

---

Betænkning afgivet af Uddannelsesudvalget den 0. maj 2008

2. udkast

## **Betænkning**

over

### **Forslag til folketingsbeslutning om en skærpet indsats mod mobning på skolerne**

[af Christine Antorini (S) m.fl.]

#### **1. Udvalgsarbejdet**

Beslutningsforslaget blev fremsat den 30. januar 2008 og var til 1. behandling den 26. februar 2008. Beslutningsforslaget blev efter 1. behandling henvist til behandling i Uddannelsesudvalget.

#### *Møder*

Udvalget har behandlet beslutningsforslaget i < > møder.

#### *Spørgsmål*

Udvalget har stillet 7 spørgsmål til undervisningsministeren til skriftlig besvarelse, som denne har besvaret. Udvalgets spørgsmål til undervisningsministeren og dennes svar herpå er optrykt som bilag 2 til betænkningen.

#### *Optryk af bilag*

Undervisningsministeren har sendt et notat til udvalget, som en orientering om resultatet af ministeriets seneste brevveksling med kommunerne om opfyldelse af kravene i undervisningsmiljøloven. Notatet er optrykt som bilag 3 til betænkningen.

#### **2. Indstillinger og politiske bemærkninger**

Venstres, Dansk Folkepartis og Det Konservative Folkepartis medlemmer af udvalget bemærker, at den gældende bekendtgørelse om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolen allerede i dag giver mulighed for de i B 47 foreslåede sanktionsmuligheder. V, DF og KF noterer med tilfredshed, at undervisningsministeren er indstillet på at klargøre bekendtgørelsens ordlyd. V, DF og KF har også noteret sig, at undervisningsministeren derudover er i dialog med folkeskolens parter om behovet for at ændre den gældende bekendtgørelse om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolen, der er 13 år gammel. V, DF og KF håber, at dialogen vil medføre bedre muligheder for at sanktionere utilpassede elever. Det er VOK medlemmernes opfattelse, at det er nødvendigt med passende sanktionsmuligheder i folkeskolen, så respekten om undervisningen og lærergerningen kan sikres.

V, DF og KF deler ønsket om en styrket indsats mod mobning og vil foreløbig afvente de igangværende kampagners samlede effekt. V, DF og KF afviser på ingen måde, at initiativer til at bekæmpe mobning kan skrives ind i de årlige kommunale kvalitetsrapporter, men V, DF og KF ønsker på nuværende tidspunkt at afvente det videre forløb og de igangværende kampagners effekt. V,

DF og KF henviser bl.a. til den stort anlagte kampagne, der senest er iværksat som resultat af et frugtbart samarbejde mellem bl.a. DLF, KL, Danske Skolelever, Skole og Samfund, Undervisningsministeriet og Mary Fonden, jf. DR Kampagners oplysninger om det meget store kendskab til kampagnen, som tyder på, at op i mod 90 pct. har mødt kampagnen.

De øvrige elementer i B 47 kan V, DF og KF ikke støtte, jf. debatten ved første behandlingen af B 47.

Socialdemokratiets og Socialistisk Folkepartis medlemmer af udvalget støtter beslutningsforslaget, der samlet vil styrke indsatsen mod mobning inden for fire hovedområder:

1. En skærpelse af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø
2. Regler for dårlig adfærd på alle folkeskoler
3. Forebyggelse og forældreinddragelse
4. Bedre klage- og sanktionsmuligheder over for mobning.

På trods af at et flertal af partierne udtrykte sympati for hele eller dele af forslaget, lykkedes det ikke at nå til enighed om en fælles redegørelse fra Folketingets Uddannelsesudvalg, der pålagde regeringen at arbejde for at gennemføre hele eller dele af forslaget.

