



Fylkesmannen i Rogaland

ENDELEG TILSYNSRAPPORT

SKULEN SITT ARBEID MED ELEVANE SITT PSYKOSOSIALE MILJØ

Hjelmeland kommune – Fister skule

Innhald

1. Tema for tilsynet: Skulen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø.....	3
2. Gjennomføring av tilsynet.....	4
3. Fylkesmannen sine vurderingar og konklusjonar.....	4
3.1 Førebyggjande arbeid og internkontroll.....	4
3.2 Det individuelt retta arbeidet ved skulen.....	6
3.3 Brukarmedverknad.....	6
4. Pålegg om endring.....	7
5. Oppfølging av tilsynsresultata – krav om egenerklæring om at lovbrota er retta.....	8
6. Klage.....	8
Vedlegg 1 Oversikt over innsendt dokumentasjon.....	9
Vedlegg 2 Oversikt over personer frå kommunen som er intervjuet i samband med tilsynet.....	10
Vedlegg 3 Rettslege krav.....	11

1. Tema for tilsynet: Skulen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø

Det blir gjennomført felles nasjonalt tilsyn i 2010 og 2011 der temaet er skulen sitt arbeid med elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø, jf. opplæringslova kapittel 9a. Hovudregelen for tilsynet er § 9a-1, og dei andre reglane som er kontrollerte må sjåast i lys av denne. Tilsynet er likevel avgrensa til berre å gjelde skulen sitt arbeid med det psykososiale miljøet.

Det rettslege utgangspunktet for tilsynet er delt inn i tre hovudkategoriar:

- Det førebyggjande arbeidet ved skulen - § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.
- Det individuelt retta arbeidet ved skulen - § 9a-3 andre og tredje ledd.
- Skulen si plikt til samhandling og involvering med ulike råd og utval (brukarmedverknad) - §§ 9a-5, 9a-6 og kapittel 11.

Opplæringslova § 13-10 om forsvarleg system og § 9a-4 om internkontroll

Det er ikkje ført særskilt tilsyn med opplæringslova § 13-10 andre ledd i dette tilsynet. Opplæringslova § 13-10 andre ledd er ein overordna regel som pålegg skuleeigar å ha eit forsvarleg system for oppfølging av alle lovkrava. I tidlegare tilsyn har det vore stort fokus på internkontrollsystemet i kommunane. I det felles nasjonale tilsynet 2010/2011 er det internkontrollen ved kvar enkelt skule knytt til elevane sitt psykososiale miljø det blir ført tilsyn med. Kravet til internkontroll i samband med dette er særleg regulert i opplæringslova § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.

Kommunen sitt ansvar

Sjølv om opplæringslova legg ansvaret på skuleleiinga for den daglege gjennomføringa og etterlevinga av dei kontrollerte reglane, er det kommunen som har det overordna ansvaret. Det er kommunen som skuleeigar som må syte for at skuleleiinga ved kvar skule etterlever krava og pliktene i lova, og at dei tilbyr dei tenestene og aktivitetane som lova omtalar.

Oppfylginga av elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø skjer på skulen. Det er skuleleiinga og dei tilsette som i det daglege må arbeide for eit godt skulemiljø. Kommunen som skuleeigar er likevel øvste ansvarlege for at pliktene etter kapittel 9a blir oppfylde. Dette inneber at det er kommunen som er ansvarleg for oppfylging av elevane sine rettar sjølv om det tilsynet har undersøkt har vore handlingar som skjer i skulen. Kommunen er derfor adressat for eventuelle pålegg om endring i samsvar med opplæringslova § 14-1 tredje ledd.

Føremålet med tilsynet

Det overordna målet med tilsynet er å rette fokuset mot og styrkje arbeidet med det psykososiale miljøet ved skulane og skulane si evne til å førebyggje og handtere krenkjande åtferd. Gjennom kontroll med om skulane følgjer lovkrava på dette feltet, skal eventuell lovstridig praksis avdekkjast. Gjennom pålegg om endring skal slike forhold rettast opp.

Eit godt skulemiljø er ein viktig innsatsfaktor for ein god skule og for realisering av føremålsparagrafen i § 1-1 i opplæringslova. Manglar ved skulemiljøet kan føre til mistrivsel blant elevane, og det vil kunne ha direkte innverknad på læringsutbyttet deira.

Dei overordna føremåla med det felles nasjonale tilsynet i 2010 og 2011 er å:

- sikre at skuleeigarar og skuleleiarar driv eit aktivt og førebyggjande arbeid for å sikre elevane eit godt psykososialt miljø
- sikre at skuleeigarar og skuleleiarar syter for at dei tilsette på ein tilfredsstillande måte handterer krenkjande åtferd som dei får kunnskap eller mistanke om
- sikre at skuleeigarar og skuleleiarar syter for at elevar, foreldre, råd og utval blir involverte og engasjerte i skulemiljøarbeidet

Det blir presisert at tilsynsrapporten ikkje gir ei heilskapsvurdering av skuleeigaren og skulen. Rapporten omhandlar berre resultat knytte til det temaet som er valt for det felles nasjonale tilsynet 2010 og 2011.

