



Fylkesmannen i Rogaland

# TILSYNSRAPPORT

## SKOLENS ARBEID MED ELEVENES PSYKOSOSIALE MILJØ

Stavanger kommune – Kannik skole

## 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.....	7
4.	Pålegg om retting .....	8
5.	Oppfølging av tilsynsresultatene – krav om egenerklæring om at lovbruddet er rettet.....	9
Vedlegg 1	Oversikt over innsendt dokumentasjon .....	10
Vedlegg 2	Oversikt over personer fra Kannik skole som ble intervjuet i tilsynet .....	11
Vedlegg 3	Rettslige krav .....	12

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

Det blir gjennomført felles nasjonalt tilsyn i 2010 og 2011 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 og 2011 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 og 2011.**

## **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**

- 04.02.11 Varsel om tilsyn.
- 16.02.11 Mottak av dokumentasjon og redegjørelse fra skolen
- 23.03.11 Formøte
- 07.04.11 Intervju og samtaler
- 11.05.11 Varsel om vedtak og foreløpig rapport
- 11.05.11 Sluttmøte
- 11.06.11 Frist for tilbakemelding om varsel om vedtak og foreløpig rapport
- 02.08.11 Tilsynsrapport
- 01.11.11 Frist for erklæring om at lovbruddet er rettet

### 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 formøtet /åpningsmøte(dato). De rettslige kravene fremgår ellers av instruks for tilsynet<sup>1</sup>, 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.

#### Dokumentasjon og vurdering

Kommunalstyret for oppvekst vedtok 31.10.2010 sak om "Tiltak mot mobbing i Stavangerskolen". I den forbindelse ble det blant annet vedtatt at *"Skolene skal vedlikeholde, utvikle og følge opp rutiner for implementering av nye og eksisterende handlingsplaner mot mobbing. Skolenes handlingsplan mot mobbing skal ha konkrete tiltak og si noe om hvilke skritt som må tas, eller aktiviteter som må utføres godt, for å sikre at strategien mot mobbing lykkes. Handlingsplan mot mobbing skal vedtas av driftsstyret ved skolene"*. Vedtaket ble av kommunens administrasjon oversendt skolene som et pålegg som skal følges opp.

Kannik skole har et omfattende system av planer og rutiner som gjelder det forebyggende arbeidet. Viktigste i denne sammenheng er skolens "Handlingsplan mot mobbing", som en del av "Respekt-programmet" som skolen deltar i. I tillegg har skolen en egen "Handlingsplan for Kannik skole 2008-2012", hvor en del overordnede mål og retningslinjer for skolen er tatt inn. Skolen har også en "Håndbok for Kannik skole" som blant annet inneholder en HMS-plan. Skolen har også et eget ordens- og trivselsreglement, i tillegg til et felles ordensreglement for Stavangerskolene.

Handlingsplanen mot mobbing inneholder rutiner for saksgangen når ansatte oppdager eller har mistanke om uønskede hendelser mellom elever. Det går fram hvordan ansatte skal gripe inn og stanse hendelsen, og det er også rutiner for varsling av rektor og videre oppfølging av de involverte parter. Intervju med de ansatte viser at prosedyren er godt kjent i personalet, og den er også lett tilgjengelig på skolens hjemmeside. Som del av skolens HMS-plan må alle nytilsatte fylle ut og signere på et skjema som blant annet inneholder spørsmål om man har lest mobbeplanen og er kjent med prosedyrer for forebygging og håndtering av mobbesaker. I samme skjema er det også spørsmål om man kjenner til innholdet i § 9a, skolens respektregler og både skolens egne ordensregler, og Stavanger kommunes ordens- og oppførselsreglement. Handlingsplanen mot mobbing inneholder også skolens målsetting når det gjelder arbeidet med det psykososiale miljøet, og lyder: *"Alle elever på Kannik skole skal ha et trygt klasse- og skolemiljø uten mobbing. Læringsmiljøet skal preges av trygghet, trivsel og involvering"*.

Handlingsplanen mot mobbing tar utgangspunkt i en vanlig faglig definisjon av mobbing som er slik: *"Gjentatt negativ eller ondsinnet atferd fra en eller flere personer rettet mot en annen person som har vanskelig for å forsvare seg"*. Dette kan indikere at en ikke fullt ut har vurdert lovkravet i opplæringslovens § 9a-3 knyttet til elevens rett til et godt psykososialt miljø. I § 9a-3 brukes begrepet "krenkjande ord eller handlingar" og "krenkjande åtferd". Imidlertid er grensen mellom akseptabel og uakseptabel atferd noe som stadig tas opp på fellessamlinger i personalet, og på side 4 i Handlingsplanen mot mobbing går det også fram at *"§ 9a-3 omhandler også det vi kaller utestengning, ignorering og annen negativ atferd"*. Når en sammenholder dette med innholdet i

ordensreglementet, viser dette at skolen har en terskel for å gripe inn overfor krenkende atferd som ikke avviker fra opplæringslovens forståelse.