Dansk Folkeparti mente ved 1. behandlingen, at det var »et relevant beslutningsforslag«, og at »DF har før efterlyst en øget indsats over for mobning.« Bl.a. »at de nye kvalitetsrapporter skal bruges til at bekæmpe mobning«, samt at »Socialdemokraterne foreslår også en række ændringer i bekendtgørelsen om foranstaltninger til fremme af god ro og orden i folkeskolen. Det foreslås bl.a., at skolelederen kan sanktionere med eftersidning, med overflytning til en anden klasse eller med bortvisning fra skolen. Det er sund fornuft, sådan noget hilser vi (DF) velkommen, så den del kan vi støtte.« Selvom DF tilkendegav, at »hvis forslaget kunne justeres efter Dansk Folkepartis ønsker, og såfremt forslaget ikke er i strid med folkeskoleforliget, så ville Dansk Folkeparti se positivt på det,« har partiet alligevel valgt ikke at gå i dialog om konkrete ændringsforslag og stemme imod – på trods af, at netop Dansk Folkepartis støtte sammen med S og SF ville skabe et flertal for en aktiv indsats mod mobning her og nu.

S og SF vil i stedet tage undervisningsministeren på ordet, der både i 1. behandlingen af beslutningsforslaget og i efterfølgende svar til udvalget har tilkendegivet, at han har sympati for en række af forslagene, og at han selv vil fremkomme med forslag i forlængelse af den netop igangsatte antimobbe-kampagne, herunder ændringer i bekendtgørelsen om ro og orden. S og SF har noteret, at ministeren ikke finder det tilfredsstillende, at så mange kommuner stadig ikke lever op til at gennemføre undervisningsmiljøvurderinger, på trods af at det er lovpligtigt. Netop den manglende opfølgning i kommunerne var noget, som også De Radikale var »fortørnede over« nævnte ved 1. behandlingen. Vi har derfor også med glæde noteret os, at De Radikale er »åben og positiv over for intentionerne, men er usikker over for nogle af redskaberne«. S og SF deler helt Det Radikale Venstres bekymring om den eksisterende bekendtgørelse for foranstaltninger om god ro og orden i folkeskolen, hvor Det Radikale Venstre ved 1. behandlingen bl.a. sagde at, de »også tror, den har nogle huller. For det er stort set umuligt at være skoleleder i folkeskolen i dag. Hvis man træffer en beslutning om en elev og så underkendes af en kommunalbestyrelse, så er der ikke ret meget mere at gøre. Det er så dramatisk en begivenhed, at vi er nødt til at se på og bede ministeren om at se på den bekendtgørelse og finde ud af, om man kan få lukket et hul, som jeg opfatter der er - der er andre, der brugte den betegnelse også«. Enhedslisten har givet udtryk for den samme bekymring, og partiet fremhævede i øvrigt ved 1. behandlingen, at partiet »synes forslaget er grundigt, og at det er sympa-

tisk. Der er tale om en bred vifte af forslag, der samlet set kan have en positiv effekt. Og derfor er det som sagt sådan, at vi i Enhedslisten umiddelbart støtter forslaget.«

Selvom det ikke lykkedes at skabe enighed om en fælles redegørelse i Folketingets Uddannelsesudvalg, er der så mange positive tilbagemeldinger om intentionerne med B 47, at vi vil fremsætte flere af forslagene igen i efteråret. Forhåbentlig vil de fleste være overflødige, fordi ministeren selv har spillet ud med konkrete forslag. Men hvis ministeren ikke har gjort noget, ligger der et godt grundlag for, at et flertal af partierne kan blive enige om de fornødne ændringer, så indsatsen mod mobning og styrkelse af undervisningsmiljøloven bliver til en realitet og ikke alene venlige ord og velvilje. For der er brug for handling nu.

Under vejs i udvalgsbehandlingen har Danske Skoleelever haft en konference om et bedre undervisningsmiljø. Her foreslog Danske Skoleelever bl.a., at »skolerne har pligt til at sende undervisningsmiljøvurderingerne til DCUM«. Vi vil i det videre arbejde inddrage Danske Skoleelevers og andre interessenters forslag, der kan styrke indsatsen mod mobning samt undervisningsmiljøloven, så der forhåbentlig kan skabes flertal for de fornødne ændringer i efteråret 2008.

