

Til Opplæringslovutvalget

Oslo, 14.01.2019

Innspill til opplæringslovutvalget om innhold i ny opplæringslov

Nettverket for medvirkning i opplæringen (NEMIO) ønsker å komme med innspill til Opplæringslovutvalgets gjennomgang og vurdering av regelverket på grunnopplæringens område, og da spesielt med tanke på revidering av dagens opplæringslov.

Elevmedvirkning handler om at *alle* elever skal bli hørt og ha mulighet til å påvirke sin egen skolehverdag. Det finnes ingen snarveier til god medvirkning i skolen, men man kommer langt med systematisk arbeid over tid og en klar intensjon om å lykkes. Medvirkning i form av å bli hørt, oppleve at man har verdi og få bidra, fremmer både helse, trivsel og læring.

Vi mener elevmedvirkning er noe som må gjennomsyre skolens struktur og kultur, og at elevers rett til å medvirke må styrkes gjennom hele opplæringsloven, ved at elevmedvirkning må synliggjøres i de enkelte bestemmelsene der det er naturlig og hensiktsmessig. Å styrke elevmedvirkning handler også om å styrke barnrettighetsperspektivet fordi barns rett til å bli hørt er forankret i barnekonvensjonen både som en selvstendig rettighet og som et grunnleggende prinsipp.

Barns rett til å bli hørt gjelder også ved beslutningsprosesser på nasjonalt nivå. Vi vil derfor understreke betydningen av at interesseorganisasjoner for barn og unge gis eierskap og innflytelse i arbeidet med ny opplæringslov.

Medlemmer i nettverket har erfart at elever i skolen i dag ikke kjenner til sine rettigheter. Vi oppfordrer opplæringslovutvalget til å foreslå overfor Kunnskapsdepartementet at de i tillegg til ny lovtekst lager en enklere versjon av opplæringsloven som gjør den lettere tilgjengelig og forståelig for elever, og at denne gjøres tilgjengelig på bokmål, nynorsk, samisk, kvensk og flere minoritetsspråk.

Vi anbefaler også at Kunnskapsdepartementet sørger for gode veiledere til elever, elevrådskontakter, kontaktlærere og foreldre om medvirkning og elevråd i skolen.

Om NEMIO

Nettverket for medvirkning i opplæringen (NEMIO) med undertegnede organisasjoner og ombud som medlemmer fungerer som en møteplass for organisasjoner som arbeider med og for barns medvirkning i barnehager og skoler. Ved å møtes for å dele erfaringer, ressurser og planer, kan vi nå ut til langt flere og spille videre på hverandres erfaringer.

Vi foreslår følgende til opplæringslovutvalget:

- Vi oppfordrer Kunnskapsdepartementet til å sørge for gode veiledere til elever, elevrådskontakter, kontaktlærere og foreldre om medvirkning og elevråd i skolen.
- Å styrke barnets rett til medvirkning i lovteksten og tydeliggjøre at det er skolens ansvar å legge til rette for at alle elever får oppfylt sin rett til å bli hørt i alle forhold som berører dem i skolehverdagen.
- At barnekonvensjonen, særlig retten til å bli hørt og hensynet til barnets beste, kommer tydeligere frem i hele opplæringsloven.
- Å lovfeste at elevråd skal ha representanter fra 1. trinn.
- Å vurdere en hjemmel for at lærlinger skal ha et lærlingråd.
- Å lovfeste rett til klassens time i alle klassetrinn.
- At utvalget ikke reverserer noen av endringene som ble gjort i opplæringsloven Kapittel 9A, som trådte i kraft 1. august 2017.

Styrke barnets rett til medvirkning i skolen

FNs konvensjon om barnets rettigheter slår fast at alle barn har rett til å uttrykke sine synspunkter fritt og få sine synspunkter vektlagt i alle forhold som vedrører dem. Retten til å bli hørt er en rettighet både for hvert enkelt barn og for grupper av barn i saker som gjelder flere.

