander om ubehag må derfor underlegges en vurde-

ring av rimeligheten og sannsynligheten av at ubehaget kan spores tilbake til skolemiljøet. Noen typer ubehag kan for eksempel være av psykiatrisk art.

Det er skoleeier, representert ved rektor, som må fatte disse vanskelige beslutningene og som har en handlingsplikt. Handlingsplikten gjelder også skolens øvrige personale

§ 9 a-2 Det fysiske miljøet

»Skolene skal planlegges, bygges, tilrettelegges og drives slik at det blir tatt hensyn til tryggheten, helsen, trivselen og læringen til eleven...«

Det fysiske skolemiljøet er i Norge styrt av prinsippet om universell utforming. Det betyr at alle nybygg og påbygg skal bygges slik at de kan benyttes av alle mennesker uten at det blir behov for spesiell tilpassing.

I mernadene til § 9a-2 heter det bl.a. at:

»For eksisterende skoleanlegg bør dette prinsippet om **tilgjengelighet for funksjonshemmede** med bygningsmessige tilpasninger, gjelde når skolebygg **rehabiliteres**.

Det fysiske innemiljøet (inneklimate) omfatter faktorer som luft, temperatur, lys- og strålemiljø, akustikk og mekanisk innemiljø.

Utemiljøet refererer seg bl a til lokaliseringen, utformingen av utearealet, lekeapparater osv.

Om det fysiske miljøet er tilfredsstillende, må avgjøres konkret etter faglig skjønn. Førre-var-prinsippet tilsier at en ikke skal vente til ulykker, sykdom eller andre plager oppstår. Gjennom observasjoner og målinger kan en si noe om den potensielle risikoen fra miljøet.«

For å tilfredsstill disse kravene finnes det en rekke normer som anbefales av fagmyndigheter. For eksempel:

Forskrift 01.12.1995 nr. 928 om miljørettet helsevern i barnehager og skoler

- *Arbeidsmiljølova,*
- *Plan- og bygningslova med byggforskrifta,*
- *lov om produktkontroll,*
- *lov av 5. juni 1987 nr. 26 om brannvern og lov av 24. mai 1929 nr. 4 om tilsyn med elektriske anlegg og elektrisk utstyr,*
- *forskrift 6. desember 1996 nr. 1127 om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften).*

Det er sjelden den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PPT) blir trukket inn i dette arbeidet, som omhandler generelle bestemmelser. Det samme er tilfellet der loven tar for seg hvordan individuelle tilfeller skal håndteres. Disse prinsippene for individuell saksbehandling er imidlertid like både i forhold til det fysiske- og det psykososiale miljøet.

§9a-2

»... Dersom en elev eller forelder, eller et av rådene eller utvalgene ved skolen der disse er representerte, ber om tiltak for å rette på fysiske miljøtilstander, skal skolen **snarest mulig** behandle saken etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Om skolen ikke **innen rimelig tid** har tatt stilling til saken, vil det likevel kunne klages etter bestemmelsene i forvaltningsloven som om det var gjort enkeltvedtak.«

Opplæringslovens § 9a-3 omhandler det psykososiale miljøet

»Skolen skal **aktivt og systematisk** arbeide for å fremme et godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven kan oppleve trygghet og sosial tilhørighet...«

I veilederen blir det psykososiale miljøet omtalt som:

»De mellommenneskelige forholdene på skolen, det sosiale miljøet og hvordan elevene og personalet opplever dette. Det handler også om elevenes opplevelse av lærings situasjonen...«

På samme måte som i forhold til det fysiske miljøet, må skoleeier ha en generell strategi for arbeidet med det psykososiale miljøet. I merknadene til § 9a-3 fremgår det en forventning om at;

»skolens ledelse og lærerne må fremstå som **tydelige voksne** med vilje til å følge opp tiltak for et godt læringsmiljø, og jevnlig ta dette opp til drøfting med elevene. I praksis vil dette si at hele skolesamfunnet må ha en **felles strategi** for å skape det gode læringsmiljøet der verken mobbing, vold, rasisme eller annen krenkende atferd blir godtatt.«

Innholdet og kvaliteten i en slik felles strategi tenker en seg kan bl.a. inneholde forhold som:

- Plan for kompetanseheving for personalet.
- Plan for å utvikle sosial kompetanse hos elevene.
- Plan for å forebygge mobbing (jf Manifest mot mobbing).