Det Radikale Venstres og Enhedslistens medlemmer af udvalget udtaler følgende: Alle børn har ret til skolegang med et godt undervisningsmiljø - fysisk og psykisk. Det er en ledelsesopgave at sætte sig i spidsen for det sammen med forældre og medarbejdere. Det er en politisk opgave at sætte fokus på undervisningsmiljøet. Undervisningsministeren bør hvert år give Folketinget en redegørelse, hvor opmærksomheden er rettet mod de eksemplariske initiativer, der udvikles på skolerne for bl.a. at imødegå mobning og fremme konfliktløsninger og det gode undervisningsmiljø.

Der bør desuden sættes fokus på forskning om sammenhæng mellem undervisningsmiljø og læring.

Det forudsættes, at alle skoler udarbejder regler for og normer for hensigtsmæssig adfærd i skolens fællesskab. Det forudsættes desuden, at skolerne bruger de relevante handlemuligheder for at håndhæve reglerne. Det forudsættes også at kommunerne sikrer skolerne den vifte af relevante medarbejdere, der skal til for at løse de enkelte skolers opgaver, der ofte er præget af lokalsamfundets boligmiljøer mm. Det forudsættes desuden, at skolerne hver især sørger for, at der er medarbejdere, der har særlige kompetencer inden for bl.a. antimobningsstrategier og konfliktlösningstrategier.

Bekendtgørelsen om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolen gennemgås med henblik på stadig opdatering på baggrund af erfaringer fra skolerne. Således skal skoleledelsen have det afgørende ord i afgørelser vedrørende den enkelte elev.

Dansk Center for Undervisningsmiljø (DCUM) skal have påtaleret over for skoler, der ikke overholder undervisningsmiljøloven, og DCUM skal kunne behandle klager over mangelfuld efterlevelse af loven og de rettigheder, børn har for at kunne opfylde undervisningspligten i et godt undervisningsmiljø. Skolerne skal have pligt til at sende undervisningsmiljøvurderingerne til DCUM.

Ny Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin var på tidspunktet for betænkningens afgivelse ikke repræsenteret med medlemmer i udvalget og havde dermed ikke adgang til at komme med indstillinger eller politiske udtalelser i betænkningen.

En oversigt over Folketingets sammensætning er optrykt i betænkningen.

*Sophie Løhde (V) Britta Schall Holberg (V) Rikke Hvilshøj (V)*  
*Anne-Mette Winther Christiansen (V) Troels Christensen (V) Martin Henriksen (DF) nfm.*  
*Marlene Harpsøe (DF) Charlotte Dyremose (KF) fmd. Malou Aamund (V)*  
*Christine Antorini (S) Carsten Hansen (S) Kim Mortensen (S) Julie Rademacher (S)*  
*Pernille Vigsø Bagge (SF) Nanna Westerby (SF) Marianne Jelved (RV)*  
*Johanne Schmidt-Nielsen (EL)*

Ny Alliance, Inuit Ataqatigiit, Siumut, Tjóðveldisflokkurin og Sambandsflokkurin havde ikke medlemmer i udvalget.

### **Folketingets sammensætning**

Venstre, Danmarks Liberale Parti (V)	47	Ny Alliance (NY)	3
Socialdemokratiet (S)	45	Inuit Ataqatigiit (IA)	1
Dansk Folkeparti (DF)	25	Siumut (SIU)	1
Socialistisk Folkeparti (SF)	23	Tjóðveldisflokkurin (TF)	1
Det Konservative Folkeparti (KF)	17	Sambandsflokkurin (SP)	1
Det Radikale Venstre (RV)	9	Uden for folketingsgrupperne	2
Enhedslisten (EL)	4	(UFG)	

**Oversigt over bilag vedrørende B 47****Bilagsnr. Titel**

- 1 Udkast til tidsplan for udvalgets behandling af beslutningsforslaget
- 2 Endelig tidsplan for udvalgets behandling af beslutningsforslaget
- 3 Revideret tidsplan for udvalgets behandling af beslutningsforslaget
- 4 1. udkast til betænkning
- 5 Orientering til udvalget vedrørende kampagnen »Sammen med mobning - trivsel, tolerance og tryghed«, fra undervisningsministeren
- 6 Oversigt over resultatet af ministeriets seneste brevveksling med kommunerne om opfyldelse af kravene i lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø, fra undervisningsministeren