2. Gjennomføring av tilsynet

Etter opplæringslova § 14-1 andre ledd har departementet heimel til å føre tilsyn med offentlege skular. Denne retten er delegert til Fylkesmannen. Fylkesmannen skal ha tilgang til skuleanlegg og dokumentasjon.

Tilsynet har vore utført ved å hente inn og vurdere dokumentasjon, skriftlege utgreiingar og munnlege opplysningar.

Det er skulen som etter lova pliktar å sikre at den enkelte eleven får oppfylt retten sin til eit godt psykososialt miljø, jf. § 9a-1 og § 9a-3 første ledd. Skulen vil her seie: skuleeigar, skuleleiinga og dei tilsette ved skulen.

Gangen i tilsynet

- Varsel om tilsyn med pålegg om å sende inn utgreiing og dokumentasjon til kommunen og skulane datert 9.12.2010
- Mottak av dokumentasjon og utgreiing frå kommunen og skulane 21.1.2011
- Formøte/opningsmøte + intervju 3.2.2011
- Intervju/samtalar 10.2.2011
- Varsel om vedtak og førebels rapport datert 15.4.2011
- Sluttmøte 14.4.2011
- Frist for tilbakemelding om varsel om vedtak og førebels rapport 16.5.2011
- Utsending av endeleg rapport 16.06.2011

3. Fylkesmannen sine vurderingar og konklusjonar

Det er informert nærare om dei rettslege krava og kva dei inneber i formøtet/opningsmøtet 3.2.2011. Dei rettslege krava er tekne med i vedlegg 1 til denne rapporten. Vi viser også til rundskrivet frå Utdanningsdirektoratet om elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø, Udir-2-2010.

3.1 Førebyggjande arbeid og internkontroll

For å oppnå eit godt psykososialt miljø er det ein naudsynt føresetnad at det blir drive eit førebyggjande arbeid som skal forhindre uønskt/krenkjande åtferd. Dette inneber at skuleleiinga må

ha ei "føre var"-haldning til eventuelle situasjonar og utfordringar som kan oppstå i skulekvardagen, og som kan ha negativ innverknad på elevane sitt skulemiljø.

Rettslege krav

Det rettslege utgangspunktet for tilsynet sin kontroll med det førebyggjande arbeidet ved skulen finst i opplæringslova § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd. Skuleeigarar og skuleleiarar skal arbeide førebyggjande for å forhindre at uønskt åtferd oppstår. Det førebyggjande arbeidet skal vere aktivt, systematisk og kontinuerleg. Reglane presiserer plikta skulen har til å sikre at elevane sin rett etter § 9a-1 blir oppfylt. Sjå også vedlegg 3.

Dokumentasjon og vurdering

Fister skule har fleire dokument knytt til førebyggjande arbeid og internkontroll. Det viktigaste i denne samanhengen er "Mobbeplan for Fister skule", som blei vedteken i samarbeidsutvalet den 16.11.2010. Denne inneheld mellom anna skulen sitt mål i arbeidet med det psykososiale miljøet, sosial aktivitetsplan (pkt.9.1), rutinar og retningslinjer for kva som skal reknast som mobbing, kva ein skal gjere for å avdekkje mobbing, og nærare rutinar for framgangsmåte for å stanse mobbing. Vidare inneheld den også rutinar for korleis ein skal følgje opp ei sak der det er avdekt mobbing. Skulen opplyser sjølv at dei ikkje har skriftleggjorte rutinar for å behandle oppmodingar om tiltak og klagerett, og dei har ikkje rutinar for fating av enkeltvedtak.

Pkt.9.2 i planen har overskrifta "kartlegging/påminning", og inneheld eit årshjul som viser når dei ulike tiltaka skal gjennomførast, og kven som har ansvaret for dette. Det går mellom anna fram av dette at rektor har ansvar for at ein reviderer/evaluerer mobbeplan og ordensreglar i september/oktober kvart år. Vidare går det fram av dette at elevundersøkinga frå Utdanningsdirektoratet skal gjennomførast av rektor/kontaktlærer på 7. trinn kvart år i januar/februar. Elevundersøkinga blei ved ein feil frå skulen si side ikkje gjennomført for skuleåret 2009/10. Vidare går det fram at rektor/kontaktlærer har ansvar for å gjere trivselsundersøkingar i september/oktober kvart år, og kontaktlærer har ansvar for å gjere ei sosiometrisk undersøking ved skulestart og i januar kvart år.

