



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

TILSYNSRAPPORT

SKOLENS ARBEID MED ELEVENES PSYKOSOSIALE MILJØ

Lund kommune – Heskestad skule

Innhold

1.	Tema for tilsynet: Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø	3
2.	Gjennomføring av tilsynet	4
3.	Kontrollområde for tilsynet	5
3.1	Forebyggende arbeid	5
3.2	Det individuelt rettede arbeidet ved skolen	6
3.3	Brukermedvirkning	8
4.	Ikke pålegg om retting.....	9
Vedlegg 1	Oversikt over innsendt dokumentasjon	10
Vedlegg 2	Oversikt over de som er intervjuet	11
Vedlegg 3	Rettslige krav	12

1. Tema for tilsynet: Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø

Det blir gjennomført felles nasjonalt tilsyn i 2010, 2011 og 2012 med temaet skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø, jf. opplæringsloven kapittel 9a. Hovedbestemmelsen for tilsynet er § 9a-1 og de andre reglene som kontrolleres må sees i sammenheng med denne.

Det rettslige utgangspunktet for tilsynet er delt inn i tre hovedkategorier:

- Det forebyggende arbeidet ved skolen - § 9a-4, jf § 9a-3 første ledd
- Det individuelt rettede arbeidet ved skolen - § 9a-3 andre og tredje ledd
- Brukermedvirkning (skolens plikt til samhandling og involvering med ulike råd og utvalg) - §§ 9a-5 og 9a-6 og deler av kapittel 11.

Opplæringsloven § 13-10 om forsvarlig system og § 9a- 4 om internkontroll

Det er ikke ført særskilt tilsyn med opplæringsloven § 13-10 andre ledd i dette tilsynet. Opplæringsloven § 13-10 andre ledd er en overordnet regel som pålegger skoleeier å ha et forsvarlig system for oppfølging av alle lovkrav. I tidligere tilsyn har det vært stort fokus på internkontrollsystemet til kommunene. I det felles nasjonale tilsynet 2010 og 2011 er det internkontrollen ved den enkelte skolen vedrørende elevenes psykososiale miljø som er kontrollert. Kravet til internkontroll i forbindelse med dette er særskilt regulert i opplæringsloven § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.

Kommunens ansvar

Selv om opplæringsloven legger ansvaret på skoleledelsen for den daglige gjennomføringen og etterlevelsen av de kontrollerte reglene, er det kommunen som har det overordnede ansvaret. Det er kommunen som skoleeier som må sørge for at skoleledelsen ved hver enkelt skole oppfyller kravene og pliktene i loven, og at de tilbyr de tjenester og aktiviteter som loven omhandler.

Oppfyllelsen av elevenes rett til et godt psykososialt miljø skjer på skolen. Det er skoleledelsen og de ansatte som i det daglige må arbeide for et godt skolemiljø. Kommunen som skoleeier er likevel øverste ansvarlige for at pliktene i kapittel 9a blir oppfylt. Dette innebærer at selv om det i tilsynet har vært undersøkt handlinger som skjer i skolen, så er det kommunen som er ansvarlig for oppfyllelse av elevenes rettigheter og som derfor er adressat for eventuelle pålegg om retting i samsvar med opplæringsloven § 14-1 tredje ledd.

Formålet med tilsynet

Det overordnede målet med tilsynet er å rette fokus mot og styrke arbeidet med det psykososiale miljøet ved skolene og skolens evne til å forebygge og håndtere krenkende atferd. Gjennom kontroll med om skolene følger lovkravene på dette området, skal eventuell lovstridig praksis avdekkes. Gjennom pålegg om endring skal slike forhold rettes opp.

Et godt skolemiljø er en viktig innsatsfaktor for en god skole og for realisering av formålsparagrafen i opplæringsloven § 1-1. Mangler ved skolemiljøet kan føre til mistriivsel blant elevene, og det vil kunne ha direkte betydning for læringsutbytte.

Det psykososiale miljøet handler om mellommenneskelige forhold og er en positiv eller negativ følge av samhandling og kommunikasjon mellom alle de som er på skolen. Et godt psykososialt miljø er grunnleggende for at den enkelte eleven skal kunne utvikle seg positivt. Skolen er en av de mest sentrale arenaer i barn og ungdommers liv. Skolen er stedet for læring og utvikling, men uten en grunnleggende følelse av trygghet, tilhørighet og inkludering hos den enkelte elev, vil ikke læring få det riktige fokus.

De overordnede formål med det felles nasjonale tilsynet 2010, 2011 og 2012 er å:

- Sikre at skoleeiere og skoleledere driver et aktivt og forebyggende arbeid for å sikre elevene et godt psykososialt miljø
- Sikre at skoleeiere og skoleledere sørger for at de tilsatte på en tilfredsstillende måte håndterer krenkende atferd som de får kunnskap eller mistanke om
- Sikre at skoleeiere og skoleledere sørger for at elever, foreldre, råd og utvalg blir involvert og engasjert i skolemiljøarbeidet.

Det presiseres at tilsynsrapporten ikke gir en helhetsvurdering av skoleeier og skolen. Rapporten omhandler kun resultatet fra tilsynet som er gjennomført på det temaet som er valgt for det felles nasjonale tilsynet 2010, 2011 og 2012.