**Oversigt over spørgsmål og svar vedrørende B 47****Spm.nr. Titel**

- 1 Spm. om ændringer af bekendtgørelse om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolen, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
- 2 Spm. om mobning og chikane fra elever er lovreguleret, til undervisningsministeren og beskæftigelsesministeren, og ministerens svar herpå
- 3 Spm. om, hvornår processen med revidering af bekendtgørelse om god orden i folkeskolen er afsluttet, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
- 4 Spm. om, hvor mange kommuner der har mobbepolitik, til undervisningsministeren., og ministerens svar herpå
- 5 Spm. om fremsendelse af resultater af høring over ny bekendtgørelse om god orden i folkeskolen, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
- 6 Spm. om, hvad ministeren vil gøre ved, at sanktionsmulighederne i forhold til mobning, vold etc. i folkeskolen ikke anvendes, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå
- 7 Spm. om, hvad ministeren vil gøre i forbindelse med tilsidesættelse af undervisningsmiljøloven, til undervisningsministeren, og ministerens svar herpå

### Udvalgets spørgsmål til undervisningsministeren og ministerens svar herpå

Spørgsmål og svar er optrykt efter ønske fra S.

#### *Spørgsmål 1:*

Hvilke konkrete ændringer vil undervisningsministeren foretage i bekendtgørelse om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolen, for at give skolelederen de nødvendige værktøjer, som ministeren omtalte ved 1. behandlingen af B 47?

#### *Svar:*

Mine embedsmænd er i færd med at afdække behovet for ændringer af bekendtgørelse om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolen med henblik på at sikre, at bekendtgørelsen er tidsvarende og klar nok. Resultatet heraf vil jeg sende i ekstern høring, hvorefter jeg vil tage stilling til, hvilke konkrete ændringer der skal foretages.

#### *Spørgsmål 2:*

Ministeren bedes klargøre, om elevers mobning og chikane af lærere er reguleret i arbejdsmiljøloven, i undervisningsmiljøloven, i anden lov eller ikke reguleret. Såfremt mobning og chikane er lovreguleret, vil ministeren så redegøre for, hvilke myndigheder der er ansvarlige for at føre tilsyn samt hvilke sanktioner, der kan gives i konkrete sager?

#### *Svar:*

Jeg kan oplyse, at undervisningsmiljøloven (lov nr. 166 af 14. marts 2001 om elevers og studerendes undervisningsmiljø) omfatter krav til håndtering af mobning, chikane og lignende utilstedeilig adfærd på skolen, herunder elevers adfærd rettet mod lærere.

Lovens § 1 bestemmer, at eleverne har ret til et godt undervisningsmiljø, både fysisk, psykisk og æstetisk, således at undervisningen kan foregå sikkerheds- og sundhedsmæssigt fuldt forsvarligt. Formålet er især at fremme elevernes mulighed for udvikling og læring. Af samme bestemmelse fremgår det endvidere, at eleverne: »skal medvirke til og samarbejde med ledelsen om at tilvejebringe og opretholde et godt undervisningsmiljø på uddannelsesstedet, og herunder bidrage til, at de foranstaltninger, der træffes for at fremme et godt undervisningsmiljø, virker efter deres hensigt.«

Ifølge lovens §§ 4-5 kan eleverne deltage i skolens sikkerhedsgrupper, der beskæftiger sig med arbejdsmiljøspørgsmål for skolens ansatte i henhold til arbejdsmiljøloven, og som beskæftiger sig med elevernes undervisningsmiljø. Formålet er, at sikkerhedsorganisationen skal kunne være forum for dialog om blandt andet opfyldelse af kravene i § 1.

Hvis der foregår mobning, chikane og lignende utilstedeilig adfærd i forhold til skolens ansatte, må det antages at være udtryk for, at der hersker et dårligt undervisningsmiljø på skolen.

Forhold af denne karakter vil kunne tages op af sikkerhedsgruppen på uddannelsesstedet med mulighed for at iværksætte en række foranstaltninger med henblik på at forebygge fænomenet både på kort og på lang sigt.