Resultata frå elevundersøkinga blir tatt opp med kontaktlæraren, men er ikkje blitt tatt opp i SU, FAU eller elevråd.

Skulen gjennomfører foreldre/elevsamtaler to gonger i året. Elevane sitt psykososiale miljø er ein del av denne samtalen.

I tillegg har Fister skule eit ordensreglement som sist blei vedteke av samarbeidsutvalet den 16.11.2010. Det går fram av skulen sitt årshjul at klasselærer/kontaktlærer/rektor har ansvar for å jamleg informere elevar og føresette om ordensreglementet.

Fister skule har også ei handbok i "konflikthandtering", som inneheld rutinar for konflikter der vaksne er involverte, og ein har også "Kriseperm" utarbeidd av Personalomsorg.

Den sosiale aktivitetsplanen og årshjulet inneheld ei rekkje positive aktivitetar. Nokre i regi av foreldrekontaktane, andre i skulen sin regi. Ifølgje denne deltek elevane på 3./4. trinn og 7. trinn i ART-programmet.

Skulen har også faste inspeksjonsrutinar heile skuledagen. I følgje skulen sitt årshjul har rektor ansvar for å kartlegge aktuelle mobbeområde på skulen, og lage kart med utsette stader.

Fylkesmannen sin konklusjon

Hjelmeland kommune – Fister skule har skriftlege planar og rutinar for det førebyggjande arbeidet med det psykososiale miljøet. Fister skule manglar likevel rutinar for fating av enkeltvedtak etter

§ 9a-3 tredje ledd jf. § 9a-1, og har derfor ikkje ein tilfredsstillande internkontroll slik det er krav om i opplæringslova §§9a-4 og 9a-3 første ledd.

3.2 Det individuelt retta arbeidet ved skulen

Det førebyggjande arbeidet må sjåast i samanheng med det individuelt retta arbeidet ved skulen. Det er viktig for oppfyllinga av krava i opplæringslova at dei førebyggjande tiltaka som blir planlagde, blir etterlevde i praksis.

Skulen si plikt til å gripe inn når det oppstår forhold som er krenkjande for ein eller fleire elevar, følgjer hovudsakleg av § 9a-3 andre og tredje ledd. Opplæringslova stiller opp særskilte plikter for skulen knytte til det psykososiale miljøet og gir eleven/foreldra særskilte rettar knytte til saksbehandlinga ved skulen. Ved å kontrollere korleis skulane etterlever dei konkrete pliktene i § 9a-3 andre og tredje ledd, vil tilsynet kunne medverke til å sikre at skulane i praksis arbeider for å fremje elevane si helse, trivsel og læring.

Rettslege krav

Skuleeigar, skulen, rektor og alle tilsette pliktar å sikre elevane sin individuelle rett etter § 9a-1 gjennom individuelt retta arbeid. Det individretta arbeidet ved skulen er regulert i § 9a-3 andre og tredje ledd i opplæringslova. Reglane presiserer at alle som er tilsette ved skulen, har ei handlingsplikt som inneber plikt til å gjere undersøkingar, plikt til å varsle rektor og plikt til å gripe inn når det er naudsynt og mogleg. Vidare blir skulen pålagt å behandle oppmodingar frå elevar eller foreldre som gjeld det psykososiale miljøet, etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Sjå også vedlegg 3.

Dokumentasjon og vurdering

Fister skule har skriftlege rutinar for det individretta arbeidet i "Mobbeplan for Fister skule" og i "Krisepermen til personalomsorg i skolen". Rutinane gjer greie for kva som er mobbing og kva tilsette skal gjere dersom dei ser eller får mistanke om mobbing. Vidare inneheld rutinane reglar for kva ein skal gjere for å stanse mobbing som er avdekt, og varsling av leiing. Intervju viser at tilsette er kjende med desse rutinane.

Intervju viser at sjølve omgrepet "krenkjande åtferd" ikkje er i vanleg bruk på skulen. Omgrepet er heller ikkje nemnt i skulen sine planar eller rutinar. Likevel viser intervju med dei tilsette at grensa mellom akseptabel og uakseptabel åtferd stadig blir drøfta i fellestid med personalet, for å sikre at dei tilsette har ei lik forståing av dette. Når ein held dette saman med skulen sitt ordensreglement, viser dette at skulen sikrar at dei tilsette har ei rett forståing av kva krenkjande åtferd i opplæringslova § 9a-3 er.

Skulen opplyser sjølv at dei ikkje har skriftleggjorte rutinar for å behandle oppmodingar om tiltak og klagerett, og har ikkje skriftleggjorte rutinar for fating av enkeltvedtak i desse sakene. Intervju viser også at det ikkje blir fatta enkeltvedtak ved oppmoding om tiltak. Føresette blir derfor i desse høve ikkje informerte om retten til å få enkeltvedtak og klagerett. Skulen har til no ikkje fatta enkeltvedtak.

