

Høringsnotat til

Forslag til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen

(Krav om antimobbestrategi, handlingsplan ved problemer med det psykiske undervisningsmiljø, oprettelse af klageinstans, tilsyn, genindførelse af kommunalbestyrelsens behandling af skolelederens beslutninger m.v.)

1. Indledning

Et udkast til lov om ændring af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og lov om folkeskolen (Krav om antimobbestrategi, handlingsplan ved problemer med det psykiske undervisningsmiljø, oprettelse af klageinstans, tilsyn, genindførelse af kommunalbestyrelsens behandling af skolelederens beslutninger m.v.) har i perioden fra den 11. november 2016 til den 2. december 2016 kl. 12.00 været sendt i høring hos 135 myndigheder og organisationer. Udkastet blev også offentliggjort på Høringsportalen.

Der er modtaget høringssvar fra 48 af de hørte myndigheder og organisationer, heraf tre fælles høringssvar fra flere høringssparter. 34 høringssvar indeholder bemærkninger til lovudkastet. En oversigt med angivelse af, hvem der har afgivet høringssvar, er vedlagt.

Det er alene de væsentligste bemærkninger fra høringssvarene, der er medtaget i notatet.

2. Ændringer i lovudkastet på baggrund af høringen

De modtagne høringssvar har givet anledning til følgende ændringer i lovforslagsudkastet:

- I lovteksten er det tilføjet, at det er bekymrende fravær på grund af mobning, som omfattes af bestemmelsen om en handlingsplan.
- I lovteksten er fristen for udarbejdelse af en handlingsplan ændret fra 14 dage til 10 arbejdsdage. I bemærkningerne er samtidig tilføjet, at der vil kunne tages hensyn til skolernes ferieperioder, men at handlingsplanen skal udarbejdes inden for de 10 arbejdsdage så vidt muligt.
- I lovteksten er ordet '*skriftligt*' slettet i relation til information fra uddannelsesstedets ledelse til de berørte elever og for elever undergivet forældremyndighed deres forældre om indholdet af handlingsplanen og af eventuelle midlertidige foranstaltninger.
- I lovteksten er det ændret, at en klage skal indgives til uddannelsesstedet fremfor til uddannelsesstedets ledelse.
- I bemærkningerne er præciseret, at eleverne og de ansatte bør inddrages i arbejdet med fastsættelse af handlingsplaner, midlertidige foranstaltninger m.v.
- I bemærkningerne er præciseret, at digital mobning inkluderer al it-båren mobning, uanset fremgangsmåden, forum eller mobile enhed.
- I bemærkningerne er præciseret, at en strategi fastsæt af kommunalbestyrelsen, hvor skolebestyrelsen ikke har gjort dette, så vidt muligt tager højde for den enkelte skoles lokale forhold m.v.
- I bemærkningerne er præciseret, at det ikke er en betingelse for at kunne benytte et ikon på hjemmesiden, at ministeriet har godkendt uddannelsesstedets antimobbestrategi.

- I bemærkningerne er præciseret, at handlingsplaner typisk vil skulle rette sig mod en gruppe og ikke mod enkelte elever.
- I bemærkningerne er det præciseret, at det væsentligste er gennemførelsen af en handlingsplan – ikke blot udarbejdelsen, jf. også den foreslåede bestemmelse i § 1 c, stk. 3.
- I bemærkningerne er klageprocessen præciseret.
- I bemærkningerne er det præciseret, at der også kan klages over utilstrækkeligt indhold og kvalitet af handlingsplaner, de midlertidige foranstaltninger m.v.
- I bemærkningerne er præciseret, at også elever, som er fyldt 18 år, har mulighed for at klage.
- I bemærkningerne er præciseret at der vil blive udarbejdet vejledningsmateriale om klageproceduren, herunder rettet mod elever og forældre.
- I bemærkningerne er præciseret, at DCUM's tilsyn med overholdelsen af kapitel 1, 1 a, 3 og 4 i undervisningsmiljøloven bliver parallelt med eksisterende tilsyn med overholdelsen af den øvrige undervisningslovgivning, herunder tilsynet med interne skoler.
- I bemærkningerne er præciseret, at den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse (STU) som ungdomsuddannelse også er omfattet af lovforslaget i det omfang, den finder sted på et af uddannelsesstederne nævnt i bemærkninger til § 1 a.

Der er herudover foretaget en række ændringer af sproglig og lovteknisk karakter.

3. De væsentligste bemærkninger til lovforslaget

3.1. Generelle bemærkninger

Overordnet set er foreninger og organisationer for børn, elever, forældre, menneskerettigheder, kriminalitets prævention, erhvervsliv, undervisningsmiljø og ungdomsuddannelser m.v. positive over for lovforslaget og det styrkede fokus på bekæmpelsen af mobning, herunder oprettelsen af en klageinstans.

BUPL, BUPL's Lederforening, Danmarks Lærerforening (DLF), Danmarks Privatskoleforening, Dansk Friskoleforening, Deutscher Schul- und Sprachverein, Efterskoleforeningen, Foreningen af Kristne Friskoler, KL, Private Gymnasier og Skolelederforeningen er overordnet set imod lovforslaget. Foreningerne henviser til det medfølgende bureaukrati, som, de vurderer, vil fjerne fokus fra de lokale løsninger.

BUPL, BUPL's Lederforening, DLF, KL og Skolelederforeningen henviser desuden til folkeskolens formålsparagraf, hvoraf det fremgår, at folkeskolen skal samarbejde med forældrene. Lovforslaget peger imidlertid efter foreningernes mening på, at det udelukkende er lærerne, pædagogerne, skolelederne og kommunens ansvar at forhindre, at børn bliver mobbet og overser dermed det arbejde, som skolebestyrelser og forældre gør sammen med de professionelle for at komme mobning til livs.

Børns Vilkår og Red Barnet ser gerne, at det fremgik af lovgivningen, at alle børn har ret til en skolegang uden mobning.

Børnerådet, Børnesagens Fællesråd og Børns Vilkår mener, at forslaget mangler at inddrage børneperspektivet både i selve lovteksten og i bemærkningerne, og at børnene bør inddrages i alle processer, der er skitseret i loven.

Børns Vilkår ønsker, at lovforslaget tager stilling til samarbejde med fritidsklubber og andre i forhold til mobning. Foreningen mener endvidere, at afgørelser efter ordensbekendtgørelsen også bør kunne påklages.

BUPL, BUPL's Lederforening, DLF, KL og Skolederforeningen mener, at lovforslaget bygger på en antagelse om, at mobning kan isoleres til offer og gerningsmand. Dette taler imod forskning, som viser, at arbejdet med at forebygge mobning skal tage udgangspunkt i fællesskaber, hvilket også er grundtanken i aktionsplanen mod mobning.

Ministeriets bemærkninger

Høringen tegner et klart billede af, at der er mange interesser i spil i forhold til flere elementer af lovudkastet.

Lovforslaget indeholder de formelle handlingspligter. Arbejdet med at udarbejde og udmønte en handlingsplan skal naturligvis ske i samarbejde med elever og forældre, jf. fx folkeskolens formålsparagraf og folkeskolelovens forskellige bestemmelser om elev- og skole-hjem-samarbejde. Lovforslaget retter sig altså primært mod uddannelsesstederne, men forældrene har i lovforslaget også en rolle at spille i forbindelse med fastsættelse af antimobbestrategier som del af skolebestyrelsen eller institutionsbestyrelsen. Dertil kommer som nævnt det løbende arbejde på skolerne og efter skoletid. Aktionsplanen mod mobning har også flere anbefalinger, som retter sig mod forældrene.

Det følger allerede af undervisningsmiljølovens § 1, at elever har ret til et godt undervisningsmiljø. Denne ret rummer også retten til et godt psykisk undervisningsmiljø uden mobning.

Det er intentionen med lovforslaget, at eleverne er medspillere i løsningen på problemer med mobning. Det er væsentligt at lytte til elevernes udlægning af problemet og ikke mindst deres vurdering af løsningsmuligheder. Børnekonventionens artikel 12 beskytter børns ret til at udtrykke sig og blive hørt m.v. og er derfor også nævnt specifikt i bemærkningerne til bl.a. § 1 b om antimobbestrategi.