- Gjennomgang av ordensreglement for å forhindre problematferd
- Trivselsundersøkelser.

Det finnes en rekke programmer tilgjengelige som brukes av skoler i arbeidet med kompetanseheving hos personalet og elevene. Norske skoler benytter seg av en rekke ulike tiltak og programmer for å redusere og forebygge problematferd og videreutvikle læringsmiljøet. En ny rapport fra forskergrupper oppnevnt av Utdanningsdirektoratet og Sosial- og helsedirektoratet har evaluert mange av disse.

Rapporten heter: *Forebyggende innsatser i skolen*, og viser at det er store forskjeller i faglig kvalitet og dokumenterte resultater. http://www.utdanningsdirektoratet.no/templates/udir/TM_Artikkel.aspx?id=2204

Brukermedvirkning i forhold til skolemiljøarbeid er sikret § 9a-5

Eleverdeltaking i skolemiljøarbeidet

- Elevene skal engasjeres i planleggingen og gjennomføringen av det systematiske arbeidet for helse, miljø og tryggleik ved skolen. Skolen skal legge oppgaver til rette for elevene etter hva som er naturlig for de enkelte årstrinn.
- Elevrådet kan oppnevne skolemiljørepresentanter til å ivareta elevene sine interesser overfor skolen og myndighetene i saker som har med skolemiljøet å gjøre. Skolemiljørepresentantene deltar i planleggingen og gjennomføringen av det systematiske helse-, miljø- og tryggingarbeidet ved skolen i den grad det vedkjem skolemiljøet for elevene.

- *Elevene kan møte med inntil to skolemiljørepresentanter i arbeidsmiljøutvalget eller annet samarbeidsorgan der et slikt er opprettet ved skolen i samsvar med arbeidsmiljøloven kapittel 7, når dette behandler spørsmål som vedkjem skolemiljøet for elevene. Skolemiljørepresentantene har da talerett og rett til å få sin mening protokollert. Skolemiljørepresentantene skal ikke være til stede når utvalget behandler saker som er omfattet av taushetsplikt etter lover eller forskrifter.*
- *Skolemiljørepresentantene har rett til den informasjon som trengs for oppdraget, så langt informasjonen ikke er omfattet av taushetsplikt etter lover eller forskrifter.*
- *Skolemiljørepresentantene har rett til den opplæring og det fritak fra undervisningstimer som trengs for å skjøtte oppgavene.*

Føyd til med lov 20 des 2002 nr. 112 (i kraft 1 april 2003, etter res. 20 des 2002 nr. 1735), endra med lover 17 juni 2005 nr. 105 (i kraft 17 juni 2005, etter res. 17 juni 2005 nr. 660), 17 juni 2005 nr. 62 (i kraft 1 jan 2006, etter res. 17 juni 2005 nr. 609).)

Brukermedvirkning ble ytterligere forsterket 17. juni 2005, da §§ 11-1a og 11-5a innførte bestemmelser om skolemiljøutvalg ved alle skoler. Bl.a. ble det her bestemt at elever/foreldre skal ha flertall i utvalget.

§ 11-1a. Skolemiljøutvalg ved grunnskoler

- *Ved hver grunnskole skal det være et skolemiljøutvalg. I skolemiljøutvalget skal elevene, foreldrerådet, de ansatte, skoleledelsen og kommunen*

være representert. Skolemiljøutvalget skal være satt sammen slik at representantene for elevene og foreldrene til sammen er i flertall.