NEMIO-nettverket er opptatt av at elevmedvirkning må sees i lys av barnekonvensjonen og særlig barns rett til å bli hørt, og ikke bare som demokratiopplæring. Videre mener vi at det å erfare reell innflytelse i saker som berører en, er avgjørende for å kunne utvikle demokratisk kompetanse. Vi vil vise til analysen av Elevundersøkelsen 2017 som viste at lærerne så på elevmedvirkning som en tidstyv, noe som viser at det er viktig at elevenes rett til medvirkning må tydeliggjøres og styrkes i skolen:

«Det store fokuset på fag, går ut over klassemiljøarbeidet, og generelt arbeid med medvirkning. Man må ta av timen, og da blir dette en «tidstyv». De som klager mest på det, er faglærere i fag med få timer, for eksempel språk, som ofte føler at de mister alt for mye tid til slike «unødvendige» ting, ting utenom fag.»¹

Et godt eksempel på hvordan barnekonvensjonen bedre kan bygges inn i opplæringsloven, er de endringene som ble gjort i barnevernloven § 1-6 som omhandler barns rett til medvirkning, der hovedinnholdet i barnekonvensjonen art. 12 er innarbeidet på en god måte:

§ 1-6. Barnets rett til medvirkning

«Alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og

¹ C. Wendelborg, M. Røe og T. Buland: *Elevundersøkelsen 2017. Analyse av Elevundersøkelsen, Foreldreundersøkelsen og Lærerundersøkelsen*. Rapport NTNU 2018: 67

modenhet. Barn som barnevernet har overtatt omsorgen for, kan gis anledning til å ha med seg en person barnet har særlig tillit til. Departementet kan i forskrift gi nærmere regler om medvirkning og om tillitspersonens oppgaver og funksjon.»

(lovendring i barnevernloven som trådte i kraft 1. juli 2018)

I formålsparagrafen til opplæringsloven § 1-1 står det om elevene at «Dei skal ha medansvar og rett til medverknad.» I forskrift til opplæringsloven § 4-1a *Tid til arbeid med elevråd og elevmedverknad* står det at «Alle elevar skal ha moglegheit og tid til å arbeide med saker knytt til elevdemokrati og medverknad i opplæringa. Arbeidet må vere godkjent av skolen.»

Nettverket mener det må tydeliggjøres i opplæringsloven at det er skolens ansvar at elevene skal få oppfylt sin rett til å medvirke og bli hørt.

Nettverket mener at elevene må trekkes mer inn og høres når det gjelder tilpasset opplæring i hverdagen, for å sikre at flere mestrer skolen og forebygge frafall. Det er eleven selv som vet hvor skoen trykker. I § 1-3 *Tilpassa opplæring og tidleg innsats*, står det at «Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten». Her mener vi det bør det legges til en formulering om elevens rett til å medvirke og bli hørt.

I de saker der det vurderes inngripende tiltak rundt en elev, for eksempel ved sanksjoner, skal eleven alltid høres og dette bør stå tydeligere i hver enkelt lovhjemmel.

Opplæringsloven må ha et tydelig barnerettighetsperspektiv

Nettverket oppfordrer til at barnekonvensjonens generelle prinsipper, særlig retten til å bli hørt og hensynet til barnets beste, kommer tydeligere frem i hele opplæringsloven. I dagens opplæringslov er artikkel 3 og artikkel 12 kun nevnt under kapittel 9a. Disse generelle prinsippene i barnekonvensjonen skal imidlertid gjelde på alle områder som berører barn, også innenfor skole, og ikke bare når det gjelder trygt og godt skolemiljø.

I tråd med FNs barnekonvensjon artikkel 3, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn i alle avgjørelser skolemyndigheter gjør med virkning for barna det gjelder. Derfor anbefaler vi utvalget om å føye til i lovens formålsbestemmelse og i de enkelte kapitlene i opplæringsloven der det er hensiktsmessig, at:

«Det grunnleggende hensynet til barnets beste skal være førende i alle saker vedrørende barn.»

Utvalget bør også vurdere om det er andre artikler i barnekonvensjonen som bør innarbeides flere steder i opplæringsloven.

Elevråd og lærlingråd

I dagens lovverk er det lovbestemt at det ved hver grunnskole skal være elevråd med representanter for elevene fra 5.-10- trinn. Vi oppfordrer utvalget til å endre den nedre grensa, slik at alle elever på barneskolen skal ha rett til å være representert i elevrådet.