2. Gjennomføring av tilsynet

Etter opplæringsloven § 14-1 andre ledd har departementet hjemmel til å føre tilsyn med offentlige skoler. Denne retten er delegert til Fylkesmannen. Fylkesmannen skal ha tilgang til skoleanlegg og dokumentasjon.

Tilsynet er gjennomført ved å hente inn og vurdere dokumentasjon, skriftlig gransking og muntlige opplysninger.

Det er skolen som etter loven plikter å sikre at den enkelte eleven får oppfylt sin rett til et godt psykososialt miljø, jf. § 9a-1 og § 9a-3 første ledd. Skolen vil i denne sammenheng være: skoleeier, skoleledelsen og de ansatte ved skolen.

Gangen i tilsynet

- Varsel om tilsyn med pålegg om å sende inn redegjørelse og dokumentasjon fra skolen datert 07.02.12.
- Dagsorden for tilsynet i brev datert 07.02.12
- Mottak av dokumentasjon og redegjørelse fra skolen 09.03.12.
- Åpningsmøte 11.04.12
- Intervju og samtaler 26.04.12.
- Varsel om vedtak og foreløpig rapport datert 04.06.12
- Sluttmøte 06.06.12
- Frist for tilbakemelding om varsel om vedtak og foreløpig rapport 29.06.12
- Endelig tilsynsrapport 28.08.12

3. Kontrollområde for tilsynet

3.1 Forebyggende arbeid

For å oppnå et godt psykososialt miljø er det en nødvendig forutsetning at det blir utført et forebyggende arbeid som skal forhindre uønsket/ krenkende atferd. Dette innebærer at skoleledelsen må ha en "føre - var" holdning til eventuelle situasjoner og utfordringer som kan oppstå i skolehverdagen, og som kan ha negativ innvirkning på elevenes skolemiljø.

Rettslige krav

Det rettslige utgangspunktet for tilsynets kontroll med det forebyggende arbeidet ved skolen finnes i opplæringsloven § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd. Skoleledelsen og skoleeier skal arbeide forebyggende for å forhindre at uønsket atferd oppstår. Det forebyggende arbeidet skal være aktivt, systematisk og kontinuerlig.

Reglene presiserer plikten skolen har til å sikre at elevenes rett etter § 9a-1 blir oppfylt. Det er informert nærmere om de rettslige kravene og hva de innebærer på åpningsmøte 11.04.12. De rettslige kravene fremgår ellers av instruks for tilsynet¹, og de er omtalt i vedlegg 3 til denne rapporten. Det vises også til rundskriv fra Utdanningsdirektoratet om elevenes rett til et godt psykososialt miljø.²

Dokumentasjon og vurdering

Vedlagt dokumentasjonen fra Heskestad skule er "Handlingsplan mot mobbing Heskestad skule". Denne inneholder "Handlingsplan mot mobbing i grunnskolen i Lund". Av sistnevnte går det fram at en overordnet målsetting er at "*Barn og unge i Lund kommune skal erfare nulltoleranse for mobbing i skolen.*" Skolen har også egne målsettinger knyttet til elevenes skolemiljø i "Utviklingsplan for Heskestad skule" og i "Ordensregler for Heskestad skule". Gjennom de ulike dokumentene kommer det fram strategier for hvordan skolen skal arbeide for å nå de ulike målene som er satt for arbeidet med elevens psykososiale skolemiljø.

I "Handlingsplanen mot mobbing for Heskestad skule" kommer det fram hvem som har ansvar for gjennomføring av forebyggende tiltak i forhold til elevene. Det går også fram av "Tiltaksplan mot mobbing", som er en del av handlingsplanen, at skoleledelsen skal være involvert i den daglige gjennomføringen av det systematiske skolemiljøarbeidet. Intervjuene bekrefter at dette skjer i praksis.

Etter opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd plikter skolen å fatte enkeltvedtak dersom foreldre eller elever ber om tiltak knyttet til det psykososiale miljøet. Rutiner for å fatte enkeltvedtak er innarbeidet i "Handlingsplan mot mobbing Heskestad skule" (vedtatt i skolemiljøutvalget i juni 2012), og planen inneholder rutiner for informasjon om retten til enkeltvedtak.

Heskestad skule skaffer seg kjennskap til den enkelte elevs opplevelse av skolemiljøet på flere ulike måter. Elevundersøkelsen gjennomføres på 7.trinn, og skolen har en årlig trivsels - og mobbeundersøkelse på alle trinn. Videre gjennomføres elevsamtaler og foreldrekonferanser to ganger årlig. Det er utarbeidet stikkord til bruk ved elevsamtalene der trivsel/mistrivsel og plaging/mobbing er tema. Det er utarbeidet egen mal som benyttes ved foreldrekonferansene. Skolen har tilsyn med elevene i friminuttene. Av skolens handlingsplan mot mobbing framgår det hvordan hendelser som gjelder elevenes opplevelse av det psykososiale skolemiljøet skal følges opp.

Fylkesmannens vurdering er at Heskestad skule skaffer seg god kjennskap til elevenes opplevelse av skolemiljøet, og at skolen har rutiner for å følge opp uønskede hendelser.