Efter bestemmelserne i undervisningsmiljølovens kapitel 4 skal skolens leder sørge for, at der udarbejdes en undervisningsmiljøvurdering af sikkerheds- og sundhedsforholdene samt forholdene vedrørende det psykiske og æstetiske miljø på skolen. Vurderingen skal følges op med konkrete

handlingsplaner for, i hvilken takt og rækkefølge de konstaterede problemer skal løses. Undervisningsmiljøvurderingerne er et ledelsesinstrument, som også skal tages i anvendelse, hvor det psykiske undervisningsmiljø er belastet af mobning og chikane udøvet af elever mod lærere.

Det er kommunalbestyrelsen i den enkelte kommune, der er ansvarlig for at føre tilsyn med skolernes overholdelse af kravene i undervisningsmiljøloven.

Mobning eller chikane udøvet af elever over for skolens ansatte kan efter omstændighederne være omfattet af straffeloven. Konkret vurdering heraf henhører under anklagemyndigheden og domstolene.

For så vidt angår den del af spørgsmålet, der vedrører beskæftigelsesministerens område, har beskæftigelsesministeren oplyst følgende, hvortil jeg kan henholde mig:

»Elevers mobning og chikane af lærere er reguleret i arbejdsmiljølovgivningen. Arbejdstilsynet er den ansvarlige tilsynsmyndighed.

Det fremgår af arbejdsmiljøloven, at arbejdet skal planlægges, tilrettelægges og udføres således, at det sikkerheds- og sundhedsmæssigt er fuldt forsvarligt.

Mobning og chikane, der udøves af elever, betragter Arbejdstilsynet som voldsrisiko i forbindelse med arbejdets udførelse.

Arbejdstilsynet kan stille krav om, at problemerne skal løses.

Såfremt problemerne med det psykiske arbejdsmiljø ikke bliver løst på trods af krav fra Arbejdstilsynet, kan Arbejdstilsynet indstille til retslig tiltale, hvilket kan medføre en bødestraf til arbejdsgiveren.«

### *Spørgsmål 3:*

Vil ministeren oplyse, hvornår processen med at afdække behovet for ændringer af bekendtgørelse om foranstaltninger af god orden i folkeskolen, med henblik på at sikre at bekendtgørelsen er tidssvarende og klar nok, er afsluttet?

### *Svar:*

Det er på nuværende tidspunkt for tidlig at sige noget om, hvornår processen kan være afsluttet. Jeg kan oplyse, at mine embedsmænd er ved at have afsluttet de indledende drøftelser med folkeskolens parter om, hvilke ændringer disse vurderer, at der er behov for. Jeg henviser endvidere til min besvarelse af spørgsmål 1.

### *Spørgsmål 4:*

Vil ministeren oplyse, hvor mange kommuner der har en mobbepolitik?

### *Svar:*

Den store antimobbe-kampagne, jeg sidste år tog initiativ til at samle folkeskolens parter til et samarbejde om, og som løber fra marts til maj 2008, har som overordnet formål at hjælpe flere skoler til at lave en god og lokal forankret antimobbestrategi. Alle kampagneparterne er kommet med bidrag, der støtter op om dette overordnede kampagneformål.

Skoleledernes bidrag er en elektronisk undersøgelse foretaget af Public Opinion blandt 1584 skoleledere. Et af spørgsmålene i undersøgelsen var, om deres skole havde en handlingsplan mod mobning. På dette spørgsmål svarede 73 procent ud af de 850 skoleledere, der besvarede undersøgelsen,

at deres skole har en handlingsplan mod mobning. Rapporten blev offentliggjort 9. april 2008 og kan findes bl.a. på den nye kampagneportal: [www.sammenmodmobning.dk](http://www.sammenmodmobning.dk).

Dette er den eneste undersøgelse, Undervisningsministeriet er bekendt med, der specifikt har undersøgt antallet af skoler, der har en antimobbestrategi.

*Spørgsmål 5:*

Vil ministeren orientere Uddannelsesudvalget om resultatet af den eksterne høring af den reviderede bekendtgørelse om god orden i folkeskolen, når det foreligger?

*Svar:*

Jeg skal sørge for, at Uddannelsesudvalget bliver orienteret om resultatet af en evt. ekstern høring.