FNs barnekonvensjon art. 12, gjelder alle barns rett til å medvirke. Det følger ingen aldersgrense av denne. Alder og modenhet er en faktor som spiller inn når barnets synspunkter skal tillegges behørig vekt, men skal ikke være til hinder for at barnet får uttrykke seg og bli lyttet til. FNs barnekomité fraråder at det innføres aldersgrenser, enten det er i lovverket eller i gjeldende praksis, og at alle barn må få tid og støtte til å forme sine synspunkter og til å medvirke.²

Nettverket anbefaler utvalget å lovfeste at elevråd skal ha representanter fra 1. trinn.

I dagens opplæringslov er det lettere for elever å medvirke i et organ da elevråd er lovfestet, mens lærlinger ikke har tilsvarende organ for å fremme sine interesser. Nettverket anbefaler opplæringslovutvalget å vurdere en hjemmel for at lærlinger skal ha et lærlingråd. Vi vil vise til regionalt lærlingråd i Trøndelag som et godt eksempel.

Sikre elevene rett til klassens time

Etter barnekonvensjonens § 12 og opplæringslovens § 1-1 sjette ledd er barnet og eleven sikret rett til å bli hørt og til å medvirke. Forskrift til opplæringsloven § 1-4a slår fast at elevene har rett til tid og mulighet til å arbeide med saker knyttet til elevdemokrati.

Fordi dette ikke er nærmere spesifisert i verken lov eller forskrift, blir det opp til skolen å vurdere hvor mye tid elevene får til elevdemokrati på klassenivå. I en travel hverdag der det faglige trykket er stort, ser vi at en del skoler nedprioriterer fast tid til klassens time, både i grunnskolen og i videregående skole. Vi vil vise til analysen av Elevundersøkelsen 2017, der de analyserte Elevundersøkelsen 2017 og gjorde kvalitative studier ved fire skoler hvor forskerne så nærmere på elevmedvirkning, som viste behovet for klassens time:

«Lærerne forteller at de savner Klassens time, en time elevene hadde til rådighet tidligere. Uten den timen på planen, må de bruke av fagtimer til å jobbe med elevråds- eller klasse miljø saker. De forteller at noen lærere ikke er veldig interessert i å gi fra seg tid til dette, da fag er det viktigste. Ofte er det derfor kontaktlærer som tar av sine timer. Rektor er enig i dette og sier: *Før hadde vi klassens time, den er borte. Den savner vi veldig. Vi brukte den til elevmedvirkning og jobbe med skolemiljø. Nå må vi ofte ta tid fra fagene.*»³

Nettverket ber derfor om en lovfestet rett til klassens time i alle klassetrinn for å sikre dette viktige arbeidet. Vi vil presise at klassens time ikke skal tas fra andre fag, men ha sitt eget timetall etter fag- og timefordelingen.

² <https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/barnets-rettigheter/generell-kommentar-12.pdf>

³ C. Wendelborg, M. Røe og T. Buland: *Elevundersøkelsen 2017. Analyse av Elevundersøkelsen, Foreldreundersøkelsen og Lærerundersøkelsen*. Rapport NTNU 2018: 32

Opplæringsloven kapittel 9A og krav om å beholde skjerpet aktivitetsplikt

Barn må få kunnskap om hvilke rettigheter de har og at de kan si ifra til de voksne hvis de opplever selv eller ser at andre blir utsatt for mobbing, trakassering eller krenkelser. Barnekonvensjonens artikkel 19 inkluderer at barn har rett til beskyttelse mot mobbing og trakassering fra voksne og andre barns side, inkludert digital mobbing, jf. FNs barnekomite sin generelle kommentar nr. 13 om *Barnets rett til fri for alle former for vold*.⁴ Dette må ses i sammenheng med skolens omsorgsplikt og elevenes rett til beskyttelse mot mobbing og andre krenkelser, for å sikre et trygt og godt skolemiljø i Kapittel 9A.

Nettverket er glade for de lovendringer som ble gjort våren 2017 og som trådte i kraft 1. august 2017 i opplæringsloven Kapittel 9A, og vi ber utvalget om ikke å reversere noen av endringene som ble gjort. Elevenes lovfestede rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, og nulltoleranse mot krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering er viktige å bevare i lovteksten.

