



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

TILSYNSRAPPORT

SKOLEN SITT ARBEID MED ELEVANE
SITT PSYKOSOSIALE MILJØ –
KONTROLL MED ENDRING AV PRAKSIS

Rennesøy kommune – Rennesøy skule

Innhold

1.	Tema for tilsynet: Skolen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø - kontroll med endring av praksis	3
2.	Gjennomføring av tilsynet	4
3.	Kontrollområde for tilsynet	4
3.1	Førebyggjande arbeid	4
3.2	Det individuelt retta arbeidet ved skulen	5
3.3	Brukarmedverknad	7
4.	Pålegg om retting	9
5.	Oppfølging av tilsynsresultata	9
6.	Klage	9
Vedlegg 1	Oversikt over innsendt dokumentasjon	10
Vedlegg 2	Oversikt over dei som er intervjua	11
Vedlegg 3	Rettslige krav	12

1. Tema for tilsynet: Skolen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø - kontroll med endring av praksis

I 2011 blei det gjennomført felles nasjonalt tilsyn der temaet var skolen 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.

I 2013 blir det gjennomført oppfølging av det felles nasjonale tilsynet som blei gjennomført i 2011. Føremålet er hovudsakleg å kontrollere om skuleeigarane har sørga for å endre praksis som var i strid med lova, dvs. at det vert gjennomført kontroll av pålegga som vart gitt i 2011.

Det rettslege utgangspunktet for tilsynet var i 2011 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.

Fylkesmannen presiserar at tilsynsrapporten ikkje gir ein heilskapsvurdering av skuleeigar og skolen. Rapporten tek berre for seg resultata frå tilsynet som er gjennomført på det temaet som er valt, avgrensa til dei punkta det vart gitt pålegg om å endre ved tilsynet i 2011.

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 2010/2011/2012 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.

Oppfyllinga 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 oppfyling 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.

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 utgreingar 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

- Melding om tilsyn med pålegg om å sende inn dokumentasjon datert 06.12.12
- Mottak av dokumentasjon frå skolen 07.01.13
- Opningsmøte 23.01.13
- Intervju og samtalar 25.01.13
- Varsel om vedtak og førebels rapport datert 19.02.13
- Sluttmøte 21.02.13
- Frist for tilbakemelding om varsel om vedtak og førebels rapport 15.03.13
- Endeleg tilsynsrapport 08.04.13

3. Kontrollområde for tilsynet

3.1 Førebyggjande arbeid

For å oppnå eit godt psykososialt miljø er det ein naudsynt føresetnad at det blir drive eit førebyggjande arbeid som skal forhindre uynskt/krenkjande åtferd. Dette tyder 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 tilsynets kontroll med det førebyggjande arbeidet ved skulen finst i opplæringslova § 9a-4, jf. § 9a-3 fyrste ledd. Skuleeigarar og skuleleiarar skal arbeide førebyggjande for å forhindre at uynskt 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. Det er informert nærare om dei rettslege krava og kva dei inneber på opningsmøte 23.01.13. Dei rettslege krava går elles fram av instruks for tilsynet¹, og dei er omtalt i vedlegg 3 til denne rapporten. Fylkesmannen viser også til rundskriv frå Utdanningsdirektoratet om elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø².

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

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

Pålegg 2011

Ved felles nasjonalt tilsyn i 2011 ga Fylkesmannen følgjande pålegg om retting knytt til Rennesøy skule sitt førebyggjande arbeid og internkontroll – opplæringslova § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd:

"Rennesøy kommune må sjå til at Rennesøy skule arbeider aktivt, systematisk og kontinuerleg for å fremje eit godt psykososialt miljø og forhindre at uønskt åtferd oppstår. Rennesøy kommune må i denne samanhengen sjå til at Rennesøy skule:

- a. synleggjer i skulen sine dokument kva skulen ser på som "krenkjande åtferd", og innarbeider dette i eit samla ordensreglement.*
- b. skriftleggjer rutinar for korleis planar og rutinar knytte til elevane sitt psykososiale skulemiljø skal evaluerast."*

Dokumentasjon og vurdering

Dokumentasjon og intervju viser at Rennesøy skule har synleggjort kva dei ser på som krenkjande åtferd. Dette er nedfelt i skulen sitt ordensreglement. Det står og i dokumentet *Retningsliner for handtering av enkeltsaker på Rennesøy skule*.

Dokumentasjon og intervju viser at elevane blir informerte om ordensreglementet i klassen i starten av kvart skuleår. Foreldre får informasjon i første foreldremøte om hausten. Ordensreglane blir ikkje systematisk delt ut, men det blir informert om at dei ligg tilgjengeleg på skulen sine nettsider.