¹ Jr. <http://www.utdanningsdirektoratet.no/Artikler/Lov/Instruks-for-felles-nasjonalt-tilsyn-2010-og-2011/>

² Jf. <http://www.utdanningsdirektoratet.no/Rundskriv/Rundskriv-201/Udir-2-2010---Retten-til-et-godt-psykososialt-miljo-etter-opplæringsloven-kapittel9a/>

Heskestad skule har gjennom skolens handlingsplan mot mobbing og ordensreglene definert hva skolen anser som uønsket atferd. Intervjuene viser at dette er dokumenter som er godt kjent i organisasjonen. Det går også fram av intervjuene at ordensreglene blir gjort kjent både for elever og foreldre. Gjennom tilsynet har Fylkesmannen blitt gjort kjent med at Lund kommune har en egen "Forskrift om ordensreglement for grunnskolen i Lund kommune". Av intervjuene går det fram at dette dokumentet er lite kjent på Heskestad skule.

Heskestad skule bruker også dokumentet "Ja – til vennskap! Nei – til mobbing!" som et ledd i arbeidet med å klargjøre for elever og foreldre hva skolen anser som uønsket atferd. Dette dokumentet blir gjennomgått i samtaler med elev og foreldre, og alle parter; elev, foreldre og kontaktlærer signerer dokumentet.

Det fremgår av dokumentasjon og intervju at skolen har stort fokus på elevens psykososiale miljø. Skolen har gjennom en to – årsperiode hatt fokus på høflighetstrening, en aktivitet som skolen mener de nå ser resultater av. Programmene "Zippys venner" og ART blir brukt, og det er etablert fadderordning for elever. Skolen har også tatt i bruk trivselsledere i friminuttene, en ordning som oppleves å fungere veldig bra.

Fylkesmannens vurdering er at Heskestad skule har definert hva skolen anser som uønsket atferd, og at dette blir gjort kjent for elever, foreldre og ansatte på en hensiktsmessig måte.

Fylkesmannens vurdering er videre at dokumentene på en god måte systematiserer og legger til rette for et hensiktsmessig forebyggende arbeid på skolen. Intervju bekrefter at dette i stor grad gjennomføres i praksis.

Det framgår av forsiden på "Handlingsplan mot mobbing for Heskestad skule" at den ble vedtatt i mai 2010 og revidert i mai 2011. Av intervjuene kom det fram at de ansatte "eier" dokumentene, og at skolen jevnlig evaluerer planene og rutinene som er knyttet til arbeidet med elevenes psykososiale skolemiljø.

Fylkesmannens konklusjon

Heskestad skule har skriftlige planer og rutiner for det forebyggende arbeidet med det psykososiale miljøet. Heskestad skule har derfor en tilfredsstillende internkontroll slik det er krav om i opplæringsloven §§9a-4 og 9a-3 første ledd.

3.2 Det individuelt rettede arbeidet ved skolen

Det forebyggende arbeidet må sees i sammenheng med det individuelt rettede arbeidet ved skolen. Det er viktig for oppfyllelsen av kravet i opplæringsloven at de forebyggende tiltakene som blir planlagt, også etterleves i praksis.

Skolens plikt til å gripe inn når det oppstår forhold som er krenkende for en eller flere elever følger hovedsakelig av § 9a-3 andre og tredje ledd. Opplæringsloven oppstiller særskilte plikter for skolen tilknyttet det psykososiale miljøet og gir eleven/foreldrene særskilte rettigheter i tilknytning til saksbehandlingen ved skolen. Ved å kontrollere hvordan skolene etterlever de konkrete pliktene i § 9a-3 andre og tredje ledd, vil tilsynet kunne bidra til å sikre at skolene i praksis arbeider for å fremme elevenes helse, trivsel og læring.

Rettslige krav

Skoleeier, skolen, skoleledelsen og alle de ansatte plikter å sikre elevenes individuelle rett etter § 9a-1 gjennom individuelt rettet arbeid. Det individuelt rettede arbeidet ved skolen er regulert i § 9a-3 andre og tredje ledd i opplæringsloven. Reglene presiserer at alle som er ansatt ved skolen, har en handlingsplikt som innebærer å gjøre undersøkelser, plikt til å varsle skoleledelsen og plikt til å gripe inn når det er nødvendig og mulig. Videre er skolen pålagt å behandle anmodninger fra elever eller foreldre som omhandler det psykososiale miljøet etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven.

Se for øvrig vedlegg 3 til denne rapporten for mer om de rettslige kravene under dette temaet. Det er også informert nærmere om de rettslige kravene og hva de innebærer på åpningsmøte 11.04.12.

Dokumentasjon og vurdering

"Handlingsplan mot mobbing for Heskestad skule" referer § 9a- 3. Der blir det slått fast at alle ansatte ved skolen har plikt til å gripe inn overfor krenkende ord og handlinger.

Av dokumentasjonen går det fram at skolen har en rutinebeskrivelse i "Tiltaksplan ved mobbing" som viser hvordan mistanke eller kunnskap om hendelser knyttet til elevene på skolen skal følges opp. Rutinen beskriver også varsling til skoleledelsen, og hvordan skoleledelsen skal følge opp varslingen. Tiltaksplanen inneholder også rutiner for hvordan skolen skal følge opp "*dersom lærer mobber elev/elever*".