- *Samarbeidsutvalget kan selv være skolemiljøutvalg. Når samarbeidsutvalget fungerer som skolemiljøutvalg, må det oppnevnes tilleggsrepresentanter for elevene og foreldrene, slik at de samlet får flertall.*
- *Elevrepresentantene skal ikke være til stede når saker som er omfattet av lovfestet taushetsplikt blir behandlet i skolemiljøutvalget. Når elevene ikke er til stede, skal foreldrerepresentantene ha dobbeltstemme tilsvarende bortfallet av elevrepresentantenes stemmer, eller tallet på foreldrerepresentanter økes tilsvarende.*
- *Skolemiljøutvalget skal medvirke til at skolen, de ansatte, elevene og foreldrene tar aktivt del i arbeidet for å skape et godt skolemiljø. Skolemiljøutvalget har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder skolemiljøet, jf. kapittel 9a.*

Føyd til med lov 17 juni 2005 nr. 105 (i kraft 17 juni 2005, etter res. 17 juni 2005 nr. 660).

§ 11-5a. Skolemiljøutvalg ved videregående skoler

- *Ved hver videregående skole skal det være et skolemiljøutvalg. I skolemiljøutvalget skal elevene, de ansatte, skoleledelsen og fylkeskommunen være representert. Skolemiljøutvalget skal være sett sammen slik at representantene for elevene er i flertall.*
- *Skoleutvalget kan selv være skolemiljøutvalg. Når skoleutvalget fungerer som skolemiljøutvalg, må det oppnevnes en eller flere tilleggsrepresentanter for elevene, slik at de får flertall.*

- *Skolemiljøutvalget skal medvirke til at skolen, de tilsette og elevene tar aktivt del i arbeidet for å skape et godt skolemiljø. Skolemiljøutvalget har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder skolemiljøet, jf. kapittel 9a.*

Føyd til med lov 17 juni 105 nr. 2005 (i kraft 17 juni 2005, etter res. 17 juni 2005 nr. 660).

Arbeidet med skolemiljøutvalg og opplæringslovens kapittel 9a er blitt omfattende behandlet av Utdanningsdirektoratet i en veileder av 2007:

Elevenes fysiske og psykososiale arbeidsmiljø – veileder for skolemiljøutvalg.

http://www.utdanningsdirektoratet.no/templates/udir/TM_Artikkel.aspx?id=2599

Veilederen omfatter et nettbasert materiell som består av:

1. Brosjyren »Elevenes skolemiljø«
2. Veileder: Plattform for arbeid i skolemiljøutvalg
3. Brev til elever i skolemiljøutvalg og elevråd: Skolemiljø på alvor
4. Sjekkliste for arbeid med skolemiljøet
5. Eksempel på årshjul for organisering av arbeid i skolemiljøutvalg
6. Veileder: Kapittel 9a i opplæringsloven – hvordan kan skolemiljøutvalget bidra til at loven blir oppfylt?
7. Veileder: Skolemiljøutvalget – til nytte for alle
8. Presentasjon – opplæring for representanter i skolemiljøutvalg
9. Presentasjon som kan brukes til å informere foreldre og elever om skolemiljøutvalget

10. Lenker til aktuelle lover, veiledninger og merknader

11. Veileder: Om skolens plikt til å behandle henstillinger om tiltak og om retten elever og foresatte har til å klage på enkeltvedtak eller manglende enkeltvedtak

12. Veileder: Skolens plikt til å veilede elever og foresatte i utformingen av henstilling om tiltak og klage på enkeltvedtak/manglende enkeltvedtak

13. Mal for utforming av henstilling om tiltak

14. Mal for klage på enkeltvedtak/manglende svar på enkeltvedtak

Loven stiller krav til at skolen skal ha et systematisk arbeid med internkontroll for å sikre at lovens bestemmelser blir fulgt.

Lovens § 9a-4. Systematisk arbeid for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene (internkontroll)

- *Skolen skal aktivt drive et kontinuerlig og systematisk arbeid for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene, slik at kravene i eller i medhold av dette kapitlet blir oppfylte. Skoleledelsen har ansvaret for den daglige gjennomføringen av dette. Arbeidet skal gjelde det fysiske så vel som det psykososiale miljøet.*

Dette er skolens del av en senere, mer generell, tilføyelse i opplæringsloven, § 13-10 som forplikter skoleeier og sier:

§ 13-10. Ansvarsomfang

- *Kommunen/fylkeskommunen og skoleeieren for privat skole etter § 2-12 har ansvaret for at kravene i opplæringsloven og forskriftene til lo-*

ven blir oppfylt, under dette å stille til disposisjon de ressursene som er nødvendige for at kravene skal kunne oppfylles.