Det går og fram av dokumentasjon og intervju at planar og rutinar som gjeld det psykososiale skulemiljøet blir evaluerte.

Fylkesmannen sin konklusjon

Rennesøy skule synleggjer i sine dokument kva skulen ser på som "krenkjande åtferd", og har innarbeidd dette i eit samla ordensreglement. Skulen har skriftlege rutinar for korleis planar og rutinar knytte til elevane sitt psykososiale skulemiljø skal evaluerast.

3.2 Det individuelt retta arbeidet ved skulen

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 gir særskilte plikter for skulen knytte det psykososiale miljøet, og gir eleven/foreldra særskilte rettar i samband med saksbehandlinga ved skulen. Ved å kontrollere korleis skulane etterlever dei konkrete pliktene i § 9a-3 andre og tredje ledd, vil tilsynet kunne bidra til å sikre at skulane i praksis arbeider for å fremje helse, trivsel og læring.

Rettslige krav

Skuleeigar, skulen, skoleleiinga og alle dei tilsette pliktar å sikre elevane sin individuelle rett etter § 9a-1 gjennom individuelt retta arbeid. Det individuelt retta 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 å gjere undersøkingar, plikt til å varsle skoleleiinga og plikt til å gripe inn når det er nødvendig og mogleg. Vidare er skulen pålagt å behandle oppmodinga frå elevar eller foreldre som handlar om det psykososiale miljøet etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova.

Sjå elles vedlegg 3 til denne rapporten for meir om dei rettslege krava under dette temaet. Det er også informert nærare om dei rettslege krava og kva dei inneber på opningsmøtet 23.01.13.

Pålegg 2011

Ved felles nasjonalt tilsyn i 2011 gav Fylkesmannen følgjande pålegg om retting knytt til det individuelt retta arbeidet:

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

- a. informerer elevar og foreldre/føresette om retten til enkeltvedtak, og fattar enkeltvedtak ved oppmodingar om tiltak."*

Dokumentasjon og vurdering

Fylkesmannen har her vurdert om foreldre/elevar får informasjon om retten til vedtak *når dei tar kontakt* med skolen om skulemiljøet. Dette er hovudfokuset i regelverket. Fylkesmannen har i tillegg sett på om skulen informerer om denne retten på meir generelt grunnlag. Fylkesmannen har og sett om skolen fattar enkeltvedtak etter opplæringslova § 9a-3. Vi har vurdert om skulen fattar vedtak ved alle oppmodingar om tiltak, om vedtak blir fatta snarast mogleg, og om eventuelle vedtak som er fatta er riktig utforma.

Informasjon om enkeltvedtak etter opplæringslova § 9a-3 står i *Retningsliner for handtering av enkeltsaker på Rennesøy skule*. Rektor informerer om desse retningslinene på foreldremøte om våren før nye 5. og 8. klassingar byrjar på Rennesøy skule. Ifølgje årshjul for foreldremøte skal dette vere fast post på foreldremøte på alle trinn. *Retningsliner for handtering av enkeltsaker på Rennesøy skule* er også tilgjengeleg på skulen sine nettsider. Intervju stadfestar at dette vert gjennomført i praksis.

Av § 9a-3 tredje ledd går det fram at ein skule er pliktig til å fatte vedtak ved oppmodingar om tiltak knytte til det psykososiale skulemiljøet. Skulen som forvaltningsorgan må ta ei avgjerd i slike saker, og avgjerda skal fattast i form av eit enkeltvedtak. Dette gjeld uansett alvorsgrada i saka, og kan ikkje veljast bort.

Gjennom intervju kom det fram opplysningar som Fylkesmannen meinte viste at føresette ved Rennesøy skule hadde bedt om tiltak utan at det blei fatta enkeltvedtak. I tilbakemelding på førebels tilsynsrapport frå Rennesøy skule har det blitt presisert at saka som det blei vist til i intervju *"ikkje galdt spørsmål om mobbing/mistrivsel"*, men at det galdt *"å drøfte ulike sider ved det å vere føresett for ungdom med dei problema det ofte fører med seg"*.