I forhold til samarbejde mellem uddannelsessteder og fritidstilbud m.fl. med henblik på at bekæmpe mobning, så er udveksling af oplysninger muligt inden for rammerne af tavshedspligten. Ordensbekendtgørelsen omhandler alene de tilfælde, hvor en individuel reaktion af en eller anden grund er nødvendig, hvilket lovforslaget ikke befatter sig med.

Lovforslaget tager sit udgangspunkt i nyere forskning, herunder det fællesskabsorienterede mobbesyn og eXbus-undersøgelsen fra 2012, som også er nævnt i bemærkningerne. Ministeriet finder ikke, at lovforslaget bygger på en antagelse om mobber og mobbeoffer. Det fremgår således ikke, at handlingsplanen skal rette sig mod en mobber, og klageadgangen er heller ikke afgrænset til et eller flere mobbeofre, men kan lige vel benyttes af andre elever, som berøres af handlingsplanen, fordi de er en del af en usund gruppedynamik.

Det er i lovforslagets almindelige bemærkninger pkt. 1 og i de specielle bemærkninger til de foreslåede bestemmelser i § 1 c, stk. 1 og 4, og § 7 a, stk. 1, i undervisningsmiljøloven præciseret, at eleverne skal

inddrages i processerne i forhold til fastsættelse af handlingsplaner, midlertidige foranstaltninger og klagesager. Der er endvidere i lovforslagets bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i § 1 c, stk. 1, foretaget en præcisering af, at handlingsplaner typisk vil skulle rette sig mod en gruppe som sådan og ikke mod enkelte elever for på den måde at komme mobningen til livs.

3.2. Krav om antimobbestrategi (§ 1 b i undervisningsmiljøloven)

De private sociale tilbud (LOS) anbefaler, at strategien eksempelvis kan indeholde en begrebsdefinition af centrale begreber om mobning og digital mobning samt afgrænsningen mellem konflikter og mobning. Det administrative arbejde må ikke simplificere elevernes mangfoldigheder i vanskeligheder.

Foreningen for Forældre til elever i Fri- og Privatskoler (FFFP) ønsker mere håndfaste krav til, hvad antimobbestrategien skal indeholde.

Danmarks Vejlederforening (DVF) ser gerne, at antimobbestrategien også omfatter andre it-bårne, 'moderne' former for mobning.

Børnerådet, Børns Vilkår, Dansk Center for Undervisningsmiljø (DCUM) og Red Barnet finder, at antimobbestrategien bør revideres årligt.

Dansk Industri (DI) er positiv over for, at såfremt en bestyrelse ikke får udviklet en strategi, så falder ansvaret på kommunalbestyrelsen for at fastlægge en antimobbestrategi.

Skole og Forældre mener ikke, at det er hensigtsmæssigt, at kommunalbestyrelsen pålægges at udarbejde en standardantimobbestrategi for alle kommunens skoler, da den ikke tager udgangspunkt i den enkelte skoles værdier og lokale forhold. I stedet bør kommunalbestyrelsen gennem deres tilsyn med skolerne sikre, at den enkelte skolebestyrelse har fastsat skolens antimobbestrategi.

Børnerådet og UNICEF Danmark mener, at det bør fremgå tydeligere, at eleverne og lærerne skal inddrages i arbejdet med at udarbejde antimobbestrategier, ligesom det i lovteksten og bemærkningerne bør fremgå, at handlingsplanen skal udarbejdes i dialog med eleven, der har klaget, og evt. også elevens lærer. Børnerådet foreslår, at det bl.a. indgår i en vejledning.

Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, Erhvervsskolernes ElevOrganisation og Landssammenslutningen af Handelsskoleelever ønsker, at lærere og elever, herunder elevråd inddrages ved udarbejdelsen af handlingsplaner og antimobbestrategi. Foreningerne ønsker endvidere, at der nedsættes et trivselsudvalg, der skal bestå af elevrepræsentanter, lærerepræsentanter og repræsentanter fra uddannelsesstedets ledelse. Udvalgets opgave er at udvikle antimobbestrategien, handlingsplaner, tiltag til bekæmpelse af mobning og for forbedring af skolekultur, og det skal løbende evaluere det psykiske miljø på uddannelsesstedet.

Frie Skolers Lærerforening (FSL) støtter også den frivillige skabelon fra DCUM som inspiration for den enkelte skole, når blot det respekteres, at en sådan strategi skal afspejle skolens værdigrundlag. Foreningen opfordrer til, at der i vejledninger o. lign. lægges stor vægt på inddragelse af lærerne i drøftelserne og udarbejdelsen af strategien.

Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, Erhvervsskolernes ElevOrganisation, FFFP, og Landssammenslutningen af Handelsskoleelever ønsker, at uddannelsesstedet bliver forpligtet til at offentliggøre sin antimobbestrategi på uddannelsesstedets hjemmeside.

LOS spørger, om undervisningsstedernes antimobbestrategi skal godkendes af ministeriet, for at uddannelsesstedet har ret til benytte et ikon på hjemmesiden.

Ministeriets bemærkninger

Det er ikke tanken med lovforslaget at fastsætte en central, nagelfast definition af, hvad mobning er. I lovforslagets bemærkninger er derfor i stedet fremhævet den seneste forskning på nuværende tidspunkt, og at der derudover kan arbejdes lokalt med forståelsen af mobning og evt. lokale definitioner heraf, da vi erfaringsmæssigt ved, at mobning også forandrer sig over tid og afhængigt af lokal kontekst. Det er oplagt, at uddannelsesstedet i antimobbestrategien afklarer sin forståelse af centrale begreber og selv er med til at beslutte, hvilket indhold de skal have. DCUM har udarbejdet en skabelon, som de lokale drøftelser kan tage udgangspunkt i.

Digital mobning inkluderer al it-båren mobning, uanset fremgangsmåden, forum eller mobile enhed.

Det fremgår af lovudkastet, at antimobbestrategien revideres efter behov, og at det ofte vil være hensigtsmæssigt at tage strategien op på et årligt møde og drøfte behovet for ændringer fx på baggrund af konkrete situationer eller på baggrund af resultater fra trivselsmålingen. Ministeriet vurderer ikke, at der er behov for strammere krav til, hvor ofte revisionen lokalt bør ske.

Det er allerede et lovkrav, at skolebestyrelser på folkeskoler og kommunale internationale grundskoler skal fastsætte en antimobbestrategi. Der er dog en stor andel af skoler, som endnu ikke har en sådan strategi. Set i det lys har ministeriet vurderet det nødvendigt at sikre, at kommunalbestyrelsen fastsætter en sådan, indtil skolebestyrelsen fastsætter sin egen antimobbestrategi. Denne strategi kan oplagt tage højde for de lokale forhold m.v. på den enkelte skole.

Eleverne og lærerne er sikret inddragelse i forbindelse med udarbejdelsen af antimobbestrategien. Det sker via pladser i de besluttende organer henholdsvis skolebestyrelser og institutionsbestyrelser på de selvejende institutioner. Derudover fremgår det af bemærkningerne, at antimobbestrategien må fastsættes i tæt samarbejde med skolelederen/rector, og at det desuden ofte vil være hensigtsmæssigt at inddrage input fra forældre, elevråd og de ansatte eksempelvis i form af debatmøder eller andet.

I forhold til forslaget om nedsættelse af et trivselsudvalg, så sikrer undervisningsmiljølovens §§ 4 og 5 i dag elever og studerende ret til at vælge undervisningsmiljørepræsentanter til at varetage deres interesser i forbindelse med spørgsmål af betydning for undervisningsmiljøet. Elevrådet kan derudover gå i dialog med uddannelsesstedets ledelse, hvis eleverne har ønsker til forbedringer af undervisningsmiljøet. Ministeriet vurderer, at den nuværende lovgivningsmæssige ramme sikrer eleverne inddragelse i forhold til alle spørgsmål om undervisningsmiljøet, og at der ikke er behov for et nyt organ i form af et trivselsudvalg.

Eleverne og forældrene er således sikret både via de besluttende organer og som individer ift. klageadgangen. Endelig bemærkes, at FN's Børnekonvention sikrer børns ret til inddragelse, jf. også bemærkningerne til lovforslagets § 1 b.

Det følger allerede af de gældende bestemmelser i § 1, stk. 1, § 2, stk. 1, nr. 2 og 6, og § 3, stk. 1, i lov om gennemsigtighed og åbenhed i uddannelserne m.v., at uddannelsesstedets antimobbestrategi skal gøres offentligt tilgængelig på internettet. Uddannelsesstedernes antimobbestrategi skal ikke godkendes af ministeriet for at have ret til at benytte et ikon på hjemmesiden.