- Kommunen/fylkeskommunen og skoleeieren for privat skole etter § 2-12 skal ha et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven blir oppfylt. Kommunen/fylkeskommunen og skoleeieren for privat skole etter § 2-12 skal ha et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra disse vurderingene og nasjonale kvalitetsvurderinger som departementet gjennomfører med hjemmel i § 14-1 fjerde ledd.

Føyd til med lov 27 juni 2003 nr. 69 (i kraft 1 aug 2003, etter res. 27 juni 2003 nr. 774), endra med lov 2 juli 2004 nr. 69 (i kraft 1 sep 2004, etter res. 2 juli 2004 nr. 1064).

Disse bestemmelsene tilsier at en må kunne forvente at skolen har en plan for sitt skolemiljøarbeid og at planen inneholder både generelle og individrettede prosedyrer som synliggjør at loven følges og elevenes rettigheter sikres.

Loven i praksis?

Min arbeidsplass hos Fylkesmannen i Oslo og Akershus, statens regionale arm, er delegert tilsynsansvar overfor kommuner og fylkeskommuner. Utdanningsavdelingen har ansvaret etter opplæringsloven og er også siste klageinstans i forhold til mange enkeltvedtak etter forvaltningsloven, på utdanningsområdet..

I 2004 foretok vi en omfattende undersøkelse av hvordan kommunale grunnskoler i vårt område (ca 22 % av

elevene i Norge) forholdt seg til § 9a-3, det psykososiale miljøet. Bakgrunnen for dette var erfaring fra klagebehandling i forhold til § 9a-3:

Fylkesmannen hadde bare hatt noen få klager i forhold til brudd på § 9a-3. Disse viste manglende faglige og forvaltningsmessige prosedyrer. Møter avholdes uten skriftlighet og tiltak settes inn uten vedtak. Dette blir svært uheldig når det oppstår uenighet mellom skole og hjem om hva som egentlig foregår og om hva som må gjøres. Tydelige forvaltningsrutiner er en fordel for alle parter i slike saker.

Undersøkelsen omfattet 370 skoler (23 kommuner). Den besto av et spørreskjema til rektor samtidig som vi ba om å få tilsendt de planer, prosedyrer, maler, etc. som skolen brukte i sitt arbeid med § 9a-3. Resultatet den gang var nedslående.

Rapportens tittel var: *Er forvaltning ubehagelig?* http://www.fylkesmannen.no/fmt_fagomrade.asp?tid=4746&gid=4749&amid=1098803

Konklusjon

- Forvaltningslovens bestemmelser om vedtak og klageadgang er praktisk sett ikke eksisterende i skolens planer og rutiner i forhold til § 9a-3, i Oslo og Akershus.
- Under 50 % av skolene fremviser en plan eller et dokument som omhandler et eller flere områder i 9a-3.
- Planene er i stor grad rettet mot skolemiljøet og forebyggende virksomhet. Mange skoler har skaffet seg kompetanse om mobbing og konflikthåndtering gjennom deltakelse i gjerne flere programmer. Det ster-

- keste elementet i planene er ofte rutiner for håndtering av mobbing.
- Det synes ikke som deltakelse i programmer fremmer vektlegging av god forvaltningsskikk slik at kravene i loven blir integrert i kompetansehevingen.
 - Elevers rettssikkerhet synes ikke å være et sentralt tema.
 - PP-tjenesten er knapt nevnt i skolens planer og er lite synlig.
 - Svært få planer har tydelige prosedyrer for evaluering av individuelle tiltak.
 - Bare noen kommuner kan fremvise en felles kommunal plan. Planene er svært varierende både innen kommunen og mellom kommuner.
 - Det er få spor av elevers og foreldres medvirkning i planarbeidet.
 - Ut fra en foreløpig gjennomgang kan det virke som at mange skoler ikke har en forståelse av hva et enkeltvedtak er. På spørreskjema oppgir de at enkeltvedtak treffes. I planene finner vi ikke spor etter vedtak i rutiner og prosedyrer.