Intervju viser likevel at føresette har bedt om tiltak på grunn av hendingar på skulebussen, utan at det vart fatta enkeltvedtak. Opplæringslova kapittel 9a, som gir elevane rett til eit godt fysisk og psykososialt miljø, gjeld og på skulevegen og dermed under skuleskyssen. Dette står nærmare omtalt i *Udir-3-2009 Særlege problemstillingar i samband med retten til skyss*. Elevane skal såleis sleppe å oppleve krenkjande ord eller handlingar under transporten til og frå skulen. I *Udir-3-2009* kjem det fram at:

"Fylkeskommunen og kommunen har ansvar for at skyssen dei organiserer med heimel i opplæringslova § 13-4 er i samsvar med gjeldande tryggleiksreglar. Vidare har fylkeskommunen og kommunen ansvar for at elevane som vert skyssa har eit godt fysisk og psykososialt miljø i samsvar med krava i opplæringslova kap. 9a.

Dersom ein elev eller forelder ber om tiltak som gjeld det fysiske eller det psykososiale miljøet, skal skolen snarast mogleg handsame saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltninga, jf. opplæringslova § 9a-2 andre ledd og § 9a-3 andre ledd. Eit tiltak for å hindre til dømes mobbing kan vere at kommunen må setje inn tilsyn på skulebussen.

Fylkeskommunen og kommunen kan tryggje skyssen ved å la ordensreglementet gjelde for skolevegen. Det går fram av forskrift til opplæringslova § 12-1 bokstav d) at skolen kan la ordensreglementet gjelde på skolevegen med omsyn til førebyggjande tiltak for å sikre elevane sin tryggleik. Det følgjer av NOU 1995: 18 punkt 30.2.2 siste avsnitt at skolen kan gje reglar med verknad utanfor skolen dersom desse kan grunnleggjast direkte i høve til skolegangen. Det er innlysande at mobbing på skolevegen kan ha innverknad for eleven sin opplærings situasjon. Det er såleis høve til å slå ned på mobbing på skolevegen med sanksjonar etter ordensreglementet, så lenge det er eksplisitt fastsett at reglementet omfattar mobbing på skolevegen. Alle sanksjonar må stå i høve til regelbrotet og kan til dømes vere nedsett karakter i orden og/eller åtfærd, munnleg eller skriftleg påtale, attsitjing, frammøte utanom vanleg tid, reparering eller bortvising. Skolen kan likevel ikkje inndra busskort som gjev elevane rett til gratis skyss, ettersom dette vil vere eit tiltak i strid med reglane som skal sikre elevens rett til gratis opplæring. Eit slikt inngrep ville vere for inngripande og dermed i strid med lova.”

Rennesøy skule har ikkje fatta nokre vedtak etter opplæringslova § 9a-3 etter førre tilsyn. Fylkesmannen har derfor ikkje kunna avdekke om eventuelle vedtak er riktig utforma. *Retningsliner for handtering av enkeltsaker på Rennesøy skule* viser hovudtrekka for kva som skal stå i eventuelle vedtak ved skulen. Fylkesmannen vil presisere at lovtæksten skal siterast, da dette vanlegvis ikkje er kjent for foreldre, og at det må tas tydeleg stilling til om eleven sin rett til eit godt skulemiljø er broten eller ei.

Intervju viser at foreldre blir informerte om retten til enkeltvedtak når dei tar kontakt om skulemiljøet på skulen. Ettersom skulen ikkje har fatta enkeltvedtak etter opplæringslova § 9a-3, sjølv om dei har fått oppmodingar om tiltak som gjeld skuleskyss, er det Fylkesmannen si vurdering at den same informasjonen ikkje blir gitt ved oppmodingar som gjeld miljøet på skulebussen.

Fylkesmannen sin konklusjon

Dokumentasjon og intervju viser at føresette ved Rennesøy skule får generell informasjon om retten til enkeltvedtak etter opplæringslova § 9a-3, og blir informerte om retten til enkeltvedtak når dei tar kontakt om skulemiljøet på skulen. Dei blir ikkje informerte om denne retten når oppmodinga gjeld miljøet på skulebussen.

Rennesøy skule har ikkje fatta enkeltvedtak etter opplæringslova § 9a-3 ved alle oppmodingar om tiltak.

3.3 Brukarmedverknad

Opplæringsloven inneheld krav om at elevane og foreldra skal bli gitt høve til å involvere og engasjere seg i arbeidet for eit godt psykososialt miljø ved skulen. Eitt av verkemidla frå lovgivar for å sikre brukarmedverknad har vore å stille krav til oppretting av diverse råd og utval, og å gi desse råda og utvala høve til å uttale seg før endeleg avgjerd blir tatt.

Brukarmedverknad er ikkje ein statisk tilstand som kan bli nådd ein gong for alle i skulen, det er tvert imot noko det må arbeidast kontinuerleg med. Tilhøyr i eit sosialt og fagleg fellesskap gjennom verdiar og verkemidlar som verdsetjing, aktiv deltaking og medverknad er noko som må gjennomførast kontinuerleg i kvardagen.