Det er i lovforslagets specielle bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i § 1 b, stk. 1, i undervisningsmiljøloven præciseret, at digital mobning inkluderer al it-båren mobning, uanset fremgangsmåden, forum eller mobile enhed. Det er endvidere i lovforslagets specielle bemærkninger til § 1 b, stk. 2, præciseret, at kommunalbestyrelsens antimobbestrategi oplagt kan tage højde for de lokale forhold m.v. på den enkelte skole. Endelig er det blevet præciseret i bemærkningerne til § 1 b, stk. 3, at uddannelsesstedernes antimobbestrategi ikke skal godkendes af ministeriet for at have ret til at benytte et ikon på hjemmesiden.

3.3. Krav om handlingsplaner og midlertidige foranstaltninger ved konstatering af problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning eller lignende (§ 1 c i undervisningsmiljøloven)

Børns Vilkår ønsker en tydeliggørelse af målgruppen for handlingsplanen, herunder at der udarbejdes en handlingsplan for den enkelte klasse og en til den berørte elev.

Danmarks Privatskoleforening, Dansk Friskoleforening, Deutscher Schul- und Sprachverein, Efterskoleforeningen, Foreningen af Kristne Friskoler og Private Gymnasier mener, det er u hensigtsmæssigt, at forældre vil kunne opsøge skolelederen med en klage, som vil bero på personlige oplevelser og straks kræve midlertidige foranstaltninger iværksat. Samtidig vil forældre kunne kræve en effektiv handlingsplan klar senest 14 dage senere. Mange forældre har fokus på deres eget barn og ser ikke altid helheden.

Skole og Forældre ser positivt på, at skolens daglige ledelse skal sikre, at der arbejdes med både akutte og mere langsigtede tiltag for at sikre elevernes trivsel. Sidstnævnte via en handlingsplan, der skal foreligge inden for 14 dage, og at denne handlingsplan løbende skal revideres for at sikre løsning af problemerne.

Børns Vilkår ønsker, at lovforslaget foreholder sig til, hvilke krav der stilles til uddannelsesstedets ledelse, hvis fagpersonale har bidraget til mobning.

Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, Erhvervsskolernes ElevOrganisation og Landssammenslutningen af Handelsskoleelever ønsker, at lærerne nævnes i § 1 c, stk. 1, så lærerens oplevelse af en elev kan igangsætte en handlingsplan, hvis vedkommende oplever, at en elev udviser en adfærd, eller har en tilstand, som er bekymrende.

Danske Skoleelever (DSE) er tilfredse med, at lovgivningen ikke alene skeler til mobning mellem elever. Foreningen anfører, at undersøgelser viser, at elever også kan udsættes for mobning af voksne, fx personale. Den form for mobning er lige så vigtig at håndtere som elev-elev relateret mobning.

Danske Gymnasier og Red Barnet påpeger, at mobning ikke defineres i forslaget, og at det heller ikke er beskrevet tilstrækkeligt klart, hvornår et problem med det psykiske arbejdsmiljø er af en sådan karakter, at der skal foretages midlertidige foranstaltninger og udarbejdes handlingsplaner. Det fremgår desuden heller ikke klart, hvem der har beslutningskompetencen til at konstatere, at der er et problem, samt på baggrund af hvilke henvendelser der skal ageres.

Red Barnet finder det positivt, at aktørernes handlepligter bliver lovfæstede, og ledelsens ansvar tydeliggøres. Red Barnet finder desuden, at handlingspligten stiller krav til, at skolerne får mulighed for kompetenceuddannelse, og at det sikres, at der er en fælles forståelse af, at tiltag skal afspejle det nye mobbesyn, så der ikke fokuseres på sanktionsmuligheder, men på en række andre værktøjer. Red Barnet anser det for positivt, at der skal udarbejdes handlingsplaner senest 14 dage efter, at der er modtaget oplysninger om et problem.

Danske Gymnasier ønsker en understregning af, at det er sygdom og fravær som følge af mobning, som behandles i lovforslaget, og ser gerne en afklaring af, hvornår studie- og ordensbekendtgørelsen henholdsvis undervisningsmiljøloven bruges ved en fraværssag.

DSE er meget positive over for opstramningen og tydeliggørelsen af skolernes handlepligt, og at det fremadrettet er meget tydeligt, at der både skal arbejdes forebyggende med bekæmpelse af mobning, og at elever, der udsættes for mobning, får en række nye rettigheder. DSE så dog gerne, at lovgivningen mere tydeligt understreger, at der selvfølgelig ikke blot er tale om strategier og handlingsplaner, men at det drejer sig om skolernes faktiske indsats; om hvorvidt strategier og handlingsplaner er tilstrækkelige til at stoppe mobningen, og om skoleledelsen iværksætter brugbare initiativer i de givne sager.

LOS udtrykker bekymring for, at handlingsplanerne på de helt specialiserede interne skoler kan risikere at dominere handlingsarbejdet. Baggrunden herfor er, at samtlige elever i forvejen er underlagt handlingsplaner efter servicelovens regler samt interne handlingsplaner på de pågældende specialiserede interne skoler, hvilke berører alle aspekter af elevers udvikling og trivsel. Med hensigten om at definere formålet med handlingsplanen tydeligere, foreslår LOS, at man betegner dokumentet som en ”indsatsplan”.

BUPL, BUPL's Lederforening, DLE, KL og Skolelederforeningen mener ikke, at fristen på 14 dage, hvor skoleledelsen skal have udarbejdet en handlingsplan, er foreneligt med virkeligheden og en overforsimpling af mobningens ofte komplekse væsen.

Børnerådet og UNICEF Danmark mener, at det bør fremgå, at eleven og læreren skal involveres i udarbejdelsen af handlingsplanen. Det bør endvidere fremgå, at informationen om handlingsplan og evt. midlertidige tiltag også skal overleveres mundtligt.

FOA er bekymret for, at mobningen ansues som et individuelt problem, og at et stort ansvar for dokumentation af mobningen lægges hos den eller de elever, der oplever mobningen. FOA savner et tydeligere signal i lovgivningen om inddragelse af fællesskabet i løsningen af mobbeproblemer, herunder i forhold til en potentiel konflikt med bestemmelser om tavshedspligt.

Børns Vilkår og FFFP finder det afgørende, at handlingsplaner skal tilgå både forældre og eleverne, også i forbindelse med eventuelle tilretninger. FFFP foreslår en frist på fx 2 dage.

Børns Vilkår foreslår, at informationen skal gives mundtligt til eleverne.

LOS spørger i relation til information om handlingsplanen, om ledelsen på skolen er forpligtet til at videresende dokumentet eller blot er forpligtet til at informere dem, og om uddannelsesstedet er forpligtet til at udlevere dokumentet på anmodning af de involverede parter, og om parterne har mulighed for løbende at komme med indsigelser i takt med redigeringen af handlingsplanene, såfremt den involverede elev eller forældre ikke finder denne eller de midlertidige foranstaltninger tilstrækkelige.

Skole og Forældre ser gerne, at der indskrives en informationspligt fra skolelederen til skolebestyrelsen, således at denne kan føre tilsyn med virkningen af antimobbestrategien og evt. foretage ændring af denne, tilsyn med at værdiregelsættet bruges, at ordensreglerne overholdes samt skolens brug af evt. sanktioner over for eleverne, jf. bekendtgørelsen om fremme af god orden i folkeskolen.

Datatilsynet har anført, at der i forbindelse med informeringen af berørte elever og for elever undergivet forældremyndighed deres forældre om indholdet af handlingsplan og af eventuelle midlertidige foranstaltninger, jf. den foreslåede bestemmelse i § 1 c, stk. 5, skal tages hensyn til de berørte elever og deres rettigheder efter persondataloven.

Ministeriets bemærkninger

Det beror på et skøn hos uddannelsesstedets ledelse, hvornår der efter den foreslåede bestemmelse i undervisningsmiljølovens § 1 c, stk. 1, forekommer '*problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning eller lignende*'. Der kan fx i antimobbestrategien være fastsat definitioner og nærmere retningslinjer for uddannelsesstedets ledelses vurdering heraf. Dét, der udløser handlepligten, er formuleret bredt, så fx bekymrende sygefravær mv også kan indgå som element, men bestemmelsen om fravær er tænkt i relation til mobning og ikke bekymrende adfærd, som skyldes andre årsager.