Det går fram av intervjuene at de ansatte griper inn, undersøker og varsler skoleledelsen når de får kunnskap eller mistanke om hendelser knyttet til elevene ved skolen. Fylkesmannens vurdering er at de ansatte ved Heskestad skule er kjent med handlingsplikten de har etter § 9a-3, og at de handler i samsvar med denne.

Av redegjørelsen Fylkesmannen mottok, gikk det fram at skolen ikke hadde fattet enkeltvedtak knyttet til § 9a-3 tredje ledd, dvs. i tilfeller der elev eller foreldre ber om tiltak "*som vedkjem det psykososiale miljøet*". Heskestad skule har i etterkant av tilsynet utarbeidet mal for "enkeltvedtak vedrørende elevenes psykososiale miljø – etter opplæringsloven § 9a-3, jf. § 9a-1", og "Handlingsplan mot mobbing Heskestad skule" (vedtatt juni 2012) inneholder nå informasjon om hvordan foreldre skal bli orientert om retten til enkeltvedtak og rutinene for dette. Referat fra elevrådsmøte 18.06.12 inneholder også informasjon om at skolemiljø og rettigheter vil bli satt på agendaen på det første møtet i elevrådet hver høst. På skolens hjemmeside ligger det en lenke til Utdanningsdirektoratets nettside om "*Elevens psykososiale skolemiljø – til deg som forelder*". Denne nettsiden inneholder informasjon om retten til enkeltvedtak.

Heskestad skule har også lagt fram "Rutiner for gjennomgang og oppdatering av VU – permen". Gjennom rutinene kommer det fram at også skolens ansatte blir gjort kjent med retten til enkeltvedtak.

Gjennom intervjuene har det kommet fram at det har vært sak der informasjon om retten til enkeltvedtak burde vært gitt. Avtaler om tiltak har vært iverksatt uten at det har blitt fattet enkeltvedtak. Etter Fylkesmannens vurdering har ikke Heskestad skule i tilstrekkelig grad hatt en klar bevissthet rundt lovkravet i § 9a-3 tredje ledd.

Fylkesmannens konklusjon

Dersom ansatte ved Heskestad skule får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger, vil de undersøke saken, varsle ledelsen og om nødvendig gripe inn. Heskestad skule ivaretar dermed elevenes rettigheter etter opplæringslovens § 9a-3 andre ledd.

Heskestad skule har rutiner for at alle ansatte, elever og foreldre blir gjort kjent med retten til enkeltvedtak. Heskestad skule ivaretar dermed elevenes rettigheter etter opplæringslovens § 9a-3 tredje ledd.

3.3 Brukermedvirkning

Opplæringsloven inneholder krav om at elevene og foreldrene skal gis mulighet til å involvere og engasjere seg i arbeidet for et godt psykososialt miljø ved skolen. Et av virkemidlene fra lovgiver for å sikre brukermedvirkning har vært å stille krav til opprettelse av diverse råd og utvalg og å gi disse rådene og utvalgene muligheten til å uttale seg før endelig avgjørelse blir tatt.

Brukermedvirkning er ikke en statisk tilstand som kan oppnås en gang for alle i skolen, det er tvert imot noe det må arbeides kontinuerlig med. Tilhørighet i et sosialt og faglig fellesskap gjennom verdier og virkemiddel som verdsettelse, aktiv deltaking og medvirkning er noe som må gjennomføres kontinuerlig i hverdagen.

Det er "skolen" som skal sørge for at elevene blir engasjert i skolemiljøarbeidet. Skolen i denne sammenheng vil si skoleledelsen, men det er skoleeier som blir ansvarliggjort dersom ikke det er tilrettelagt for at elevene eller deres foreldre blir involvert og engasjert i skolemiljøarbeidet.

Rettslige krav

§ 9a-5 fastslår at elevene skal engasjeres i det systematiske skolemiljøarbeidet, både i planleggingen og i gjennomføringen av det. Ellers er det gitt regler for ulike organ for brukermedvirkning både i § 9a-6 og i kapittel 11. Det fremgår bla at rådene og utvalgene skal gis relevant informasjon og gis en reell mulighet til å uttale seg. Rutiner for å sikre informasjon og varsling til de ulike rådene og utvalgene må innarbeides i internkontrollen ved skolen etter § 9a-4.

Se for øvrig vedlegg 3 til denne rapporten for mer om de rettslige kravene under dette temaet. Det er også informert nærmere om de rettslige kravene på åpningsmøte 11.04.12.

Dokumentasjon og vurdering

Gjennom dokumentasjon og intervju kommer det fram at elevene på Heskestad skule blir involvert i det systematiske skolemiljøarbeidet ved at det gjennomføres jevnlige og systematiske elev – og foreldresamtaler hvor spørsmål knyttet til elevenes psykososiale miljø blir tatt opp. Hvert skoleår gjennomføres det en lokal trivsels – og mobbeundersøkelse på alle trinn, og Elevundersøkelsen blir gjennomført på 7.trinn hver vår.

Elevene på Heskestad skule blir også involvert i det systematiske skolemiljøarbeidet gjennom elevrådet. Referatene fra møtene i elevrådet 01.03.12, 26.01.12 og 18.06.12 viser at spørsmål knyttet til elevenes psykososiale miljø har blitt tatt opp i elevrådet.

Fylkesmannen fikk i forkant av tilsynet tilsendt referater fra møter i foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) (18.10.11, 29.11.11, 07.02.12). Det går fram av referatene at spørsmål knyttet til elevenes psykososiale miljø har blitt diskutert i FAU.