I 2006 gjentok vi undersøkelsen ved stikkprøver på 59 skoler i 23 kommuner. *Er forvaltning ubehagelig? Kapittel 2,* (http://www.fylkesmannen.no/digimaker/documents/Tilsyn_med_skolens_arbeid_med_det_psyko-sosiale_milj%C3%B8et_TngLlH76920et.doc) konkluderte med at:

»Det registreres gjennomgående en øking over tid i forekomst av mobbing, vold, diskriminering og rasisme i de to undersøkelsene. Dette betyr ikke nødvendigvis at disse fenomenene øker. Når skolene svarer på hvor lenge de har hatt en plan fremkommer det at 40,7 % ikke

har noen plan eller har en plan som er 2 år eller yngre. Nye prosedyrer for registrering kan derfor være en forklaring. Forekomst av registreringer tyder også på at gode planer kan antas å gi økt rettssikkerhet.

Også denne gangen så det ut til at hvilket program i forhold til § 9a-3, som en skole har valgt ikke synes å ha innvirkning på kvaliteten av forvaltningen.

Fylkesmannen identifiserte 16 skoler (27,1 %) som har planer der både faglige og forvaltningsmessige elementer er godt i varetatt. I to av disse planene er ikke PP-tjenesten inkludert i prosedyrene. Skolene med gode planer fordeler seg på 10 kommuner. Det er verd å merke seg at for flere av skolene med gode planer er det utarbeidet en sentral plan i kommunen.«

En kan si at det arbeides mye med kompetanseheving og med det generelle skolemiljøet. Imidlertid er der flere problematiske forhold rundt den individuelle håndteringen. Dette arbeidet er vanskeligere enn en i første omgang skulle tro.

Et hovedproblem er å identifisere hva slags fenomen en observerer. Kan det man observerer av mellommenneskelige relasjoner betegnes som mobbing, en konflikt, grovkornet humor eller noe annet?

§ 9a-3 bestemmer at den enkelte skoleansatte har en handlingsplikt i individuelle tilfeller:

»Dersom noen som er tilsatt ved skolen, får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsett for krenkende ord eller handlinger som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal vedkommende snarest undersøke saken og

varsle skoleledelsen, og dersom det er nødvendig og mulig, selv, gripe direkte inn.»

Utgangspunktet er at loven anerkjenner respekt for den subjektive opplevelsen. Denne kan som kjent ikke observeres direkte og er på mange måter enda mer komplisert enn å observere læring.

Se bare på definisjonen av mobbing (Ot prp nr 72 (2001-2002)):

»En person blir mobbet når han eller hun, gjentatte ganger og over tid, er utsatt for negative handlinger fra en eller flere personer. Det er en negativ eller aggressiv handling når noen med vilje påfører en annen person skade eller smerte – ved fysisk kontakt, ved ord eller på andre måter. For å kunne bruke be-

tegnelsen mobbing skal det være en viss ubalanse i makt- og styrkeforholdet; den som blir utsett for negative handlinger, har vanskelig for å forsvare seg og er noe hjelpeløs overfor den eller de som plager han eller henne«

En konflikt har man derimot når det ikke er ubalanse i styrkeforholdet, men at situasjonen oppleves som ubehagelig for minst en av partene.

Hovedspørsmålene blir da: *Hvordan undersøker en sak, hvordan handle?* Vold er lett å reagere mot, men utelukkelse er mer subtilt. Det er derfor kanskje ikke så rart at når vi spør skolene om hvor mange tilfeller av mobbing, vold, diskriminering og rasisme de har registrert de siste fire år, så er tallene svært lave.