Lærerens oplevelse af en elev kan også efter forslaget igangsætte en handlingsplan, hvis vedkommende oplever, at en elev udviser en adfærd eller er i en tilstand, som er bekymrende. Det fremgår således af § 1 c, stk. 2, 2. pkt., at fristen regnes fra det tidspunkt, hvor en medarbejder på uddannelsesstedet eller ved den kommunale forvaltning for så vidt angår kommunale uddannelsessteder første gang skriftligt eller mundtligt modtager oplysning om problemerne.

Der er i forhold til handlingsplanerne alene et krav om skriftlighed. Der er bevidst ikke fastsat nærmere procedureregler eller formkrav. Derved får den enkelte skole frihed til at fastsætte en handlingsplan, der passer til netop de konkrete og lokale udfordringer, som det enkelte uddannelsessted eller klasse står overfor. Der er ikke noget til hinder for, at handlingsplaner efter anden lovgivning tænkes og skrives

sammen, og det kan måske ovenikøbet styrke arbejdet med elevernes udvikling og trivsel. Ministeriet finder det hensigtsmæssigt at fastholde benævnelsen 'handlingsplan', som i forvejen bruges i undervisningsmiljøloven.

Lovforslaget foreholder sig ikke eksplicit til situationer, hvor skolens ansatte medvirker til eller forholder sig passive ved mobning. Det er ministeriets opfattelse, at disse situationer primært må håndteres af uddannelsesstedets ledelse, men det bemærkes, at handlingsplanen også vil skulle omhandle såvel elevernes som personalets ageren i forhold til at løse mobbeproblemerne.

Det vil være oplagt, at antimobbestrategien giver retningslinjer for udarbejdelsen af handlingsplaner m.v., herunder med angivelse af, at tiltag skal iværksættes med udgangspunkt i det fællesskabsorienterede mobbesyn.

I forhold til sammenhængen til studie- og ordensbekendtgørelsen på det gymnasiale område, så gælder denne bekendtgørelse uændret. Der skal iværksættes en handlingsplan efter den foreslåede bestemmelse i undervisningsmiljøloven, hvis en elev i de gymnasiale uddannelser har fravær, som uddannelsesstedets ansatte mener, kan bero på mobning.

I forhold til fristen på 14 dage for udarbejdelse af en handlingsplan så er ministeriet enig i, at denne kræver justering, så uddannelsesstedets ledelse har bedre mulighed for at overholde den i forbindelse med skoleferier.

Der stilles ikke krav om, at en elev, som oplever at blive mobbet, kan dokumentere dette. Er vedkommende i stand til at videregive fakta til uddannelsesstedets ansatte, som indikerer, at der er tale om mobning, skal henvendelsen behandles i henhold til de foreslåede bestemmelser og udmøntes i en handlingsplan.

I forhold til information om handlingsplan og eventuelle midlertidige foranstaltninger til forældre og berørte elever finder ministeriet, at det ikke vil være hensigtsmæssigt, at lovforslaget fastsætter frister herfor. Det afgørende i en sådan situation er, at tiltagene hurtigt sættes i værk, og at der løbende informeres herom.

Ministeriet er enig i, at mundtlig information om tiltagene kan være hensigtsmæssig især i forhold til mindre elever, så ordet '*skriftligt*' slettes i lovtekst og bemærkninger. Uddannelsesstedets ledelse vælger således selv, hvordan der bedst informeres om initiativerne. Det vil være en god idé at fastsætte procedurer herfor i skolens antimobbestrategi.

I forhold til en informationspligt fra skolelederen til skolebestyrelsen fremgår det af folkeskolelovens § 44, stk. 1 in fine, at skolebestyrelsen fører tilsyn med alle dele af skolens virksomhed, dog undtagen personale- og elevsager, og at skolebestyrelsen fra skolens leder kan indhente enhver oplysning om skolens virksomhed, som er nødvendig for at varetage tilsynet. Dette er ikke til hinder for, at skolens leder til skolebestyrelsen videregiver relevante oplysninger til brug for skolebestyrelsens tilsyn med, at skolens antimobbestrategi virker efter hensigten, men som følge af forvaltningslovens og straffelovens bestemmelser om tavshedspligt må der være et vist abstraktionsniveau, således at der tages behørigt hen-

syn til, at handlingsplaner vedrører enkeltsager. Det vil være en god idé også at fastsætte procedurer herfor i skolens antimobbestrategi.

Det fremgår allerede af bemærkningerne, at informeringen af berørte elever, og for elever undergivet forældremyndighed deres forældre, om indholdet af handlingsplan og af eventuelle midlertidige foranstaltninger skal tage hensyn til de berørte elever og deres rettigheder efter persondataloven.

I den foreslåede bestemmelse i § 1 c, stk. 1, i undervisningsmiljøloven og de specielle bemærkninger hertil er det tilføjet, at det er bekymrende fravær på grund af mobning, som omfattes af bestemmelsen om en handlingsplan. I lovforslagets § 1 c, stk. 2, er fristen for udarbejdelse af en handlingsplan ændret fra 14 dage til 10 arbejdsdage. I de specielle bemærkninger hertil er samtidig tilføjet, at der vil kunne tages hensyn til skolernes ferieperioder, men at handlingsplanen skal udarbejdes inden for de 10 arbejdsdage så vidt muligt. I lovforslagets § 1 c, stk. 5, er ordet '*skriftlig*' slettet i relation til information fra uddannelsesstedets ledelse til de berørte elever og for elever undergivet forældremyndighed eleverne og deres forældre om indholdet af handlingsplanen og af eventuelle midlertidige foranstaltninger. Derudover er det i de specielle bemærkninger til § 1 c, stk. 3, præciseret, at det væsentligste er gennemførelsen af en handlingsplan – ikke blot udarbejdelsen.

3.4. Kommunalbestyrelsens behandling af skolelederens beslutninger i sager om mobning (§ § 45, stk. 2, i folkeskoleloven)

Børnerådet anser det som et godt styringsredskab, at kommunalbestyrelsen kan træde ind i de tilfælde, hvor skolebestyrelsen eller skolens leder ikke har handlet i overensstemmelse med lovgivningen eller påbud, men Børnerådet mener, at det er problematisk, at kommunalbestyrelsen skal vurdere de konkrete tiltag uden de rette faglige forudsætninger.

BUPL, BUPL's Lederforening, DLF, KL og Skolelederforeningen anfører, at det er meget vanskeligt at beskrive sociale udfordringer i fællesskabet så specifikt som omhandlende mobning, og at det kan gøre det vanskeligt for en kommunalbestyrelse at afgøre sagen. Beslutning om sager af denne karakter vil hvile på et pædagogisk fagligt skøn, hvorfor kommunalbestyrelsen fortsat ikke bør kunne behandle dem.

Red Barnet og Skole og Forældre finder det positivt, at kommunalbestyrelsens mulighed for at behandle skolelederens beslutninger i forhold til mobning i folkeskolen genindføres, så børn og forældre får et ekstra værn til sikring af barnets trivsel og mulighed for at få en vurdering af skolelederens beslutninger.

Ministeriets bemærkninger

Det er vigtigt, at problemer med mobning så vidt muligt håndteres lokalt. På den baggrund er det medtaget i lovudkastet, at kommunalbestyrelsens mulighed for at behandle skolelederens beslutninger i konkrete sager om mobning foreslås genindført. Der er et skøn forbundet med vurderingen af, hvornår en beslutning kan siges at vedrøre mobning. Ministeriet har tillid til, at man i kommunerne kan håndtere dette skøn, og at man via kommunalbestyrelsen og skoleforvaltningen får oplyst sagen med henblik på at træffe afgørelse om, hvorvidt skolelederens beslutning skal stå ved magt, eller kommunalbestyrelsen fx vil sætte sin egen afgørelse i stedet.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændring af bestemmelsen i lovforslagets § 2.

3.5. Klageadgang til Dansk Center for Undervisningsmiljø (§§ 7a-7 c i undervisningsmiljøloven)

BUPL, BUPL's Lederforening, DLF, KL og Skolelederforeningen ønsker ikke en national klageinstans, som potentielt vil øge bureaukratiet, pålægge pædagoger, lærere og skoleledelser et eneansvar og i sidste ende ikke understøtte indsatsen for at komme mobning til livs. Foreningerne er dog enige med regeringen og det politiske flertal i, at trivsel og antimobning er områder, der fortsat skal prioriteres. Det vil vanskeliggøre DCUM's rolle som rådgivnings- og vidensinstitution, hvis de samtidig skal være klageinstans.