Handlingsplanen mot mobbing inneholder en oversikt over tiltak i kampen mot mobbing. Tiltakene er inndelt i forebygging, avdekking av mobbing, problemløsning ved mobbing og sikring av kontinuitet og ansvar. Under punktet om det forebyggende arbeidet går det blant annet fram at rektor har ansvar for at det årlig ved skolestart, eller på kursdager og fellestid, blant ansatte skal være en gjennomgang av skolens respektregler, handlingsplan, handlingsplan mot mobbing og ordensreglementet. Det går også fram at elevundersøkelsen skal gjennomføres på alle trinn. Den skal først følges opp klassevis, og resultatene skal tas opp i SMU og legges fram for driftsstyret med forslag om oppfølging. Under samme punkt går det fram at kontaktlærer har ansvar for å ta opp det psykososiale miljøet i elevsamtalen. I tillegg inneholder Handlingsplanen mot mobbing rutiner for et fast vakthold i friminuttene.

Under punktet om "kontinuitet og ansvar" går det fram at handlingsplanen mot mobbing legges fram for driftsstyret og revideres årlig, etter først å ha vært på høring i elevråd, FAU, SMU og personalet. Den er også lagt ut på skolens hjemmeside.

Handlingsplanen mot mobbing har også en egen oversikt kalt "Hva gjør du når du mottar informasjon om at elev blir mobbet av medelever?". Her er det en skjematisk og oversiktlig prosedyre for håndtering av slike situasjoner, og rutiner for varsling av kontaktlærer, trinnleder og rektor. Det er også utarbeidet et eget skjema med detaljerte "prosedyrer for samtaler i mobbesituasjoner". Til slutt kan nevnes at handlingsplanen også har en egen "plan for elevenes første møte med Kannik skole".

Kannik skole har etter forslag fra driftsstyret også innført et årshjul som kalles "Kannikkalenderen". Denne inneholder en tidfesting av ulike faste aktiviteter, og den inneholder også informasjon og rutiner som gjelder det forebyggende arbeidet med det psykososiale miljøet. Blant annet inneholder den rutiner og informasjon om elever/foresattes rett til å få enkeltvedtak ved henstilling om tiltak. Skolen har også lagt ved et par eksempler på at det faktisk er fattet vedtak ved henstilling fra foresatt. Intervju viser også at ledelsen er godt kjent med at det skal fattes enkeltvedtak ved henstilling om tiltak, og at en prøver å informere foresatte om denne retten. Skolen har også lagt ut en mal for foresattes henstilling om tiltak på sine hjemmesider.

Av andre dokument som gjelder det forebyggende arbeidet må også nevnes skolens ordens- og trivselsregler. Dette ligger lett tilgjengelig på skolens nettside, sammen med Stavanger kommune sitt felles ordensreglement. Reglementet har rutiner for sanksjoner der elever utsetter andre for krenkende atferd.

## **Fylkesmannens konklusjon**

Kannik skole har skriftlige og innarbeidede planer og rutiner for det forebyggende arbeidet med det psykososiale miljøet, og har derfor en tilfredsstillende internkontroll slik det er krav om i opplæringslovens §§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 1 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 formøtet/åpningsmøte.

### **Dokumentasjon og vurdering**

Kannik skole har omfattende rutiner for det individuelt rettede arbeidet, først fremst i form av "Handlingsplanen mot mobbing" som er en del av det nevnte "Respekt-programmet". Innholdet i denne er gjennomgått ovenfor i forbindelse med det forebyggende arbeidet.

Intervjuene viser at de ansatte ved Kannik skole er kjent med handlingsplikten som den enkelte har etter § 9a-3 andre ledd i opplæringsloven. Intervjuene bekrefter at de ansatte vet at de skal undersøke saker, varsle og om nødvendig og mulig gripe inn dersom de får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord og handlinger. I intervjuene kom det fram at dette også blir gjennomført i praksis. Skolen har også rutiner for hvordan sakene skal følges opp fra ledelsens side.

I forbindelse med tilsynet har Fylkesmannen fått tilsendt to eksempler på enkeltvedtak fra Kannik skole som gjelder det psykososiale miljøet. Vedtakene har kommet etter henvendelser fra foreldre/foresatte. Det ene vedtaket tar stilling til om elevens rett er oppfylt, men viser ikke til presis lovhjemmel i opplæringslovens § 9a-1 jf. § 9a-3. Vedtaket skisserer konkrete tiltak for å rette på forholdet, og tar også med at tiltakene skal evalueres. Det andre "vedtaket" er ikke fattet som enkeltvedtak i forvaltningslovens forstand, og viser derfor at skolen ikke alltid fatter enkeltvedtak etter henstilling fra foresatte.