Fylkesmannen sin konklusjon

Hjelmeland kommune – Fister skule har rutinar for avdekking av mobbing, varsling av leiing og sikring av at det blir sett i verk tiltak for å stanse mobbing. Dei tilsette er kjende med desse. Det manglar likevel rutinar for fating av enkeltvedtak når føresette/elevar ber om at skulen set i verk tiltak. Føresette/elevar blir i desse høve ikkje informerte om retten til å få enkeltvedtak med klagerett.

3.3 Brukarmedverknad

Opplæringslova inneheld krav om at elevar og foreldre skal givast høve til å involvere og engasjere seg i arbeidet for eit godt psykososialt miljø ved skulen. Eit av verkemidla frå lovgivar for å sikre brukarmedverknad har vore å stille krav til oppretting av ulike råd og utval og å gi desse råda og utvala høve til å uttale seg før endelege avgjerder blir tekne.

Brukarmedverknad er ikkje ein statisk tilstand som kan oppnåast ein gong for alle i skulen, det er i tvert imot noko det må arbeidast kontinuerleg med. Tilhørslse i ein sosial og fagleg fellesskap gjennom verdiar og verkemiddel som verdsetjing, aktiv deltaking og medverknad er noko som må gå føre seg kontinuerleg i kvardagen.

Det er "skulen" som skal syte for at elevane blir engasjerte i skulemiljøarbeidet. Skulen i denne samanhengen vil seie skuleleiinga. Dersom det ikkje er tilrettelagt for at elevane eller dei føresette blir involverte og engasjerte i skulemiljøarbeidet, er det skuleeigar som blir gjort ansvarleg.

Rettslege krav

§ 9a-5 slår fast at elevane skal engasjerast i det systematiske skulemiljøarbeidet, både i planlegginga og i gjennomføringa av det. Elles er det gitt reglar for ulike organ for brukarmedverknad både i § 9a-6 og i kapittel 11. Det går m.a. fram at råda og utvala skal givast relevant informasjon og *reelt* høve til å uttale seg. Rutinar for å sikre informasjon og varsling til dei ulike råda og utvala må innarbeidast i internkontrollen ved skulen etter § 9a-4. Sjå også vedlegg 3.

Dokumentasjon og vurdering

Fister skule har oppretta lovleg samansette elevråd, FAU, og samarbeidsutval (SU). SU er felles for Fister skule og barnehage. I følgje intervju er SU også skulemiljøutval (SMU), slik at skulen ikkje har eit eige SMU. SMU består av dei same som er med i SU, men når SU går over til SMU skjer det ved at føresette/elevlar er i fleirtal når ein røystar. Det går ikkje fram av innsendte vedtak, referat eller nettsidene til skulen at det er oppretta skulemiljøutval. Skulen har derfor ikkje dokumentert at det er oppretta lovleg samansett SMU. Det går heller ikkje fram av referata frå møta i elevråd, FAU og SU at vesentlege forhold som gjeld det psykososiale miljøet blir drøfta i desse. Skulen har heller ikkje dokumentert rutinar for å involvere brukarutvala i vesentlege spørsmål som gjeld det psykososiale miljøet.

Fylkesmannen sin konklusjon

Hjelmeland kommune – Fister skule har ikkje oppretta eit lovleg samansett skulemiljøutval, jf. Opplæringslova § 11a-1, ved at føresette/elevlar ikkje er i fleirtal i møta, og at det deltek representantar frå barnehagen på møta. Skulen skil ikkje mellom SU og SMU. Skulen har heller ikkje rutinar for å involvera brukarutvala i vesentlege spørsmål som gjeld det psykososiale miljøet.

4. Pålegg om endring

På bakgrunn av det som går fram av punkta 3.1- 3.3, gir Fylkesmannen slikt pålegg:

Førebyggjande arbeid og internkontroll - § 9a-4, jf. 9a-3 fyrste ledd

1. Hjelmeland kommune skal sjå til at Fister skule arbeider aktivt, systematisk og kontinuerleg for å forhindre at uønskt åtferd oppstår. Hjelmeland kommune må i denne samanhengen sjå til at Fister skule:

- a. Lagar rutinar for fating av enkeltvedtak ved oppmoding om tiltak

Det individuelt retta arbeidet ved skulen

Opplæringslova § 9a- 3 tredje ledd:

2. Hjelmeland kommune skal syte for at Fister skule behandlar oppmodingar om tiltak ved å gjere enkeltvedtak etter reglane om dette i forvaltningslova. Hjelmeland kommune må i denne samanhengen sjå til at Fister skule:

- a. Gjer dei tilsette kjent med plikta til å informere om retten til enkeltvedtak, informerer elevlar og føresette om retten til enkeltvedtak, og fattar enkeltvedtak ved oppmoding om tiltak

Brukarmedverknad - §§ 9a-5 og 9a-6 og kapittel 11

3. Hjelmeland kommune skal sjå til at Fister skule involverer og engasjerer elevlar og foreldre i skulemiljøarbeidet. Hjelmeland kommune må i denne samanhengen sjå til at Fister skule:

- a. Sørgjer for å oppretta eit skulemiljøutval som er lovleg samansett

- b. Lagar rutinar for å involvera brukarutvala i alle vesentlege spørsmål som gjeld det psykososiale miljøet

5. Oppfølging av tilsynsresultata – krav om eigenerklæring om at lovbrota er retta

Tiltak for å rette lovbrota skal setjast i verk med ein gong.