Børns Vilkår og Red Barnet finder, at det er et vigtigt skridt for de mange børn, som oplever at blive mobbet, at regeringens lovudkast indeholder et forslag om at oprette en klageinstans.

DCUM finder, at en national klageinstans placeret hos DCUM både vil være en juridisk sikring af elever i grundskolen og på ungdomsuddannelser og en værdifuld sparringspartner for landets mange uddannelsesinstitutioner og kommunalforvaltninger. DCUM finder, at klageinstansen hos centret vil udbygge centrets eksisterende rolle til også at omfatte et formaliseret tilsyns-, vejlednings- og klageorgan. Klageinstansens procedure omkring udredning og vurdering af klagesager vil således have fokus på, at der først og fremmest er forsøgt en lokal løsning, hvilket DCUM mener, der kan sikres belæg for igennem udredningsprocedure og klagedokumentation.

DI finder det naturligt, at kravene om en antimobbestrategi også følges op af klagemuligheder.

Danmarks Vejlederforening (DVF) støtter, at klageinstansen skal omfatte personer med faglig ekspertise i antimobbeforanstaltninger og digital mobning. Derimod er foreningen bekymret for, om klageadgangen kan medføre en bureaukratisering af behandlingen af et yderst kompliceret problem af psykologisk, social og pædagogisk art og forstærke mistillid og samarbejdsvanskeligheder mellem skole/uddannelsesinstitution og elev/forældre. Tænkningen bag klageadgangen forekommer mistænkeliggørende over for uddannelsesinstitutioner/skoler og deres ledere og at være udtryk for et ønske om kontrol og sanktioner. DVF ønsker i stedet, at DCUM får en funktion som rådgivende og medierende instans.

FSL anfører, at klager over dårlig trivsel bør rettes mod skolens leder og bestyrelse, for det er deres ansvar, at der ikke finder mobning sted på skolen. Foreningen er uenig i, at det vil være hensigtsmæssigt at indføre en overordnet myndighed, som kan udstede påbud og uddele bøder. I stedet bør der arbejdes for, at lærerne tilføres viden, og at dialogen om undervisningsmiljøet styrkes i den enkelte elevgruppe. Forældrenes valg af en fri skole til deres barn er helt afhængigt af, at der er et godt samarbejde og en høj grad af tillid, og dette tillidsforhold vil sættes voldsomt under pres, hvis forældrene klager eller truer med at klage, i tilfælde, hvor der opstår en uenighed.

KL ønsker, at kommunalbestyrelsen skal være sidste klageinstans. KL ønsker, at de midler, som foreslås at gå til klageinstansen, skal bruges til informations- og undervisningsmateriale med henblik på at forebygge mobning.

Landsforeningen af 10. klasseskoler i Danmark anfører, at de finder klageadgangen til DCUM unødvendig, og at en direkte henvendelse til en leder er den rette vej at gå.

Landssamrådet af PPR-chefer bifalder, at der tages hånd om problematikken vedrørende mobning og fornædrende adfærd. Samtidig finder landssamrådet det bekymrende, at det foreslås, at der etableres en klageinstans for elever og forældre. Dette vil resultere i et dilemma, hvor det enkelte mobbetilfælde bliver individualiseret. Mobning er et fænomen, som opstår i utrygge fællesskaber, hvilket også understreges i høringsmaterialet, men med elever og forældres klageret kan resultatet blive en ensidig fokusering på, hvad den enkelte elev og dennes forældre mener, er de rette handlinger og løsninger. Derfor opfordrer Landssamrådet af PPR-chefer til, at der i forbindelse med DCUM's tilsyn rettes fokus på miljøet og relationer og ikke isoleret på det individuelle niveau. Landssamrådet finder, at mobning skal løses lokalt i et tæt samarbejde mellem skole og hjem.

Sammenslutningen af Danske Socialrådgiverstuderende (SDS) er overordnet positive i forhold til indførelsen af et klagesystem, da de ser, at det er en essentiel ret for elever – og studerende – at kunne klage videre vedrørende forhold, der vedrører undervisningsmiljøet. SDS ser gerne på sigt, at lovgivningen udbredes til de mellemlange videregående uddannelser og de lange videregående uddannelser, således at nævnte uddannelser ligeledes har mulighed for at klage videre over forhold, der vedrører undervisningsmiljø.

Ungdomsskoleforeningen er tvivlende over for indførelsen af en central klage- og tilsynsinstans og værdien heraf. Foreningen frygter, at en sådan blot vil føre til, at skoler og andre uddannelsesinstitutioner, der har problemer med mobning og det psykiske arbejdsmiljø, får flyttet deres fokus fra en lokal indsats i samarbejde med børn/unge, forældre, medarbejdere m.fl. – alle de, som faktisk er berørte af situationen – over mod formel sagsbehandling og fokus på at ”please” den landsdækkende klageinstans.

Børns Vilkår ønsker, at alle børn har ret til inddragelse i klagesager. Foreningen mener ikke, at det er uddannelsesstedets leder, som bør vurdere, om klageren skal have medhold, da det er for stort et råderum. Foreningen ønsker, at også sager, hvor der er givet fuldt ud medhold, sendes til DCUM's efterprøvning.

Børns Vilkår og Red Barnet finder, at klageordningen også bør omfatte klager over indholdet og kvaliteten af handlingsplanen eller den midlertidige foranstaltning m.v.

Danmarks Privatskoleforening, Dansk Friskoleforening, Deutscher Schul- und Sprachverein, Efterskoleforeningen, Foreningen af Kristne Friskoler og Private Gymnasier er bekymret for, at skole-hjem-samarbejdet, der er en kerneværdi for de frie grundskoler og efterskoler, den gensidige tillid og dialog mellem skole og forældre, skole og elev, forældre og barn – der er essentiel for den enkelte elevs faglige og alsidige personlige udvikling – med lovforslaget bliver stærkt nedvurderet og endda sat på spil. Tydeligst med reglerne for klageadgangen, der ikke levner mulighed for at løse udfordringerne internt ved dialog, idet klagen skal sendes videre til DCUM, hvis bestyrelsen giver ”delvis medhold”.

Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, Erhvervsskolernes ElevOrganisation, Landssammenslutningen af Handelsskoleelever og Red Barnet ønsker, at klager indgives direkte til selve klageorganet, DCUM.

Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, Erhvervsskolernes ElevOrganisation og Landssammenslutningen af Handelsskoleelever ønsker, at det tilføjes i lovteksten, at elever over 18 år har mulighed for at klage. Foreningerne synes, at det er problematisk, at centrets leder ikke er underlagt bestyrelsens instruktion i forbindelse med klagesager.

Danske Gymnasier foreslår en proces i stil med den i § 14 i studie- og ordensbekendtgørelsen beskrevne for de gymnasiale uddannelser. Efter nævnte regel skal en skoleleders afgørelse i forhold til bestemte sanktioner følge forvaltningslovens regler, og det er reguleret, hvad fristen er for at klage herover, hvortil klagen indgives m.v.

Danske Studerendes Fællesråd støtter, at DCUM's rolle styrkes. Det er vigtigt, at elever og studerende på en eller anden måde har mulighed for at føre løbende tilsyn med og fastsætte kriterier for klagebehandlingen.

DLF foreslår, at det fx præciseres, at skolebestyrelsen har pligt til på et møde at behandle en klage på området, som skal munde ud i, at skolelederen udarbejder en konkret handlingsplan, som angiver, hvilke tiltag skolen vil iværksætte på baggrund af klagen. Såfremt den forurettede ikke finder, at handlingsplanen løser problemet, vil sagen kunne forelægges ombudsmandens Børnekontor.

DSE understreger vigtigheden af, at vejledning, klageprocedure og information ses fra et børneperspektiv og gør opmærksom på, at proceduren gøres så let og enkel for elever og forældre, og at skoleleders forpligtigelser, jf. forvaltningsloven, såsom vejledning, begrundelse, klagevejledning etc. overholdes.

DSE gør opmærksom på, at der er brug for, at eleverne og deres forældre kan få assistance og rådgivning til klageproceduren. DSE er meget positive over for den konkrete styrkelse af DCUM's rolle som tilsynsmyndighed og klageorgan. Foreningen er godt tilfreds med, at centret ikke er underlagt bestyrelsens instruktion, når det drejer sig om tilsynsforpligtelsen og klagebehandlingen.