Vi ber utvalget om å beholde formuleringen i kapittel 9 A-4 fjerde ledd: «Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørge for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø.»

Vi ønsker at opplæringsloven § 9 A-5 om skjerpet aktivitetsplikt opprettholdes slik den står.

Det er godt dokumentert at voksnes holdninger og handlinger i møte med enkeltbarn påvirker hvordan barna i det samme miljøet forholder seg både til enkeltbarnet og til hverandre. Voksnes mobbing av en elev, enten det er bevisst eller utilsiktet, kan være både en utløsende eller opprettholdende årsak til at eleven opplever å bli mobbet eller latterliggjort. En bevisstgjøring rundt voksenrollen er med andre ord en forutsetning for å bekjempe mobbing i skolen. Det gjelder både direkte mobbing hvor en voksen tydelig, gjerne verbalt, gir uttrykk for å mislike en elev, men også skjult mobbing som å ekskludere, baksnakke, latterliggjøre eller på andre måter behandle eleven nedverdiggende bak vedkommende sin rygg.

Det er modig og riktig at det finnes en paragraf som skal beskytte elever mot både åpen og skjult mobbing fra voksne. Det viser at myndighetene tar problematikken på alvor. Det er blitt tatt til orde for at paragrafen fryktes misbrukt som pressmiddel av elever for å bli kvitt lærere de ikke liker, eller å oppnå bedre vurderinger. Vi mener sjansen for dette minimeres ved at skolene har gode rutiner for relasjonsbygging og håndtering av problematferd, og høy grad av forutsigbarhet og struktur også når det gjelder vurderingssituasjoner. At skoleeier automatisk skal varsles ved tilfeller av skjerpet aktivitetsplikt, minsker risikoen for at alvorlige tilfeller bagatelliseres.

Med vennlig hilsen

Elevorganisasjonen v/ leder Agathe Waage, kontaktinfo: agathe@elev.no / 454 21 290

Barne- og ungdomsorganisasjonene i Oslo (UngOrg) v/ styreleder Agnes Nærland Viljugrein, kontaktinfo: agnes@ungorg.no / 416 95 579

⁴https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/bld/fn_barnekonvensjon/barnekonvensjonen_generell_kommentar_nr_13_norsk_oversettelse.pdf

Redd Barna v/ seksjonsleder Thale Skybak, kontaktinfo: thale.skybak@reddbarna.no / 474 00 186

Voksne for Barn v/ Nina Grindheim, kontaktinfo: Nina.Grindheim@vfb.no / 934 33 667

Foreldreutvalget for grunnopplæringen v/ leder Gunn Iren Muller. Kontaktinfo til FUG: Marianne Dahlseng, mad@fug.no / 477 99 200

Melinda Jørgensen, Elev- og lærlingombud i Oslo. 91 80 43 04 / post@elevombud.no

Kaja Vintervold Asmyhr, Mobbeombud i Vestfold. 482 96 107 / Kajavintera@vfk.no

Einar Buø, Mobbeombud i Vest-Agder. 415 19 388 / Einar.Buo@vaf.no

Anita Lervoll, Elev- og lærlingombud i Troms. 95 76 35 22 / anita.lervoll@tromsfylke.no

Magnus Bekkevold, Mobbe-, elev- og lærlingombud Telemark. 416 61 589 / magnus.bekkevold@t-fk.no

Kjerstin Owren, Mobbeombud i Oslo. 918 68 787/ Kjerstin.Owren@oslobystyre.no

Anette Wessel, Elev-, og lærlingombud i Buskerud. 94163147 / anette.wessel@bfb.no

Anita Alnes Solevåg, Elev- og lærlingombud i Møre og Romsdal. 99 30 15 64 / anita.solevag@mr fylke.no

Gitte Franck Sehm, Mobbeombud i Trøndelag. 97005068 / gitse@trondelagfylke.no

Kjersti Bjørnevik, Elev- og lærlingombud i Trøndelag. 92 06 82 99 / kjebo@trondelagfylke.no

Signaturene er elektronisk godkjente.