*Spørgsmål 6:*

Undersøgelser viser, at folkeskolen dels har massive problemer med vold, mobning og uro, dels at den i vid udstrækning ikke benytter de sanktionsmuligheder, der står til dens rådighed for at bekæmpe disse problemer. Hvad agter ministeren at gøre ved det?

*Svar:*

I hvilket omfang de enkelte folkeskoler rent faktisk benytter de sanktionsmuligheder, lovgivningen bl.a. gennem bekendtgørelse om foranstaltninger til fremme af god orden i folkeskolen stiller til rådighed til at imødegå evt. konkrete problemer på skoler, er et lokalt anliggende. Hvis ledelsen på en skole ikke måtte forstå at varetage sine opgaver tilfredsstillende, er det i givet fald kommunalbestyrelsen, der har ansvaret og derfor må gribe ind.

Som minister har jeg for at støtte arbejdet for trivsel og mod mobning taget en række initiativer. Det sidste i rækken er den store kampagne Sammen mod mobning, for trivsel tolerance og tryghed, som alle folkeskolens parter deltager i et samarbejde om. Mange af kampagnebidragene på dette vigtige område fortsætter også efter kampagnens slutning, bl.a. Skole og Samfunds omfattende trivselsambassadørprojekt.

Med hensyn til evt. ændringer af ovennævnte bekendtgørelse henviser jeg til min bevarelse af spørgsmål 1, 3 og 5.

*Spørgsmål 7:*

Det kan konstateres, at loven om undervisningsmiljø tilsidesættes over en bred front i folkeskolen, jf. ministerens egne svar til udvalget. Hvad agter ministeren at foretage sig i den anledning?"

*Svar:*

Undervisningsministeriet er i gang med at forberede en opfølgning i forhold til de 63 kommunalbestyrelser, der i forbindelse med ministeriets brevveksling i efteråret 2007 oplyste, at de har en eller flere skoler, som ikke opfylder kravene om udarbejdelse af en undervisningsmiljøvurdering i henhold til lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø og gøre den offentlig tilgængelig.

Som led heri vil jeg rette henvendelse til KL med henblik på, at KL bidrager til, at kommunerne etablerer en lovlig tilstand på undervisningsmiljøområdet.



**Bilag 3****Orientering fra undervisningsministeren om opfyldelse af kravene i lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø**

Bilag er optrykt efter ønske fra S og SF.

I fortsættelse af mine svar på spørgsmål 94 og 94 af 19. marts 2007(Alm. del) fremsender jeg til udvalgets orientering en oversigt over resultatet af ministeriets seneste brevveksling med kommunerne om opfyldelse af kravene i lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø.

Resultatet er langt fra tilfredsstillende. Alene det forhold at 63 kommuner har oplyst, at de har en eller flere skoler, som ikke opfylder kravene om at udarbejde en undervisningsmiljøvurdering og gøre den offentligt tilgængelig, er meget kritisabelt.

Spørgsmålet om kommunernes overholdelse af undervisningsmiljøloven indgår i Undervisningsministeriets almindelige tilsyn med anvendelsen af lovgivningen på ministeriets område. Derimod har Velfærdsministeriet oplyst, at undervisningsmiljøloven ikke er en del af den lovgivning, som statsforvaltningen i henhold til kommunestyrelsesloven kan føre tilsyn med, at kommunerne overholder, da loven ikke særligt gælder for offentlige myndigheder.

Jeg agter på denne baggrund snarest at tage sagen op med Kommunernes Landsforening med henblik på, at kommunerne etablerer en lovlig tilstand på dette område, lige som Undervisningsministeriet på ny vil rette henvendelse til de forsømmelige kommunalbestyrelser.

Samtidig vil jeg benytte lejligheden til at betone overfor kommunerne, at undervisningsmiljøvurderinger absolut ikke er et mål i sig selv, men at de bl.a. skal ses som et hjælpemiddel til at foretage de nødvendige lokale prioriteringer og på den måde fremme et godt undervisningsmiljø. Jeg vil også henlede kommunernes opmærksomhed på de enkle hjælpemidler, som Dansk Center for Undervisningsmiljø stiller til rådighed til formålet.

Med venlig hilsen

Bertel Haarder