Hjelmeland kommune skal gje ei skriftleg erklæring om at lovbrota er retta og dokumentere at det er utarbeidd tiltak i samsvar med pålegga.

Frist for innsending av slik erklæring er 30.09.11

6. Klage

Tilsynsrapporten er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2 bokstav b, og kan påklagast til Utdanningsdirektoratet. Ein eventuell klage skal sendast til Fylkesmannen innan tre veker frå det tidspunkt underretning om vedtak er kome fram til kommunen som skoleeigar, jf. forvaltningslova §§ 28 og 29. Jf. forvaltningslova § 32 om utforming av klage.

Stavanger 16.06.2011

Lars Wetteland
Tilsynsleiar

Hallgeir Bø
Ass. utdanningsdirektør

Kåre Høines
Seniorrådgjevar

Vedlegg 1: Oversikt over innsendt dokumentasjon

Vedlegg 2: Oversikt over personar frå kommunen som var direkte involvert i tilsynet

Vedlegg 3: Rettslege krav

Vedlegg 1 Oversikt over innsendt dokumentasjon

Frå kommunen

Utgreiing frå kommunalsjef av 18.01.2011

Fordeling av midler til idrettsanlegg 2009

Kommuneplan 2010-2022-høyringsutkast datert 29.09.2010

Utdrag frå møtebok i kommunestyret 16.06.2010-Tilstandsrapport for grunnskule 2009/2010

Rapport frå Rogaland revisjon august 2008 – Kvalitet i skole

Beredskapsplanverk 2009-2012

Årsmelding og rekneskap 2009

In skule for framtida – plan for skulane 2007-2010

Referat frå undervisningsfagleg råd. Møte:

-09.01.09

-12.02.10

-25.03.10

-22.04.10

-18.05.10

-27.08.10

-30.09.10

Frå skulen

Utgreiing frå rektor av 18.01.2011

Felles for Fister skule 2010/2011 – Visjon og mål for sosial kompetanse

Sosial aktivitetsplan

Skulen sitt årshjul 2010/2011

Oversikt over tilsette

Oversikt over dei som er med i råd og utval

Ordensreglar for Fister skule datert 16.11.2010

Mobbepplan for Fister skule m/sosial aktivitetsplan og årshjul/ansvarskart datert 16.11.2010

Handbok i konflikthandtering for oppvekstsektoren i Hjelmeland(2009)

Individuell arbeidsplan for Berit Søvik Østerhus for skuleåret 2010/2011

Referat frå møte i samarbeidsutvalet ved Fister skule og barnehage. Møte den:

-16.11.2010

-25.03.2010

-25.11.2009

Vedlegg 2**Oversikt over personer frå kommunen som er intervjuet i samband med tilsynet**

Navn	Funksjon
Hjelmeland kommune - administrasjon	
Anita Heggebø	Kommunalsjef for oppvekst
Fister skule	
Øyvind Nicolaysen	rektor
Gerd Eli Lomeland	kontaktlærer
Berit Søvik Østerhus	kontaktlærer
Mona Nessa Munthe	Leiar SFO

I tillegg blei det gjennomført samtalar med elever frå elevrådet og foreldre.

Vedlegg 3 Rettslege krav

1 Det førebyggjande arbeidet

§ 9a-4, Systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane (internkontroll)

Skolen skal aktivt 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 skulemiljøarbeidet skal sikre at elevane sin rett blir oppfylt ved at skulen arbeider kontinuerleg og systematisk for eit godt skulemiljø. Det avgjerande er at skulemiljøarbeidet er eigna til å sikre elevane eit godt psykososialt miljø og at brot på retten til eit godt miljø blir oppdaga og handtert på ein effektiv måte.

Føremålet med skulen sine plikter etter § 9a-4 er å sikre at uønskt/krenkjande åtferd blir oppdaga og teke hand om tidleg. Dette vil seie at skulen må ha rutinar for å kartleggje skulemiljøet og den enkelte eleven si oppleving av det psykososiale miljøet.

Ein naudsynt føresetnad for det systemretta arbeidet er at skulen overfører krava i kapittel 9a til konkrete mål og handlingar. Skulen må ha planar og rutinar for korleis elevane sin rett skal oppfyllast.