Dokumentene Fylkesmannen har fått tilsendt viser at samarbeidsutvalg er opprettet, og at det har en lovmessig sammensetning. Referatene fra møtene i samarbeidsutvalget (SU) (27.10.11, 01.12.12, 09.02.12) viser at saker knyttet til elevenes psykososiale miljø blir diskutert i SU.

Gjennom skolens redegjørelse og gjennom intervjuene kom det fram at SU også fungerer som skolemiljøutvalg (SMU). Referat fra SU 27.10.11 referer to saker fra SMU.

Fylkesmannen vil her påpeke at SU også kan fungere som SMU, men da må skolen se til at elever/foreldre er i flertall når det skal fungere som SMU. Det fremgår ikke at slik endring i sammensetning var gjort når sakene ble drøftet i skolemiljøutvalget 27.10.11. I referat fra møte i SMU 18.06.12 sies det at *“samarbeidsutvalget vedtok at det til SMU kalles inn en ekstra representant fra elevrådet. Dersom dette ikke er nok for å få rett sammensetning, så fratrer en av representantene for lærerne.”* Dersom dette gjennomføres, vil det si at elever og foreldre er i flertall i SMU, og at SMU i praksis er satt sammen etter kravene i § 11-1a første ledd.

Fylkesmannens konklusjon

Heskestad skule involverer elevene, FAU og samarbeidsutvalget i det systematiske skolemiljøarbeidet. Samarbeidsutvalget avholder jevnlig møter, og er korrekt sammensatt i henhold til opplæringsloven § 11-1. Skolemiljøutvalget er opprettet i henhold til kravene i § 11-1a.

4. Ikke pålegg om retting

På bakgrunn av våre vurderinger jf. pkt 3.1 – 3.3, blir det ikke gitt pålegg etter tilsynet ved Heskestad skule.

Stavanger 28.08.12

Hjalmar Arnø
tilsynsleder/rådgiver

Marta Vignes
seniorrådgiver

Vedlegg 1 Oversikt over innsendt dokumentasjon

Redegjørelse fra skolen
Utviklingsplan for Heskestad skule
Handlingsplan mot mobbing Heskestad skule (inkl. Handlingsplan mot mobbing i grunnskolen i Lund)
Høflighetstrening 2009 – 2011
Tiltak for trygghet og trivsel – felles aktiviteter
Tiltak for trygghet og trivsel – vaktordning/tilsyn med elevene i friminuttene
Tiltak for trygghet og trivsel – felles rutiner
Fadderordning – kjøreregler
Rutiner ved stort fravær i skolen
Elevundersøkelsen (læringsmiljø) (2007-08, 2008 – 09, 2009 – 10, 2010 – 11)
Undersøkelse om trivsel og mobbing – våren 2012
Undersøkelse om trivsel og mobbing – våren 2011
Undersøkelse om trivsel og mobbing – våren 2010
Ordensregler ved Heskestad skule
Regler og konsekvenser for elevene ved Heskestad skule – et tillegg til ordensreglene
Regler og rutiner – snøballkasting
Melding til hjemmet
Egenmelding om brudd ved regler ved Heskestad skule
Referat fra møte i samarbeidsutvalget 27.10.11
Referat fra møte i samarbeidsutvalget 01.12.11
Referat fra møte i samarbeidsutvalget 09.02.12
Referat fra møte i elevrådet 26.01.12
Referat fra møte i elevrådet 16.02.12
Referat fra møte i elevrådet 01.03.12
Referat fra møte i FAU 18.10.11
Referat fra møte i FAU 29.11.11
Referat fra møte i FAU 07.02.12
Stikkord for elevsamtaler
Mal for innkalling til foreldrekonferanser våren 2012
Organisasjonskart Heskestad skule
"Ja – til vennskap! Nei – til mobbing!" (ettersendt 27.04.12)
Referat fra møte i skolemiljøutvalget 18.06.12 (mottatt til journalføring 27.06.12)
Handlingsplan mot mobbing Heskestad skule (vedtatt juni 2012) (mottatt til journalføring 27.06.12)
Håndtering av foreldreklager/elevklager (mottatt til journalføring 27.06.12)
Mal for enkeltvedtak (mottatt til journalføring 27.06.12)
Rutiner for gjennomgang og oppdatering av VU- permen (mottatt til journalføring 27.06.12)
Referat fra elevrådsmøte 18.06.12 (mottatt til journalføring 27.06.12)

Vedlegg 2 Oversikt over de som er intervjuet

Jorunn Skjerpe	kontaktlærer
Berit Eike	kontaktlærer
Anita Kro Hansen	kontaktlærer/ansvarlig for sosialpedagogisk rådgivning
Torbjørn Gjedrem	rektor
Egil N. Eek	oppvekst - og kultursjef

Det er i tillegg gjennomført samtaler med elever og foreldre.

Vedlegg 3 Rettslige krav

1 Det forebyggende arbeidet

§ 9a-4, Systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane(internkontroll)
Skolen skal drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av dette kapitlet blir oppfylte. Skoleleiinga har ansvaret for den daglege gjennomføringa av dette. Arbeidet skal gjelde det fysiske så vel som det psykososiale miljøet.