FFFP er af den opfattelse, at DCUM bør være den endelige, uvildige myndighed til at vurdere og afgøre klagesagerne samt beslutte eventuelle sanktioner mod en fri- eller privatskole, der ikke overholder sine forpligtelser i forhold til børnenes rettigheder. Derved opnås den uvildighed, konsekvens og klarhed, som har været savnet indtil nu og ligeledes påtalt fra FN's side over for Danmark.

FFFP anfører endvidere, at det må fremgå klart og tydeligt, hvorledes klageproceduren er for, at børns rettigheder kan beskyttes på en reel og tilstrækkelig måde. Skolerne skal let tilgængeligt for mulige klager oplyse om, hvem konkret (mail, telefonnummer osv.) der kan klages til, hvordan der kan klages, og at der ved modtagelsen af en klage sendes en kvittering, der samtidig angiver den efterfølgende procedure og tidsmæssige forløb.

LOS mener, at det bør fremgå, at klagen skal være velbegrundet og indeholde væsentlige bekymringspunkter. LOS mener, at det skal tydeliggøres, om DCUM vurderer, at centeret træffer afgørelser af forvaltningsretlig karakter. LOS finder det for nødvendigt, at undervisningsstedernes ledelse ligeledes får muligheden for at vedlægge deres udtalelse i forbindelse med videregivelse af en klagesag til DCUM. Der kan opstå tilfælde, især for de specialiserede skoler, at ledelsen udarbejder en faglig vurdering af sagen.

Red Barnet mener ikke, at fremgangsmåden for klage ikke er beskrevet tilstrækkeligt klart. Selv om det er godt, at der lægges op til, at klager skal behandles lokalt, bliver det uklart, hvornår en skole ikke har givet et barn fuldt medhold, og en klage derfor skal sendes videre.

Sammenslutningen af Danske Socialrådgiverstuderende (SDS) ser det som væsentligt, at DCUM udvikler vejledninger, som beskriver forebyggelsesniveauet på det lokale niveau, samt at der udarbejdes en forretningsgang for arbejdet, hvor DCUM-bestyrelsen spiller en central rolle. SDS vil anbefale, at der oprettes et udvalg internt i DCUM bestående af DCUM's bestyrelsesrepræsentanter, som kan forholde sig til de sagstendenser, der måtte være. Denne organisering sikrer blandt andet en inddragelse af bestyrelsens studenterrepræsentanter og derved elever – og studerendes perspektiv i gennemgang af sagerne.

Skole og Forældre mener, at et reelt problem med mobning og mistrivsel kun kan løses ved indgriben i den konkrete situation og med mere langsigtede løsninger, der skal udarbejdes lokalt på den enkelte skole. Klageadgang giver generelt parterne mulighed for at søge vurderinger og hjælp fra en tredje part, hvilket foreningen anser for hensigtsmæssigt, såfremt en sag ikke kan finde en lokal løsning. Foreningen ser positivt på, at forældre igen får mulighed for at klage over skolelederens afgørelse, da det vil sikre forældres retssikkerhed. Det er også vigtigt, at klageinstansen ikke alene bliver sanktionerende, men også bliver vejledende og rådgivende, så mobningen på skolen bekæmpes. Skole og Forældre er meget bekymrede for, at den samlede klagevej bliver uforståelig for forældrene. Foreningen finder det uklart, hvornår i forløbet kommunalbestyrelsen skal vurdere klagers klage, om det er før eller samtidig med, at skolens leder sender klagen til DCUM. 'Rimelig frist' i forhold til påbud bør endvidere præciseres.

Børnerådet anfører, at det er meget vigtigt, at klagesagsbehandlingstiden bliver så kort som muligt, sådan at klagers situation hurtigt afklares. Børnerådet er bekymret for, at tilbageholdelse af eller bortfald af tilskud kan komme til at gå ud over kvaliteten af undervisningen og dermed også børnene.

Børns Vilkår ønsker, at påbud ledsages af kompetenceløft på uddannelsesstedet. Foreningen er bekymret for, om de kommunale tilsynsmyndigheder formår at reagere hurtigt og konsekvent ved manglende efterlevelse af påbud.

Danmarks Privatskoleforening, Dansk Friskoleforening, Deutscher Schul- und Sprachverein, Efterskoleforeningen, Foreningen af Kristne Friskoler og Private Gymnasier er stærkt bekymrede for de frie skolars retssikkerhed, da en klage over en skole de facto kan lukke den, fordi sanktionen kan være nedsettelse af tilskud eller fratagelse af tilskud. Det bør efter foreningernes vurdering ikke overlades til en person i DCUM, og centerets afgørelse kan kun indbringes for domstolene. Skoleforeningerne er end-

videre bekymrede for, at forældre i folkeskoler eller frie skoler med en DCUM-afgørelse i hånden vil lave civile søgsmål mod skolerne for mén.

Danske Gymnasier foreslår, at muligheden for tilskudstilbageholdelse og -bortfald erstattes af et rådgivningspåbud, som kendes fra arbejdsmiljølovgivningen.

FFFP ønsker at ændre formuleringen om sanktioner til de selvejende institutioner, så DCUM's beslutning ikke kan omgøres/ændres/tilpasses. Efter foreningens opfattelse må DCUM være det uafhængige, professionelle organ, som træffer afgørelsen, som ministeriet herefter eksekverer.

FOLA er meget tilfreds med, at forslaget rummer en sanktionsmulighed over for selvejende institutioner i form af tilbageholdelse eller fratagelse af økonomisk tilskud, hvis ikke kravene efterleves og i forhold til de kommunale folkeskoler, at det endelige ansvar for handling kommer til at ligge i kommunalbestyrelsen.

LOS finder, at beløbet for en tilskudstilbageholdelse medinddrages i vurderingen af fastsættelse af tidsfristen for at efterleve et eventuelt påbud.

Red Barnet mener, at et påbud også bør kunne indeholde krav om at modtage støtte og hjælp til at forbedre antimobbeindsatsen. Skoler, der får et påbud, skal ikke kun føle, at de får en 'løftet pegefinger', men også at de kan få hjælp til at løse opgaven.

Ministeriets bemærkninger

Regeringen og et bredt flertal i Folketinget har fundet det nødvendigt i styrkelsen af indsatsen mod mobning at oprette en national klageinstans. Partierne bag aftalen om en national klageinstans har en forventning om, at kommunerne og institutionerne forebygger og bekæmper mobning og løser de konkrete konflikter lokalt, og at påbud og sanktioner derfor kun vil blive bragt i anvendelse i yderste konsekvens.

DCUM's funktion som videnscenter og rådgivende funktion svækkes ikke med forslaget, og der tilføres midler til de nye opgaver.

Sideløbende med lovforslaget arbejdes der også med at udbrede viden om mobning til lærere, forældre m.fl. som led i opfølgningen på aktionsplanen.

For at sikre de lokale løsninger, hvor det er muligt, er det uddannelsesstedets øverste instans, typisk kommunalbestyrelsen eller institutionsbestyrelsen, som skal vurdere klagen i første omgang. Kun hvis der ikke ved denne genvurdering af sagen findes en enighed, skal klagen sendes videre til DCUM. Det er ministeriets forventning, at mange sager kan løses i et konstruktivt samarbejde mellem uddannelsessted og hjem.

Det bemærkes, at det er myndigheden, bestyrelsen eller personen, som har ansvar for uddannelsesstedet, som skal genvurdere klagen. Dog gælder de almindelige delegationsregler, således at denne myn-

dighed eller bestyrelsen kan vælge at delegerer kompetencen til uddannelsesstedets leder. Det kan med andre ord blive håndteret forskelligt fra kommune til kommune og uddannelsessted til uddannelsessted.

Det ændrer dog ikke på, at klagen altid sendes til uddannelsesstedet, som så skal håndtere processen frem mod en eventuel videresendelse til DCUM, hvis ikke klageren får fuldt ud medhold. 'Fuldt ud medhold' er samme formulering, som anvendes i forvaltningslovens § 22 i forbindelse med klagevejledning. Giver klageren delvist medhold, men stiller sig tilfreds hermed, kan det aftales, at klagen trækkes tilbage og altså ikke videresendes til DCUM.