Det er "skulen" som skal sørgje for at elevane blir engasjert i skulemiljøarbeidet. Skulen i denne samanheng vil seie skuleleiinga, men det er skuleeigar som blir ansvarleggjort dersom det ikkje er lagt til rette for at elevane eller foreldra blir involverte og engasjerte i skulemiljøarbeidet.

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 mellom anna fram at råda og utvala skal bli gitt relevant informasjon og bli gitt eit 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 elles vedlegg 3 til denne rapporten for meir om dei rettslege krava under dette temaet. Det er også informert nærare om dei rettslege krava på opningsmøte 23.01.13.

Pålegg 2011

Ved felles nasjonalt tilsyn i 2011 gav Fylkesmannen følgjande pålegg knytt til brukarmedverknad – oppl. §§9a-6 og 9a-6 samt kap.11:

"Rennesøy kommune skal sjå til at Rennesøy skule involverer og engasjerer elevar og foreldre i skulemiljøarbeidet. Rennesøy kommune må i denne samanhengen sjå til at Rennesøy skule:

- a. utarbeider rutinar for å underrette råda og utvala om alle forhold som er vesentlege for det psykososiale skulemiljøet, slik at råda og utvala fungerer slik lova krev."*

Dokumentasjon og vurdering

Rennesøy skule har lagt fram rutinen *Informasjon til alle råd og organ ved Rennesøy skule* og *Fast mal for innkalling til elevrådsmøte ved Rennesøy skule*. Av den nemnte rutinen går det fram kva saker som skal bli tatt opp i dei ulike råda og utvala, og når dei skal bli tatt opp. Av malen for innkalling til elevrådsmøte går det fram at det psykososiale miljøet skal vere tema på kvart elevrådsmøte. Intervjua stadfestar at råd og utval vert underretta om forhold som er vesentlege for skulemiljøet. Fylkesmannen si vurdering er derfor at Rennesøy skule har rutinar for å underrette råd og utval om forhold som er vesentlege for skulemiljøet, slik at råd og utval fungerer slik lova krev.

Fylkesmannen sin konklusjon

Rennesøy skule har rutinar som sikrar at råd og utval vert underretta om forhold som er vesentlege for skulemiljøet, slik at råd og utval fungerer slik lova krev.

4. Pålegg om retting

Det individuelt retta arbeidet ved skulen - § 9a-3 andre og tredje ledd.

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

- a. Informerer føresette og elevar om retten til enkeltvedtak ved alle oppmodingar om tiltak.
- b. Fattar enkeltvedtak ved alle oppmodingar knytte til elevane sitt psykososiale miljø.

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

Tiltak for å rette lovbrøt skal setjast i verk med det same.

Rennesøy kommune skal gi 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 19.10.13.

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 tidspunktet underretning om vedtaket er komen fram til kommunen som skuleeigar, jf. forvaltningslova §§ 28 og 29. Sjå forvaltningslova § 32 om utforming av klage.

Stavanger 08.04.13

Monica Mannes
tilsynsleiar/rådgjevar

Hjalmar Arnø
rådgjevar

Vedlegg: 3

Vedlegg 1 Oversikt over innsendt dokumentasjon

Oversendingsbrev: Vedrørende dokumentasjon til tilsyn – 03.01.13

Ordensreglar for Rennesøy skule – 2012

Referat frå møte i samarbeidsutvalet - 20.11.12

Referat frå møte i SU/FAU/Skulemiljøutval – 16.10.12

Referat frå møte i SU/Skulemiljøutval – 21.11.11

Referat frå møte i SU/Skulemiljøutval – 30.05.12

Referat frå møte i SU – 25.01.12

Referat frå møte i SU – 03.10.11

Retningslinjer for handtering av enkeltsaker på Rennesøy skule – 2011

Informasjon til alle råd og organ ved Rennesøy skule
(SU/FAU/skulemiljøutval(SMU/elevråd) – 2012/13

Informasjon til tilsette ved Rennesøy skule – 2012/13

Informasjon til foreldre/føresette på foreldremøte ved Rennesøy skule – 2012/13

Fast mal for innkalling til elevrådsmøte ved Rennesøy skule

Plakatar som heng i alle klasserom - Vera saman læra saman

Vedlegg 2 Oversikt over dei som er intervjuet

Vigdis R. Fossåskaret	Rektor
Monica Sivertsen Holmen	Lærer
Brita Nærheim	Lærer

Det er i tillegg gjennomført samtalar med elevar 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 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 etterleves.

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 krenkelser
- 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 rutineene 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 åtfærd 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 "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 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.