§ 9a-3 første ledd, Det psykososiale miljøet
Skolen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremje eit godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven kan oppleve tryggleik og sosialt tilhør.

Det systematiske skolemiljøarbeidet skal sikre at elevenes rett blir oppfylt ved at skolen arbeider kontinuerlig og systematisk for et godt skolemiljø. Det avgjørende er at skolemiljøarbeidet er egnet til å sikre elevene et godt psykososialt miljø, og at brudd på retten til et godt miljø blir oppdaget og håndtert på en effektiv måte.

Formålet med skolens plikter etter § 9a-4 er å sikre at uønsket/krenkende atferd blir oppdaget og håndtert tidlig. Dette betyr at skolen må ha rutiner for å kartlegge skolemiljøet og den enkelte elevens opplevelse av det psykososiale miljøet.

En nødvendig forutsetning for det systemrettede arbeidet er at skolen overfører kravene i kapittel 9a til konkrete mål og handlinger. Skolen må ha planer og rutiner for hvordan elevenes rett skal oppfylles.

Skolen blir i § 9a-4 pålagt å arbeide aktivt, systematisk og kontinuerlig slik at kravene i kapittel 9a blir oppfylt. Dette innebærer at skolen skal arbeide etter et "føre var" – prinsipp, og forebygge brudd på eleven sin rett etter § 9a-1. Skolen kan ikke være passive og avvente at en situasjon oppstår, for eksempel at læreren ser mobbing, eller at noen klager på forholdene. Med kontinuerlig mener en at det systematiske arbeidet må være gjennomgående i skolens arbeid, og ikke bare noe som blir gjort når det oppstår ubehagelige situasjoner eller ved oppstart av hvert skoleår. Arbeidet skal drives hele tiden, gjennom hele skoleåret. Et anti-mobbeprogram eller en perm med internkontrollrutiner som står i en hylle, er ikke tilstrekkelig for å oppfylle kravet til systematisk arbeid.

Det systematiske arbeidet skal være gjennomtenkt og planmessig. Planene og rutinene må være innarbeidet og må følges av personalet når det arbeides med saker som omhandler det psykososiale miljøet til elevene.

Skoleledelsen har ansvaret for at det systematiske arbeidet er aktivt, systematisk og planmessig.

Skolen må for å oppfylle kravet til internkontroll:

- Sette seg konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet
- Arbeide systematisk og planmessig for å nå målene og forebygge problem
- Ha rutiner for å følge med på skolemiljøet og den enkelte elevs opplevelse av det, herunder rutiner for å avdekke og håndtere problemer når de dukker opp og kontrollere at rutinene etterlevs.

Skolen må kunne dokumentere at de har et system for internkontroll. Internkontroll innebærer å overføre kravene i lov og forskrift til konkrete mål for skolemiljøet, kartlegge utfordringer, planlegge og iverksette tiltak for å nå målene. Skolen må dokumentere at dette er etablert, og at det faktisk blir fulgt opp.

I tillegg til det som blir dokumentert skriftlig, må skolen kunne vise at:

- internkontrollen dekker alle reglene i kapittel 9a
- alle ansatte utfører pliktene de har etter loven og kjenner interne mål, rutiner/planer
- de ansatte har tilstrekkelig kompetanse om skolemiljøarbeidet og håndtering av utfordringer og hendelser som omhandler skolemiljøet
- skolen har tiltak for å fremme skolemiljøet og forebygge, avdekke og håndtere krenkninger
- tiltakene blir iverksatt og planer og rutiner etterleves i praksis
- ledelsen er aktivt med i arbeidet med skolemiljøet/ internkontrollen

I det systematiske arbeidet med det psykososiale miljøet må også andre regler i opplæringsloven tas med. For det første må skolen kartlegge kravene til brukerorgan i kapittel 11. Et sentralt organ i det systematiske arbeidet er skolemiljøutvalget.

Ordensreglementet ved skolen er et sentralt virkemiddel i arbeidet med skolemiljøet, og skolen må sørge for at dette er integrert i skolemiljøarbeidet/ internkontrollen. Et system for skolemiljøet som ikke blir sett i sammenheng med ordensreglement er ikke helhetlig nok. I tillegg må skolen trekke inn vurderinger i orden og oppførsel etter forskrift til opplæringsloven § 3-5.

2 Det individuelt rettede arbeidet

Skoleeier, skolen, skoleledelsen og de ansatte har alle en plikt til å sikre elevenes individuelle rett etter § 9a-1 gjennom individuelt rettet arbeid. Det individuelt rettede arbeidet ved skolen er regulert i § 9a-3 andre og tredje ledd i opplæringsloven.

- Handlingsplikten etter § 9a-3 andre ledd
- Plikten til å behandle anmodninger om tiltak fra elever/foreldre som enkeltvedtak etter § 9a-3 tredje ledd

Handlingsplikten

Opplæringsloven § 9a-3 andre ledd – plikten til å undersøke, varsle og gripe inn

Dersom nokon som er tilsett ved skolen, får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar som mobbing, diskiminering, vald eller rasisme, skal vedkommande snarast undersøkje saka og varsle skoleleiinga, og dersom det er nødvendig og mogleg, sjølv gripe direkte inn.