Skulen blir i § 9a-4 pålagt å arbeide aktivt, systematisk og kontinuerleg slik at krava i kapittel 9a blir oppfylde. Dette inneber at skulen skal arbeide etter eit "føre var"-prinsipp, og førebyggje brot på eleven sin rett etter § 9a-1. Skulen kan ikkje vere passiv og avvente at ein situasjon oppstår, som til dømes at læraren faktisk ser mobbing eller at nokon klagar på forholda. Med kontinuerleg meiner ein at det systematiske arbeidet må vere gjennomgåande i skulen sitt arbeid, og ikkje berre noko som blir gjort når det oppstår ubehagelege situasjonar eller ved oppstart av kvart skuleår. Arbeidet skal drivast heile tida, gjennom heile skuleåret. Eit anti-mobbeprogram eller ein perm med internkontrollrutinar som står i ei hylle, er ikkje tilstrekkeleg for å oppfylle kravet til systematisk arbeid.

Det systematiske arbeidet skal vere gjennomtenkt og planmessig. Planane og rutinane må vere innarbeidde og må følgjast av personalet når det blir arbeidd med saker som omhandlar det psykososiale miljøet til elevane.

Skuleleiinga ved rektor har ansvaret for at det systematiske arbeidet er aktivt, systematisk og planmessig.

Skulen må for å oppfylle kravet til internkontroll:

- Setje seg konkrete mål for skulemiljøet og skulemiljøarbeidet
- Arbeide systematisk og planmessig for å nå måla og førebyggje problem
- Ha rutinar for å følgje med på skulemiljøet og den enkelte eleven si oppleving av det, medrekna rutinar for å avdekkje og handtere problem når dei dukkar opp og kontrollere at rutinane blir følgde

Skulen må kunne dokumentere at dei har eit system for internkontroll. Internkontroll inneber å overføre krava i lov og forskrift til konkrete mål for skulemiljøet, kartleggje utfordringar, planleggje og setje i verk tiltak for å nå måla. Skulen må dokumentere at dette er etablert, og at det faktisk blir følgt opp.

I tillegg til det som blir dokumentert skriftleg, må skulen kunne vise at:

- internkontrollen dekkjer alle reglane i kapittel 9a
- kvar tilsett utfører pliktene dei har etter lova og kjenner til interne mål, rutinar/planar
- dei tilsette har tilstrekkeleg kompetanse om skulemiljøarbeid og handtering av utfordringar og hendingar som gjeld skulemiljøet
- skulen har tiltak for å fremje skulemiljøet og førebyggje, avdekkje og handtere krenkingar
- tiltaka blir sette i verk og planar og rutinar blir følgde i praksis
- leiinga er aktivt med i arbeidet med internkontroll/skulemiljø.

I det systematiske arbeidet med det psykososiale miljøet må også andre reglar i opplæringslova dragast inn. For det fyrste må skulen kartleggje krava til brukarorgan i kapittel 11. Eit sentralt organ i det systematiske arbeidet er skulemiljøutvalet.

Ordensreglementet ved skulen er eit sentralt verkemiddel i arbeidet med skulemiljøet, og skulen må sjå til at dette er integrert i skulemiljøarbeidet/internkontrollen. Eit system for skulemiljøet som ikkje blir sett i samanheng med ordensreglement, er ikkje heilskapleg nok. I tillegg må skulen også trekkje inn vurdering i orden og i oppførsel etter forskrift til opplæringslova § 3-5.

2 Det individretta arbeidet

Skuleeigar, skulen, rektor og alle tilsette pliktar å sikre elevane sin individuelle rett etter § 9a-1 gjennom individuelt retta arbeid. Det individretta arbeidet ved skulen er regulert i § 9a-3 andre og tredje ledd i opplæringslova.

- Handlingsplikta etter § 9a-3 andre ledd
- Plikta til å behandle oppmodingar om tiltak frå elevar/foreldre som enkeltvedtak etter § 9a-3 tredje ledd

Handlingsplikta

§ 9a-3 andre ledd – plikta til å undersøkje, 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, diskriminering, vald eller rasisme, skal vedkommande snarast undersøkje saka og varsle skoleleiinga, og dersom det er nødvendig og mogleg, sjølv gripe direkte inn.

Regelen slår fast at alle som er tilsette ved skulen, har ei handlingsplikt som inneber

- plikt til i å gjere undersøkingar,
- plikt til å varsle rektor og
- plikt til å gripe inn når det er naudsynt og mogleg.

Handlingsplikta gjeld for alle som er tilsette ved skulen ved at dei har eit tilsetjingsforhold/ein arbeidsavtale med skuleeigar. I førearbeida til lova¹ er det sagt at "tilsette" i praksis ofte vil vere lærarar og miljøarbeidarar, men at plikta også gjeld anna personale. I tillegg til undervisningspersonalet på skulen kan dette til dømes vere vaktmeister, assistentar, kontor- og rengjeringspersonale.