Foresatte gjøres først og fremst kjent med retten til enkeltvedtak i "Kannikkalenderen", som ligger på skolens nettside og er utarbeidet på initiativ fra foreldre. I tillegg deler skolen ut brosjyren fra Utdanningsdirektoratet om opplæringslovens kap. 9a på felles foreldremøte når elevene begynner i 8.klasse.

### **Fylkesmannens konklusjon:**

Dersom ansatte ved Kannik skole 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. Kannik skole ivaretar dermed elevenes rett etter opplæringslovens § 9a-3 andre ledd.

Skolen setter i verk og følger opp tiltak når foreldre eller andre ber om tiltak som gjelder det psykososiale skolemiljøet. Dokumentasjonen fra skolen viser imidlertid at henstillingene ikke alltid fører til enkeltvedtak etter reglene i forvaltningsloven.

Kannik skole ivaretar dermed ikke elevenes rett etter opplæringslovens § 9a-3 tredje ledd fullt ut.

### **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 1 til denne rapporten for mer om de rettslige kravene under dette temaet. Det er også informert nærmere om de rettslige kravene på formøte/åpningsmøte.

### **Dokumentasjon og vurdering**

Kannik skole har opprettet elevråd som møtes ca. annenhver uke, og det er utarbeidet en egen elevrådshåndbok for Kannik skole. Det legges ut referat fra alle elevrådsmøtene på skolens hjemmeside. Det går frem av referatene at elevene har diskutert tema knyttet til det psykososiale skolemiljøet, for eksempel skolens ordensreglement. I tillegg er informasjon fra elevrådet et fast punkt på driftsstyrets møteplan.

Det er opprettet FAU ved Kannik skole, og det legges ut referat fra alle møter på skolens hjemmeside. I tillegg er møteplan og møteinnkallelser tilgjengelig på nettsiden. Det går frem av referatene at FAU har møte hver måned, og jevnlig diskuterer tema knyttet til elevenes psykososiale skolemiljø, eksempelvis resultatene fra elev- og foreldreundersøkelsene.

Arbeidet i skolemiljøutvalget (SMU) er synliggjort i referat og møteinnkallinger på skolens hjemmeside. SMU avholder 2 møter i året. Av referatene går det fram at sentrale tema knyttet til elevenes psykososiale skolemiljø diskuteres jevnlig på møtene, og SMU kommer med innspill i prosessen med de sakene som diskuteres. Eksempelvis er Handlingsplanen mot mobbing tatt opp, og resultatene fra Elevundersøkelsen og Foreldreundersøkelsen er gjennomgått. Møtereferater og intervju viser at SMU er lovlig sammensatt.

Skolen har opprettet driftsstyre (DS) i stedet for samarbeidsutvalg (SU). Det er utarbeidet møteplan og årshjul for driftsstyret (DS) som er tilgjengelig på skolens hjemmesider. DS er lovlig sammensatt og har fast møte ca. hver måned. Referatene som er tilgjengelige på skolens hjemmeside og årshjulet synliggjør at elevenes psykososiale skolemiljø jevnlig er tema på møtene, som for eksempel årlig gjennomgang av skolens ordensreglement, gjennomgang av resultatene fra elevundersøkelsen og foreldreundersøkelsen, og gjennomgang av skolens handlingsplan mot mobbing. Saker fra elevrådet og FAU er faste poster på sakskartet på hvert møte i DS.

### **Fylkesmannens konklusjon**

Kannik skole har opprettet elevråd, FAU, SMU og driftsstyre (DS), og det avholdes jevnlig møter. Saker knyttet til det psykososiale skolemiljøet drøftes jevnlig i disse råd og utvalg. Videre er det synliggjort at det er faste rutiner for å holde råd og utvalg orienterte om alle forhold som er vesentlige for det psykososiale skolemiljøet.

## **4. Pålegg om retting**

Med hjemmel i opplæringsloven § 14-1 tredje ledd, og som følge av det som framgår av kapitlene 3.1-3.3, gir Fylkesmannen følgende pålegg:

### **Skolens individuelt rettede arbeid - § 9a-3 tredje ledd**

Stavanger kommune skal sørge for at Kannik skole behandler henstillinger om tiltak ved å fatte enkeltvedtak etter reglene om dette i forvaltningsloven. Stavanger kommune må i denne forbindelse se til at Kannik skole:

1. Sørger for at det fattes enkeltvedtak etter forvaltningslovens regler ved alle henstillinger fra elever/foresatte



## **5. Oppfølging av tilsynsresultatene – krav om egenerklæring om at lovbruddet er rettet.**

Tiltak for å rette lovbrudd skal settes i verk med det samme.