Regelen fastslår at alle som er ansatt ved skolen, har en handlingsplikt som innebærer

- plikt til å foreta undersøkelser
- plikt til å varsle skoleledelsen og
- plikt til å gripe inn når det er nødvendig og mulig

Handlingsplikten gjelder for alle som er ansatt ved skolen ved at de har et ansettelsesforhold/ en arbeidsavtale med skoleeier. I forarbeidene til loven³ er det uttalt at "ansatte" i praksis ofte vil være lærere og miljøarbeidere, men at plikten også gjelder

³ Jf. Ot.prp.nr 72(2001-2002)

annet personale. I tillegg til undervisningspersonalet ved skolen kan dette for eksempel være vaktmester, assistenter, kontor- og renholdspersonalet.

Den ansattes handlingsplikt gjelder fra når han / hun får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. "Kunnskap om" innebærer at den ansatte faktisk vet at en elev blir utsatt for uakseptabel atferd fra elever, lærer, eller andre ved skolen. En del av handlingsplikten er plikten til å undersøke om eleven faktisk har blitt utsatt for krenkende ord eller handlinger, og få klargjort hva som faktisk har skjedd. Handlingsplikten gjelder også dersom den ansatte får mistanke om at en elev er utsatt for ord eller handlinger. Det er altså ikke nødvendig med faktisk kunnskap for at handlingsplikten blir gjeldende.

Den ansatte må når han/hun får kunnskap eller mistanke om krenkende atferd, vurdere hva som blir neste steg. Skoleledelsen skal varsles, og i noen tilfeller har den ansatte plikt til å gripe inn. Dette må vurderes konkret i den enkelte situasjonen. I akutte situasjoner, for eksempel når elever slåss eller en overhører krenkende ord til en elev, er det naturlig å gripe inn straks og undersøke nærmere i etterkant hva som faktisk skjedde.

Det følger av § 9a-3 andre ledd at etter at den ansatte har undersøkt saken og kommet frem til at dette er forhold som bør følges opp, skal skoleledelsen informeres. Skoleledelsen plikter å sikre at alle saker de blir varslet om og blir fulgt opp. Ansatte som varsler etter § 9a-3 andre ledd skal tas på alvor. Skolen, ved skoleledelsen, plikter å undersøke saken ytterligere dersom det er behov for dette og sette i verk egne tiltak.

Skolen med alle sine ansatte må ha en felles forståelse av når det skal varsles, og hvordan varslingen skal skje. På samme måte må alle ved skolen ha et avklart forhold til terskelen for å gripe inn. Disse avklaringene og rutinene for dette må innarbeides i internkontrollen etter § 9a-4.

Det er ikke noe krav i § 9a-3 andre ledd om at skolen skal fatte enkeltvedtak når det blir iverksatt tiltak etter egne initiativ. Dette skiller seg fra når en elev eller forelder ber om tiltak, jf § 9a-3 tredje ledd. At det ikke må fattes enkeltvedtak tar likevel ikke fra skolen ansvaret for å følge opp saken på en formålstjenelig måte.

I noen tilfeller vil tiltakene skolen iverksetter, likevel kreve at det blir fattet enkeltvedtak. For enkelte tiltak er det fastsatt eksplisitt i opplæringsloven eller forskrift til denne at avgjørelsen er et enkeltvedtak. Eksempel på dett er bortvisning etter opplæringsloven § 2-10 og skolebytte etter opplæringsloven § 8a-1 tredje ledd. Ellers er det definisjonen av enkeltvedtak i forvaltningslovens § 2 sett i sammenheng med karakteren av tiltaket som er avgjørende for om reglene om enkeltvedtak skal benyttes. Samtidig har skolen et visst handlingsrom knyttet til ordensreglement og opplæringsmessige tiltak. Dette er mindre inngripende tiltak som blir gjort for å gjennomføre opplæringa.

Det skriftlige, som enkeltvedtaksformen gir, er viktig for skolens dokumentering av at de har grepet inn og forsøkt å sikre elevens rett etter § 9a-1.

Plikten til å behandle anmodninger om tiltak fra elever/foreldre

Opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd – Eleven/ foreldra sin rett til å be om tiltak og saksbehandlinga ved skulen

Dersom ein elev eller forelder ber om tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet, deriblant tiltak mot kjenkjande åtferd som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal skolen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningslova som om det var gjort enkeltvedtak.

Skolen er pålagt gjennom § 9a-3 tredje ledd å behandle anmodninger fra elever eller foreldre som omhandler det psykososiale miljøet etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dersom det foreligger en slik anmodning, må skolen snarest mulig ta stilling til om elevens rett er oppfylt, og eventuelt hvilke tiltak som skal iverksettes. Det blir understreket at skolen alltid skal fatte enkeltvedtak når elever/foreldre anmoder om tiltak som omhandler det psykososiale miljøet. Skolen har altså en vedtaksplikt. Dersom skolen ikke oppfylder plikten til å fatte enkeltvedtak i saken, kan foreldrene/eleven likevel klage som om det var fattet enkeltvedtak.