Ministeriet finder det hensigtsmæssigt med denne såkaldte postgangsregel, som sikrer, at klageinstansen alene skal tage stilling til en sag, hvis der efter fornyet syn på sagen stadig er uenighed med klagerne om rette indsats i forhold til det konkrete problem (postgangsreglen kendes fx også fra Klagenævnet for Specialundervisning). I praksis skal det forstås sådan, at hvis kommunalbestyrelsen eller et selvejende uddannelsessteds bestyrelse er i tvivl om, hvorvidt eleven eller dennes forældre har fået fuldt ud medhold, så skal klagen videresendes til DCUM. Det fremgår af bemærkningerne til bestemmelsen, at i tilfælde af enighed mellem elev/forældre og uddannelsessted ved vurderingen efter indsendelse af klage, kan parterne blive enige om, at klagen ikke sendes videre til DCUM.

Der vil blive udarbejdet informations- og vejledningsmateriale om klageprocessen, herunder rettet mod elever. Eleverne vil naturligvis blive inddraget i egen klagesag. Uddannelsesstedet vil endvidere være forpligtet til at bistå med klagevejledning og assistance til elever og forældre, som ønsker at klage. Eleverne vil blive tillagt selvstændig klagekompetence efter den foreslåede bestemmelse i § 7 a, stk. 1. Skolens leder mv. vil skulle understøtte eleven, så denne opnår partshabilitet.

Der kan også klages over utilstrækkeligt indhold og kvalitet af handlingsplanen, den midlertidige foranstaltning eller gennemførelsen af samme.

Afgørelserne i klagesagerne vil blive truffet af centrets daglige leder, og bestyrelsen vil efter forslaget være afskåret fra at instruere lederen i forhold til de konkrete afgørelser. Derved understreges det, at der vil blive tale om en judiciel vurdering af sagen, og det er centerets juridiske medarbejdere, der vil skulle finde den rette balance for skønnet i sagerne. Det er ministeriets forventning, at DCUM's rådgivning vil ske på et passende abstraktionsniveau, så der ikke senere kan sættes spørgsmålstegn ved deres habilitet i forbindelse med en konkret klagesagsbehandling.

Ministeriet har ikke fundet det hensigtsmæssigt, at DCUM's bestyrelse, som hovedsaglig består af repræsentanter for elever og uddannelsessteder, skal påse klagesagsbehandlingen. Bestyrelsen er sammensat med henblik på varetagelsen af DCUM's videnscenterfunktion.

Der vil blive fastsat nærmere regler om klageprocessen, jf. bemyndigelsen i den foreslåede bestemmelse i § 7 a, stk. 3.

Ministeriet finder det ikke hensigtsmæssigt at inddrage skolebestyrelserne i klagesager, da denne ikke har samme indsigt på området som DCUM. Desuden omfatter skolebestyrelsens tilsyn ikke enkeltsager.

Ministeriet kan bekræfte, at DCUM's afgørelser i klagesager er forvaltningsretlige afgørelser. DCUM tilføres tilstrækkelige ressourcer til at kunne behandle klagesagerne inden for en rimelig tid.

Der er endvidere ikke noget til hinder for, at uddannelsesstedets leder vedlægger sin udtalelse i forbindelse med videregivelse af en klagesag til DCUM. Det vil typisk være vanskeligt at oplyse sagen tilstrækkeligt uden uddannelsesstedets leders beskrivelse af håndteringen af sagen.

Det vil være DCUM, som træffer afgørelsen om tilbageholdelse eller bortfald af tilskud til selvejende institutioner i tilfælde, hvor uddannelsesstedet ikke inden for fristen efterlever et påbud fra DCUM.

Ministeriet vil bistå med den konkrete håndhævelse i forbindelse med udbetalingen af statstilskud til uddannelsesstedet. Det er i bemærkningerne understreget, at størrelsen af den tilskudsmæssige sanktion skal fastlægges under hensyntagen til uddannelsesstedets økonomi, så tilskudstilbageholdelsen eller bortfaldet af tilskud ikke bringer udførelsen af lovbestemte opgaver i fare. Det er ministeriets vurdering, at det meget sjældent vil være nødvendigt med denne form for sanktionering af DCUM's afgørelser.

Det er ministeriets klare forventning, at det kommunale tilsyn vil løfte opgaven med at håndhæve manglende efterlevelse af påbud på det kommunale område.

Det er endvidere ministeriets forventning, at DCUM's afgørelser, som går uddannelsesstedet imod, efter omstændighederne ledsages af et tilbud om rådgivning til at løse den konkrete problemstilling. Det vil ofte også være en god idé, hvis uddannelsesstedet samtidig med modtagelsen af et påbud overvejer, om der er behov for et kompetenceløft af de ansatte.

Ministeriet har ikke fundet det hensigtsmæssigt i loven at regulere, hvor lang frist uddannelsesstedet skal have til at efterleve et påbud, da det i høj grad afhænger af problemets kompleksitet. *'Rimelig frist'*, som er forslagets formulering, betyder, at DCUM skal finde en balance, men at der skal være tilstrækkelig tid til at genoverveje rette initiativ, når fx en handlingsplan er blevet underkendt.

Den foreslåede bestemmelse i § 7 a, stk. 2, i undervisningsmiljøloven er blevet ændret, så klagen til DCUM skal indgives til uddannelsesstedet fremfor til uddannelsesstedets ledelse. Det er præciseret i de specielle bemærkninger til § 7 a, stk. 1, at der også kan klages over utilstrækkeligt indhold og kvalitet af handlingsplanen, den midlertidige foranstaltning eller gennemførelsen af samme, samt at elever, som er fyldt 18 år, også kan klage. Derudover er tilføjet i bemærkningerne til § 7 a, stk. 1, at der vil blive udarbejdet vejledning om klageprocessen. Endelig er beskrivelsen af den foreslåede klageproces udbygget i de specielle bemærkninger til lovforslagets § 7 a, stk. 2.

3.6. Tilsyn (§ 7 e i undervisningsmiljøloven)

Børns Vilkår så gerne, at lovforslaget gjorde op med snitfladen mellem ministeriets læringskonsulenters tilsyn med trivsel og DCUM's tilsyn.

Danmarks Privatskoleforening, Dansk Friskoleforening, Deutscher Schul- und Sprachverein, Efterskoleforeningen, Foreningen af Kristne Friskoler og Private Gymnasier mener, at det er uacceptabelt, at de

frie grundskoler og efterskoler underlægges DCUM som tilsynsmyndighed og ønsker, at beslutninger om tilbageholdelse af tilskudsmidler forbliver i ministeriet.

Danske Gymnasier påpeger, at det kan give forvaltningsretlige vanskeligheder, hvis DCUM ender med at rådgive og føre tilsyn i samme sag.

FFFP ønsker, at DCUM får mulighed for uvarslede tilsynsbesøg.

FSL frygter, at en tilsynsfunktion hos DCUM i værste fald kan betyde, at skolerne på det frie skoleområde vil afholde sig fra at spørge centret til råds af frygt for at miste tilskud. FSL frygter endvidere, at skolerne i udpræget grad vil prioritere at overholde formalia i forhold til at udarbejde en antimobbestrategi, som kan opfylde lovens krav, men at dette ikke nødvendigvis vil føre til et bedre undervisningsmiljø.

LOS anfører, DCUM's tilsyn bliver lagt under det allerede eksisterende tilsyn med interne skoler.

Red Barnet bemærker, at tilsynet kun er skriftligt, og at DCUM ikke umiddelbart har fået flere ressourcer til kompetenceløft af skoler- og uddannelsessteder. Derfor bør civilsamfundets store erfaring og kompetencer indgå, når det skal sikres, at denne opgave løftes. Derudover er det Red Barnets holdning, at DCUM ligeledes bør have kompetence til at sætte ind ved dårlige trivselsmålinger og således også have en opsøgende rolle.

Skole og Forældre er bekymret for elevers og forældres stilling i den opklarende fase af tilsynet.

Ministeriets bemærkninger

På baggrund af bl.a. eksempler på manglende overholdelse af kravet om en antimobbestrategi i folkeskolerne har ministeriet fundet det hensigtsmæssigt med en egentlig tilsynsbestemmelse i undervisningsmiljøloven. Det ligger i forlængelse af DCUM's rolle som videnscenter i forbindelse med henlægning af den nationale klageinstans til centeret også at få tilført en tilsynsfunktion på området.