Stavanger kommune skal gi en skriftlig erklæring om at lovbruddet er rettet, og dokumentere at det er utarbeidet tiltak i samsvar med pålegget.

**Frist for innsending av slik erklæring er 01.11.2011.**

Lars Wetteland  
Tilsynsleder

Hallgeir Bø  
Ass. Utdanningsdirektør

Kåre Høines  
Seniorrådgiver

Anne Marie Melberg Skaar  
Rådgiver

## **Vedlegg 1 Oversikt over innsendt dokumentasjon**

- Vedlegg 1: Handlingsplan for Kannik skole 2008-2012
- Vedlegg 2: HMS plan for Kannik skole (utdrag)
- Vedlegg 3: Handlingsplan mot mobbing – Kannik skole 2010
- Vedlegg 4: Kvalitetsutvikling i Stavangerskolen – Responsen Kannik skole 2009
- Vedlegg 5: Kannik kalenderen skoleåret 2010-2011
- Vedlegg 6: Egenmelding fra skoler og barnehager (etter forskrift om miljørettet helsevern)
- Vedlegg 7: HMS rapport Kannik skole 2010
- Vedlegg 8: Sjekkliste for arbeidet med skolemiljøet med utgangspunkt i kap. 9a
- Vedlegg 9: Møteinnkalling/referat Driftsstyret Kannik skole 31.01.2011
- Vedlegg 10: Møteinnkalling/referat Driftsstyret Kannik skole 25.10.2010
- Vedlegg 11: Møteinnkalling/referat Driftsstyret Kannik skole 29.11.2010
- Vedlegg 12: Møtereferat FAU Kannik skole 18.10.2010
- Vedlegg 13: Møtereferat FAU Kannik skole 24.01.2011
- Vedlegg 14: Møtereferat FAU Kannik skole 22.11.2010
- Vedlegg 15: Møtereferat Skolemiljøutvalget Kannik skole 30.04.2010
- Vedlegg 16: Møtereferat Skolemiljøutvalget Kannik skole 03.12.2010
- Vedlegg 17: Ordens- trivselsregler for Kannik skole
- Vedlegg 18: Ordensregler for Stavangerskolen (vedtatt av kommunalstyret 10.06.08)
- Vedlegg 19: Referat fra elevråd 01.02.2011
- Vedlegg 20: Referat fra elevråd 17.01.2011
- Vedlegg 21: Referat fra elevråd 10.02.2011
- Vedlegg 22: Resultat elevundersøkelsen 2010
- Vedlegg 23: Resultat foreldreundersøkelsen 2010
- Vedlegg 24: Sammenligning av resultat elevundersøkelsen 2007-2010
- Vedlegg 25: Saksprotokoll kommunalstyret for oppvekst sak 84/10
- Vedlegg 26: Rundskriv 15.12.09 om elevenes skolemiljø – veileder til opplæringslovens kap.9a
- Vedlegg 27: Eksempel på mal for elevsamtale/konferanse
- Vedlegg 28: Eksempel på mal for elevsamtale/konferanse
- Vedlegg 29: Vaktplan for skoleåret 2010/2011
- Vedlegg 30: Eksempel på enkeltvedtak – vedtak om tiltak
- Vedlegg 31: Eksempel på enkeltvedtak – svar på klage med enkeltvedtak
- Vedlegg 32: Brosjyre fra Utdanningsdirektoratet

**Vedlegg 2****Oversikt over de som ble intervjuet i tilsynet**

<b>Navn</b>	<b>Funksjon</b>	<b>Intervju</b>
Stein Endresen	Rektor	x
Bente Sjursæther	Rådgiver	x
Elin Fatland	Kontaktlærer	x
Kari Kvia	Kontaktlærer	x
Anne Magrethe Våge	Sosiallærer	x
Ragnhild Tranberg	Miljøarbeider	x
Eli Gundersen	Skolesjef i Stavanger kommune	x
Girum Zeleke	Rådgiver i Stavanger kommune	x

I tillegg ble det gjennomført samtaler med 3 representanter fra elevrådet og 2 representanter fra FAU.

## 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 rutineene 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 rutineene 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 krenkelses
- 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 loven<sup>2</sup> er det uttalt at "ansatte" i praksis ofte vil være lærere og miljøarbeidere, men at plikten også gjelder 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

<sup>2</sup> Jf. Ot.prp.nr 72(2001-2002)

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 oppfyller 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 viderebringes 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 "snaresst 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 sakar 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.