2004. Registrering av mobbing i skoleårene: N = 336

Antall skoler	2000/01	2001/02	2002/03	til mars 2003/04
som har registrert mobbing	36	81	133	160
I prosent	10,7 %	24,1 %	39,6 %	47,3 %

2006. N= 53

Antall skoler	2002/03	2003/04	2004/05	2005/06
som har registrert mobbing	12	20	28	34
I prosent	22,6 %	37,7 %	52,8 %	64,2 %

Som i 2004 viser også tall fra 2006 en stigende tendens.

I forhold til mobbing er det en stor differanse mellom hva skolene registrer og hva elevene oppgir om forekomst i elevundersøkelser. (2006)

Mobbing

Graden av mobbing er ganske uendret sammenlignet med Elevundersøkelsen (Elevinspektørene) i 2005. 4,7 % av elevene oppgir at de blir mobbet en eller flere ganger i uka, og 3,5 % at de blir mobbet flere ganger i måneden. Det er noe mer mobbing i grunnskolen enn i videregående skole. Omtrent 40 % av elevene svarer at lærerne sjelden eller ikke i det hele tatt passer på at elevene ikke blir mobbet og at det sjelden eller ikke i det hele tatt er vanlig å si fra hvis noen blir mobbet. Blant de elevene som selv oppgir å bli mobbet er dette tallet enda høyere.

Dette tyder på at mye mobbing finner sted uten at medelevene reagerer og uten at lærerne kjenner til det eller gjør noe med det.

http://udir.no/upload/Brukerunders%C3%B8kelser/Oppsummering_av_rapporten.pdf

I forhold til Fylkesmannens undersøkelser er det svært mange skoler som ikke har registrert tilfeller av mobbing.

Utfordringene for praktisering av loven synes derfor å stå i kø. Hvor er så PP-tjenesten?

Hva er PPTs rolle? :

Oppfattes PPT som en nyttig samarbeidspartner i arbeidet med brudd på § 9a-3. 2004. Skolenes vurdering. N=325

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1 I stor grad	60	17,9	18,5	18,5
	2 Til en viss grad	158	47,0	48,6	67,1
	3 I ingen grad	67	19,9	20,6	87,7
	4 Vet ikke	40	11,9	12,3	100,0
	Total	325	96,7	100,0	
Missing	0 missing	11	3,3		
Total		336	100,0		

Hele 107 skoler oppfatter ikke PPT som en samarbeidspartner i arbeidet med brudd på § 9a-3 og 11 skoler svarer ikke på spørsmålet.

Oppfattes PPT som en nyttig samarbeidspartner i arbeidet med brudd på § 9a-3, 2006. Skolenes vurdering. N=52

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	I stor grad	13	22,0	25,0	25,0
	Til en viss grad	33	55,9	63,5	88,5
	I ingen grad	5	8,5	9,6	98,1
	Vet ikke	1	1,7	1,9	100,0
	Total	52	88,1	100,0	
Missing	missing	7	11,9		
Total		59	100,0		

Det er en antydning til øking i skolenes vurdering av PPT som samarbeidspartner. I 2004 var det 32,9 % som ikke vurderte PPT som nyttig, mens det i 2006 er 11,5 % som mener det samme,

Inngår PPT i de skriftlige planene? 2004. Fylkesmannens vurdering. N=158

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	1 Ja	69	20,5	43,7	43,7
	2 Nei	89	26,5	56,3	100,0
	Total	158	47,0	100,0	
Missing	0 Missing	178	53,0		
Total		336	100,0		

For bare 69 skoler er PPT nevnt med navn i innsendte planer.

Inngår PPT i de skriftlige planene 2006. Fylkesmannens vurdering. N=49

		Frequency	Percent	Valid Percent	Cumulative Percent
Valid	Ja	29	49,2	59,2	59,2
	Nei	20	33,9	40,8	100,0
	Total	49	83,1	100,0	
Missing	Missing	10	16,9		
Total		59	100,0		

Over halvparten av skolene har i 2006 inkludert PPT i sine planer. Dette er en øking fra 2004. (43,7 % til 59,2 %). Likevel er det et svakt resultat, da departementet i sin veileder om

Kap, 9a mener PPT bør brukes som sakkyndig instans i forbindelse med undersøkelse og vedtak etter § 9a-3.