Anmodninger fra elever og foreldre trenger ikke være skriftlige. Skolen må også ta stilling til muntlige henstillinger. Skolen kan ikke avvise en anmodning fordi den ikke er skriftlig eller unnlate å oppgi hvilke tiltak eleven eller foreldrene ønsker. Skolen kan heller ikke kreve at eleven/foreldrene må levere en skriftlig henvendelse. Dersom skolen er i tvil om en anmodning fra eleven/foreldre er en anmodning etter § 9a-3 tredje ledd, må skolen avklare dette. Skolen har en veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11. En del av dette vil være å informere eleven/foreldrene om rettighetene etter kapittel 9a og avklare om en anmodning fra en elev eller foreldre om det psykososiale miljøet er en anmodning om tiltak. Den som tar imot anmodningen, plikter også å informere om retten til å be om tiltak og klageretten etter § 9a-3 tredje ledd. alle anmodninger, også muntlige, skal tas på alvor og undersøkes. Dette er en del av skolens undersøkelsesplikt etter forvaltningsloven § 17.

Anmodninger skal normalt rettes til skoleledelsen ved rektor, men anmodninger kan også rettes til lærere og andre ansatte. Dersom anmodningen blir rettet til en lærer, må han/hun vurdere hva anmodningen gjelder og om det er noe som kan og bør løses innenfor klassen. Lærerens vurdering vil være viktig når det skal avgjøres hvilke tiltak som eventuelt skal inn i enkeltvedtaket.

Uavhengig av om anmodningen kan løses innefor klassen, skal den videregjøres til skoleledelsen. En anmodning fra elever/foreldre skal aldri stoppes på klassenivå. Dette har sammenheng med kravet i § 9a-3 tredje ledd første punktum om at alle tilfeller der det blir bedt om tiltak i forbindelse med det psykososiale miljøet, skal behandles som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Regelen fastslår også at saken skal behandles "snarest mulig", og dersom det ikke er fattet enkeltvedtak etter forvaltningsloven "innen rimelig tid", kan eleven/foreldrene klage som om skolen har fattet enkeltvedtak. En klage skal alltid sendes til det forvaltningsorgan som har eller skulle ha fattet enkeltvedtak i første instans. Det vil si at klagen skal sendes til skolen. Fylkesmannen er klageinstans, men før klageinstansen kan ta saken til behandling, må skolen eller skoleledelsen se på saken på nytt, og eventuelt forberede saken for fylkesmannen, jf. forvaltningsloven § 33.

Ellers inneholder ikke opplæringsloven kapittel 9a krav til saksbehandling. Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven gjelder for saker etter § 9a-3. Dersom skolen ikke behandler noe som er ment som en anmodning, er dette alvorlig og kan få konsekvenser, bla etter straffebestemmelsen i § 9a-7.

3 Brukermedvirkning

Elevene skal engasjeres i det systematiske skolemiljøarbeidet, både ved planleggingen og ved gjennomføringen av det, jf. § 9a-5. Her fremkommer det i første ledd:

§ 9a-5 første ledd – Elevdeltaking i skolemiljøarbeidet

Elevene skal engasjeres i planlegginga og gjennomføringa av det systematiske arbeidet for helse, miljø og tryggleik ved skolen. Skolen skal leggje oppgåver til rette for elevane etter kva som er naturleg for dei enkelte årstrinna.

Dette innebærer at elevene skal tas med i skolens arbeid med å oppfylle kravene i kapittel 9a. Dette kan for eksempel være deltaking når skolen lager ordensreglement, deltaking i gjennomføring av enkel målinger osv. Det er skoleeiers ansvar at elevene blir involvert i skolemiljøarbeidet.

I forarbeidene er det vist til at det er viktig i seg selv at elevene kan få oppleve å bli hørt, og for skolen vil det være lettere å planlegge og å gjennomføre tiltak i samarbeid med elevene og de foresatt.

Elevenes deltaking i skolemiljøarbeidet skal være sikret i internkontrollsystemet ved skolen etter § 9a-4.

I lovens § 9a-6 og kapittel 11 er ulike organ for brukermedvirkning regulert. De rådene og utvalgene opplæringsloven stiller krav til at skolen skal opprette er:

- Elevråd – jf. § 11-2/11-6
- Foreldreråd og FAU – jf. § 11-4
- Samarbeidsutvalg/skoleutvalg – jf. § 11-1
- Skolemiljøutvalg – jf. § 11-1a

Rådene og utvalgene skal gis relevant informasjon og en reell mulighet til å kunne uttale seg, jf. § 9a-6.

§ 9a-6 – informasjonsplikt og uttalerett

Samarbeidsutvalet, skoleutvalet, skolemiljøutvalet og dessutan elevrådet og foreldrerådet skal haldast løpande underretta om alle tilhøve – deriblant hendingar, planar og vedtak – som har vesentleg betydning for skolemiljøet. Råda og utvala har på førespurnad rett til å få framlagt dokumentasjon for det systematiske helse-, miljø- og tryggleiksarbeidet ved skolen.

Råda og utvala som er nemnde i første ledd, skal så tidleg som mogleg takast med i planlegginga og gjennomføringa av miljøtiltak ved den enkelte skolen, og har rett til å uttale seg og komme med framlegg i alle saker som har betydning for skolemiljøet.

Dersom skolen blir klar over tilhøve ved skolemiljøet som kan ha negativ verknad for helsa til elevane, skal elevane og dei føresette snrast mogleg varslast om det.

Rutiner for å sikre at informasjon og varsling til de ulike rådene og utvalgene må innarbeides i internkontrollsystemet ved skolen etter § 9a-4.