¹ Sjå Ot. prp. nr. 72 (2001-2002).

Den tilsette si handlingsplikt tek til å gjelde når ho/han får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar. "Kunnskap om" vil seie at den tilsette faktisk veit at ein elev blir utsett for uakseptabel åtferd frå elevar, lærarar eller andre ved skulen. Dette kan vere hendingar som den tilsette sjølv er vitne til eller blir fortald om. Ein del av handlingsplikta er plikta til å undersøkje om eleven faktisk har blitt utsett for krenkjande ord eller handlingar, og få klargjort kva som faktisk har skjedd. Handlingsplikta gjeld også dersom den tilsette får ein mistanke om at ein elev er utsett for ord og handlingar. Det er altså ikkje naudsynt med faktisk kunnskap for at handlingsplikta gjeld.

Den tilsette må, når ho/han får kunnskap eller mistanke om krenkjande åtferd, vurdere kva som blir neste steg. Skuleleiinga skal varslast, og i nokre tilfelle har den tilsette plikt til å gripe inn. Dette må vurderast konkret i den enkelte situasjonen. I akutte situasjonar, til dømes når elevar slåss eller ein overhøyrer krenkjande ord til ein elev, er det naturleg å gripe inn straks og undersøkje nærare i etterkant kva som faktisk skjedd.

Det følgjer av § 9a-3 andre ledd at etter at den tilsette har undersøkt saka og kome til at dette er forhold som bør følgjast opp, skal skuleleiinga informerast. Skuleleiinga pliktar å sikre at alle saker dei blir varsla om òg blir følgde opp. Tilsette som varslar etter § 9a-3 andre ledd skal takast på alvor. Skulen, ved rektor, pliktar å undersøkje saka ytterlegare dersom det er behov for dette, og setje i verk eigne tiltak.

Skulen med alle sine tilsette må ha *ei felles forståing av når det skal varslast*, og korleis varslinga skal skje. På same måte må alle ved skulen ha eit avklart forhold til terskelen for å gripe inn. Desse avklaringane og rutinar for dette må innarbeidast i internkontrollen etter § 9a-4.

Det er ikkje noko krav i § 9a-3 andre ledd om at skulen skal gjere eit enkeltvedtak når det blir sett i verk tiltak etter eige initiativ. Dette skil seg frå når ein elev eller forelder ber om tiltak, jf. § 9a-3 tredje ledd. At det ikkje må gjerast enkeltvedtak tek likevel ikkje frå skulen ansvaret for å følgje opp saka på føremålstenleg vis.

I nokre tilfelle vil tiltaka skulen set i verk, likevel krevje at det blir gjort enkeltvedtak. For enkelte tiltak er det fastsett eksplisitt i opplæringslova eller forskrift til opplæringslova at avgjerda er eit enkeltvedtak. Døme på dette er bortvising etter opplæringslova § 2-10 og skulebyte etter opplæringslova § 8-1 tredje ledd. Elles er det definisjonen av enkeltvedtak i forvaltningslova § 2 sett opp imot karakteren av tiltaket som er avgjerande for om reglane om enkeltvedtak skal brukast. Samstundes har skulen eit visst handlingsrom knytt til ordensmessige og opplæringsmessige tiltak. Dette er mindre inngripande tiltak som blir gjorde for å gjennomføre opplæringa.

Det skriftlege, som enkeltvedtaksforma gjev, er viktig for skulen si dokumentering av at dei har gripe inn og prøvd å sikra eleven sin rett etter § 9a-1.

Plikta til å behandle oppmodingar om tiltak frå elevar/foreldre

§ 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 krenkjande 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.

Skulen er pålagt gjennom § 9a-3 tredje ledd å behandle oppmodingar frå elevar eller foreldre som gjeld det psykososiale miljøet etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Dersom det ligg føre ei slik oppmoding, må skulen snarast råd ta stilling til om eleven sin rett er oppfylt, og eventuelt kva tiltak som skal setjast i verk. Det blir streka under at skulen alltid skal gjere eit enkeltvedtak når elevar/foreldre oppmodar om tiltak som gjeld det psykososiale miljøet. Skulen har altså ei vedtaksplikt. Dersom skulen ikkje oppfyller plikta til å gjere enkeltvedtak i saka, kan foreldra/eleven likevel klage som om det var gjort enkeltvedtak.