I de 15 planene som Fylkesmannen mener er gode er det bare to skoler som ikke inkluderer Pedagogisk-psykologisk tjeneste i planene. Disse to skolene mener PPT bare til en viss grad er nyttige i arbeidet med § 9a-3. Det faktum at over 40 % av skolene ikke inkluderer PPT i sine planer viser at det nå er på tide at PPT kommer på banen i forhold til § 9a-3.

(Er forvaltning ubehagelig, kapittel 2)

Hvordan løses uenighet i forhold til om det dreier seg om mobbing?

Når det foreligger mulighet for tvetydighet i forståelsen av et observert tilfelle, kan påstand lett bli stående mot påstand.

Veilederen sier at i slike tilfeller kan pedagogisk-psykologisk tjeneste konsulteres:

»Når det gjelder det psykososiale miljøet, kan kommunens PP-tjeneste brukes som sakkyndig.«

En oppgående PP-tjeneste bør kunne bidra i alle faser frem til et vedtak og i oppfølging av skolens gjennomføring av tiltak. Dette betyr at en bør kunne stille opp i alle faser av en prosedyre for håndtering av individuelle tilfeller og i forhold systemtiltak som kompetanseheving og organisasjonsutvikling.

Prosedyrer som bør være på plass for å ivareta opplæringslovens krav.

Hvordan skolen håndterer:

1. Mottak av melding om/oppdagelse av brudd på § 9a-3.
2. Undersøkelse av saken.
3. Vurdering av mulige tiltak.
4. Vedtak.
5. Gjennomføring av tiltak.
6. Oppfølging og eventuelle nye tiltak.
7. Evaluering på individnivå: Hvordan er elevens situasjon?
8. Evaluering på systemnivå: Hva lærte vi av denne saken?

Jeg har i denne artikkelen løftet frem noen av de problemstillinger som håndtering av elevenes psykososiale skolemiljø stiller skole og PPT ovenfor. Det lovmessige rammeverket er på plass, det finnes kunnskap om hvilke tiltak og metoder som virker. Hvordan dette skal virke sammen og sikre elever et godt skolemiljø er et spørsmål som gjør arbeid i PP-tjenesten til en interessant arbeidsplass i årene fremover, kanskje så også i Danmark?

Referanser:

Barneombudet

<http://www.barneombudet.no/cgi-bin/barneombudet/imaker?id=17601&visdybde=2&aktiv=17601>

Dahl, Rune 2004, Er forvaltning ubehagelig?, *Fylkesmannen i Oslo og Akershus*

http://www.fylkesmannen.no/fmt_fagomrade.asp?tgid=4746&gid=4749&amid=1098803

Dahl, Rune 2006, Er forvaltning ubehagelig? Kapittel 2. *Fylkesmannen i Oslo og Akershus*.

http://www.fylkesmannen.no/digimaker/documents/Tilsyn_med_skolens_arbeid_meddet_psyko-sosiale_milj%C3%B8et_TngLH76920et.doc

Opplæringsloven.

<http://www.lovdatab.no/all/hl-19980717-061.html>

Utdanningsdirektoratet, 2007. Elevenes fysiske og psykososiale arbeidsmiljø - veileder for skolemiljøutvalg.

http://www.utdanningsdirektoratet.no/templates/udir/TM_Artikkel.aspx?id=2599

Utdanningsdirektoratet, 2006, Forebyggende innsatser i skolen

http://www.utdanningsdirektoratet.no/templates/udir/TM_Artikkel.aspx?id=2204

Utdanningsdirektoratet. Manifest mot mobbing.

http://www.utdanningsdirektoratet.no/templates/udir/TM_Tema.aspx?id=468

Utdanningsdirektoratet. 2006. Elevundersøkelsen.

http://udir.no/upload/Brukerunders%C3%B8skelser/Oppsummering_av_rapporten.pdf

Rune Dahl

rundahl@hotmail.com