Kravene til trivselsmålinger ligger fortsat i de enkelte uddannelseslove, og det er ikke pt. hensigten at flytte denne regulering eller at ændre tilsynet med disse bestemmelsers overholdelse eller med trivselsmålingernes resultater.

DCUM får ikke med lovforslaget tillagt mulighed for uvarslede tilsynsbesøg. De fleste overtrædelser af loven forventes endvidere at komme til centrets kundskab via klagesager.

Det er ikke et særsyn, at en myndighed både skal rådgive og føre tilsyn. Ministeriet har tillid til, at DCUM mestrer balancen at holde sin rådgivning på et passende abstraktionsniveau, så man ikke rådgiver frem mod én bestemt handlingsplan, som kan vise sig ikke at løse den konkrete problemstilling.

Uddannelsesstedets ledelse vil have frihed til selv at beslutte handlingsplanens indhold inden for lovgivningens rammer. Mobning er en kompleks problemstilling, og medmindre indsatsen er utilstrækkelig, vil ledelsen ikke kunne klandres for at have afprøvet forskellige løsninger, som ledelsen vurderede

var de rette til at bringe problemet til ophør. DCUM har en stor viden, om hvad der virker, og hvad der ikke gør i forskellige sammenhænge. Denne viden bringer centret i spil hver dag og vil fortsætte hermed.

DCUM's tilsyn med overholdelsen af kapitel 1, 1 a, 3 og 4 i undervisningsmiljøloven bliver parallelt med eksisterende tilsyn med overholdelsen af den øvrige undervisningslovgivning, herunder tilsynet med interne skoler.

Tilsynet føres med de ansvarlige for uddannelsesstedets overholdelse af de pågældende bestemmelser i undervisningsmiljøloven. Tilsynet føres primært ved at bede om at se et eller flere uddannelsessteders dokumentation for håndteringen af antimobbestrategi, handlingsplaner m.v. Det kan dog også komme på tale at lave spørgeskemaundersøgelser, hvor man spørger fx elever og forældre, men derudover forventes disse grupper ikke umiddelbart at skulle spille en rolle i tilsynet med lovens overholdelse.

I de specielle bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i § 7 e, stk. 1, i undervisningsmiljøloven er præciseret, at DCUM's tilsyn med overholdelsen af kapitel 1, 1 a, 3 og 4 i undervisningsmiljøloven bliver parallelt med eksisterende tilsyn med overholdelsen af den øvrige undervisningslovgivning, herunder tilsynet med interne skoler.

3.7. Bestyrelsen for Dansk Center for Undervisningsmiljø (§ 3, stk. 2, i undervisningsmiljøloven)

Danske Handicaporganisationer (DH) og FFFP foreslår hver især, at DH henholdsvis FFFP bliver repræsenteret i DCUM's bestyrelse.

Institut for Menneskerettigheder anbefaler, at mindst et bestyrelsesmedlem repræsenterer en eller flere institutioner, der beskæftiger sig med ligebehandling og diskrimination.

Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, Erhvervsskolernes ElevOrganisation og Landssammenslutningen af Handelsskoleelever ønsker en ekstra elevrepræsentant i bestyrelsen for DCUM med henblik på en ligestilling mellem eleverne og uddannelsesstedernes ejere.

Ministeriets bemærkninger

Ændringen af bestyrelsessammensætningen sker for at lovfæste praksis siden 2007, hvor dagtilbud blev omfattet af DCUM's opgavevaretagelse. Det er ministeriets vurdering, at der ikke med nærværende lovforslag sker ændringer af DCUM's virke af en sådan karakter, at det nødvendiggør en udvidelse af bestyrelsen. Det bemærkes i den forbindelse, at bestyrelsen ikke vil have instruktionsbeføjelse i forhold til centrets leder i klagesagsbehandlingen.

Bemærkningerne giver ikke anledning til ændring af bestemmelserne i lovforslagets § 1, nr. 4-6 (§ 3, stk. 2, i undervisningsmiljøloven).

3.8. Andet

Børnerådet ønsker, at DCUM's beføjelser i forhold til rådgivning og vejledning blev skrevet tydeligere frem i lovteksten. Klageadgangen skal stå som den sidste udvej.

Danmarks Privatskoleforening, Dansk Friskoleforening, Deutscher Schul- und Sprachverein, Efterskoleforeningen, Foreningen af Kristne Friskoler og Private Gymnasier anfører, at de frie skoler og efterskoler i forvejen er forpligtet til at sætte mål for elevernes alsidige personlige udvikling, herunder trivsel og undervisningsmiljø, og beskrive disse og ønsker at bevare skolernes pædagogiske og holdningsmæssige frihed, også når det angår elevernes alsidige, personlige udvikling og individuelle trivsel. Foreningerne foreslår derfor en intensivering af antimobbekampagnen på de frie grundskoler fremfor kravet om antimobbestrategier.

Danske Gymnasieelevers Sammenslutning, Erhvervsskolernes ElevOrganisation og Landssammenslutningen af Handelsskoleelever ønsker, at undervisningsmiljøvurderingen, især på det psykiske område, skal revideres hvert andet år fremfor hvert tredje år samt en fremhævelse af det psykiske miljø, dog således at det fysiske og æstetiske undervisningsmiljø ikke svækkes. Foreningerne ønsker derudover yderligere indflydelse på undervisningsstedets undervisningsmiljø især med henblik på udvikling af antimobbestrategi og handlingsplaner.

DH mener, at den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse (STU) også skal omfattes af loven.

FFFP ønsker endvidere, at trivselsmålingen bliver obligatorisk for alle grundskoler, dvs. også frie grundskoler og efterskoler.

LOS spørger, om forslaget skal fortolkes således, at det er den øverste ledelse på de specialiserede interne skole, som har det fulde ansvar efter forslagets §§ 1 b, 1 c og 7 a. Flere af LOS' medlemmer er organiseret i en virksomhedsform uden bestyrelse, hvorfor vigtigheden af ansvaret og bemyndigelsen til at vurdere en klagesag er placeret hos den øverste ledelse, eksempelvis privat ejet, anpartsejet eller andre virksomhedsformer uden bestyrelse.

Ministeriets bemærkninger

DCUM's beføjelser i forhold til rådgivning og vejledning står uændrede og usvækkede med dette lovforslag. Denne funktion følger af den gældende undervisningsmiljølov og ændres ikke med lovforslaget. Det er fremhævet flere steder i bemærkningerne, at klageadgang er den sidste udvej efter forsøg på at finde lokale løsninger.

Ministeriet har som led i aktionsplanen mod mobning iværksat en række kampagner mod mobning, herunder for at udbrede det fællesskabsorienterede mobbesyn. Der er derudover oprettet en portal på hjemmesiden alleforenmodmobning.dk, hvor bl.a. alle grundskoler kan finde viden, værktøjer og cases m.v.

Baggrunden for dette lovforslag er et ønske om at fremme tiltag mod mobning. Efter ministeriets vurdering er der ikke pt. behov for at ændre på kravene til revision af undervisningsmiljøvurderingen. Det bemærkes hertil, at det fremgår af den gældende undervisningsmiljølovs § 6, stk. 3, at undervisningsmiljøvurderingen skal revideres, når der sker ændringer, dog mindst hvert tredje år. Ministeriet finder det ikke hensigtsmæssigt med en særlig fremhævelse af det psykiske undervisningsmiljø i undervisningsmiljøvurderingerne.

Den særligt tilrettelagte ungdomsuddannelse (STU) er som ungdomsuddannelse også omfattet af lovforslaget, i det omfang den finder sted på et af uddannelsesstederne nævnt i bemærkningerne til § 1 a.

Ministeriet har ikke aktuelle overvejelser om at gøre trivselsmålingen obligatorisk for alle grundskoler, dvs. også frie grundskoler og efterskoler.

Efter lovforslaget er det den myndighed, der har ansvaret for grundskolen, som er ansvarlig for overholdelsen af kravene i §§ 1 b og 7 a. Det gælder også ved interne skoler på anbringelsessteder. Kravene i § 1 c er rettet mod uddannelsesstedets ledelse, som vil være ansvarlig for den overordnede myndighed.

Det er præciseret i de specielle bemærkninger til den foreslåede bestemmelse i § 1 a i undervisningsmiljøloven, at STU også omfattes af lovforslaget, i det omfang den finder sted på et af de nævnte uddannelsessteder.