Oppmodingar frå elevar og foreldre treng ikkje vere skriftlege. Skulen må også ta stilling til munnlege førespurnader. Skulen kan ikkje avvise ei oppmoding fordi ho ikkje er skriftleg eller unnlèt å oppgje kva tiltak eleven/foreldra ynskjer. Skulen kan heller ikkje krevje at eleven/foreldra må

levere ei skriftleg oppmoding. Dersom skulen er i tvil om ei oppmoding frå eleven/foreldra er ei oppmoding etter § 9a-3 tredje ledd, må skulen avklare dette. Skulen har ei rettleiingsplikt etter forvaltningslova § 11. Ein del av dette vil vere å informere eleven/foreldra om rettane etter kapittel 9a og klarleggje om ei oppmoding frå ein elev eller foreldre om det psykososiale miljøet er ei oppmoding om tiltak. Den som tek imot førespurnaden, pliktar også å informere om retten til å be om tiltak og klageretten etter § 9a-3 tredje ledd. Alle oppmodingar, også munnlege, skal takast på alvor og utgreiast. Dette er ein del av skulen si utgreiingsplikt etter forvaltningslova § 17.

Oppmodinga skal normalt rettast til skuleleiinga ved rektor, men oppmodingar kan også rettast til lærarar og andre tilsette. Dersom oppmodinga blir retta til ein lærar, må han/ho vurdere kva oppmodinga gjeld og om dette er noko som kan og bør løysast innanfor klassen. Læraren si vurdering vil vere viktig når det skal avgjerast kva tiltak som eventuelt skal inn i enkeltvedtaket.

Uansett om oppmodinga kan løysast innanfor klassen, skal denne bringast vidare til skuleleiinga. Ei oppmoding frå elevar/foreldre skal aldri stoppast på klassenivå. Dette har samband med kravet i § 9a-3 tredje ledd fyrste punktum om at alle tilfelle der det blir bede om tiltak knytte til det psykososiale miljøet, skal behandlast som enkeltvedtak etter forvaltningslova. Regelen slår også fast at saka skal behandlast "snarast mogleg", og dersom det ikkje er gjort eit enkeltvedtak etter forvaltningslova "innan rimeleg tid", kan eleven/foreldre klage som om skulen hadde gjort eit enkeltvedtak etter forvaltningslova. Ei klage skal alltid sendast til det forvaltningsorganet som har eller skulle ha gjort enkeltvedtak i saka i fyrste instans. Det vil seie at klaga skal sendast til skulen. Fylkesmannen er klageinstans, men før klageinstansen kan ta saka til behandling, må skulen eller skuleeigar sjå på saka på nytt, og eventuelt førebu saka for fylkesmannen, jf. forvaltningslova § 33.

Elles inneheld ikkje opplæringslova kapittel 9a krav til saksbehandlinga. Saksbehandlingsreglane i forvaltningslova gjeld for saker etter § 9a-3. Dersom skulen ikkje behandlar noko som var meint som ei oppmoding, er dette alvorleg og kan få konsekvensar, m.a. anna etter strafferegelen i §9a-7.

3 Brukarmedverknad

Elevane skal engasjerast i det systematiske skulemiljøarbeidet, både planlegginga og gjennomføringa av det, jf. § 9a-5. Første ledd i denne lyder:

§ 9a-5 første ledd – Elevdeltaking i skulemiljøarbeidet

Elevane skal engasjerast 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 inneber at elevane skal takast med i skulen sitt arbeid med å oppfylle krava i kapittel 9a. Dette kan til dømes vere deltaking når skulen lagar ordensreglement, deltaking i gjennomføring av gjennomføre enkle målingar, osv. Det er skuleleiar sitt ansvar at elevane blir tekne med i skulemiljøarbeidet.

I førearbeida er det vist til at det er viktig i seg sjølv at elevane kan få oppleve å bli høyrde, og for skulen vil det vere lettare å planleggje og å gjennomføre tiltak i samarbeid med elevane og dei føresette.

Elevane si deltaking i skulemiljøarbeidet skal vere sikra i internkontrollsystemet ved skulen etter § 9a-4.

I lova § 9a-6 og kapittel 11 er ulike organ for brukarmedverknad regulerte. Dei råda og utvala opplæringslova stiller krav til at skulane skal opprette, er:

- Elevråd – jf. § 11-2/11-6
- Foreldreråd og FAU – jf. § 11-4
- Samarbeidsutval/skuleutval – jf. § 11-1

- Skulemiljøutval – jf. § 11-1a

Råda og utvalga skal gjevast relevant informasjon og ein *reell* sjanse til å uttale seg, jf. § 9a-6.

§ 9a-6 - Informasjonsplikt og uttalerett

Samarbeidsutvalet, skoleutvalet, skulemiljøutvalet og dessutan elevrådet og foreldrerådet skal haldast løpande underretta om alle tilhøve - deriblant hendingar, planar og vedtak - som har vesentleg betydning for skulemiljøet. 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 skulemiljøet.

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

Rutinar for å sikre at informasjon og varsling til dei ulike råda og utvala må innarbeidast i internkontrollsystemet ved skulen etter § 9a-4.