



Fylkesmannen i
Nordland

ENDELIG TILSYNSRAPPORT

SKOLENS ARBEID MED ELEVENES PSYKOSOSIALE MILJØ

Sømna kommune

Vik skole

11.12.13

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	7
3.3 Brukermedvirkning.....	9
4.Varsel om pålegg	Feil! Bokmerke er ikke definert.
5.Oppfølging av tilsynsresultatene	11
Vedlegg 1 Oversikt over innsendt dokumentasjon.....	Feil! Bokmerke er ikke definert.
Vedlegg 2 Oversikt over de som er intervjuet	Feil! Bokmerke er ikke definert.
Vedlegg 3 Rettslige krav.....	16

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

Det blir gjennomført felles nasjonalt tilsyn 2010 -2013 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 2010-2013 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 mistrivsel 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 2010-2013 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 2010-2013.

2. Gjennomføring av tilsynet

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

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

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

Gangen i tilsynet

- Varsel om tilsyn med pålegg om å sende inn redegjørelse og dokumentasjon fra skolen datert 11.03.13.
- Mottak av dokumentasjon og redegjørelse fra skolen 11.06.13.
- Dagsorden for tilsynet i e-mail datert 11.09.13.
- Åpningsmøte 17.09.13
- Intervju, samtaler og foreløpig vurdering 16. og 17. september 2013
- Varsel om vedtak og foreløpig rapport datert 25.09.13
- Frist for tilbakemelding om varsel om vedtak og foreløpig rapport 30.10.2013
- Tilbakemelding etter foreløpig rapport 1.11.13, mottatt 5.11.13
- Endelig rapport 11.12.13
- Frist for tilbakemelding om gjennomføring av skolens arbeid for det psykososiale miljøet på skolen 1.04.14

Vik skole har etter tilsynet utarbeidet egen Handlingsplan for arbeid med elevens psykososiale miljø. I tillegg framkommer det en kommunal forskrift om det psykososiale miljøet, plan for dialog mellom skole og hjem, prosjektplan «Robuste barn og unge i Sømna», samt innkalling til møte i SU 6.11.13. På bakgrunn av den nye dokumentasjonen som er lagt frem ser vi at Vik skole og Sømna kommune viser stor vilje og evne til å rette opp de lovbruddene som ble avdekket i vårt tilsyn. Derfor finner vi det mest hensiktsmessig å ta i bruk ny tilsynsinstruks overfor Sømna kommune, Vik skole. Kommunen gis en frist på tre måneder fra denne dato for å iverksette og implementere sine nye rutiner og endringer. Innen fristen skal kommunen gi tilbakemelding til Fylkesmannen der de viser hvordan planene vi har fått oversendt er implementert og brukt i skolemiljøarbeidet. Etter det gjør vi en ny vurdering av om de samlede opplysningene sannsynliggjør at Sømna kommune oppfyller lovens krav.

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 åpningsmøtet 17.09.2013. De rettslige kravene fremgår ellers av instruks for tilsynet¹, og de er omtalt i vedlegg 3 til denne rapporten. Det vises også til rundskriv fra Utdanningsdirektoratet om elevenes rett til et godt psykososialt miljø.²

Dokumentasjon og vurdering – Vik skole

Skolen har flere aktiviteter på tvers av klasser/grupper/trinn som arrangeres rutinemessig. Tiltakene er ikke nedfelt i en fast plan med ansvars plassering, men synes å være godt forankret som en del av skolens tradisjoner.

I Handlingsplan mot mobbing Vik skole og i ordensreglene er det satt mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet. Handlingsplan mot mobbing ble sist revidert i 2007. Det er bekreftet at denne ikke er kjent for hele personalet, og er heller ikke et redskap som brukes aktivt på skolen. Personalet uttrykker på ulikt vis at skolen har et mål om at alle elever skal ha det bra på skolen, men skolen har ikke et felles uttrykt mål for skolemiljøet eller skolemiljøarbeidet.

Evaluering av trivselsfremmende aktiviteter foregår på trinnene. Det er ingen systematisk evaluering på skolenivå der ledelse, personal og elever evaluerer om tiltakene faktisk virker etter hensikten, og eventuelt iverksetter nye eller andre tiltak. Fylkesmannen ser at skolen er aktiv i det forebyggende arbeidet, men har mangler på det systematiske og kontinuerlige arbeidet. Vi kan ikke se en klar bevissthet mellom tiltakene som f.eks. aktivitetsdager, trivselsundersøkelse, inspeksjon m.m., og hva man ønsker å oppnå med disse eller at det gjøres endringer/tiltak som følge av en evaluering.

Det er et eget ordensreglement for skolene i Sømna som er vedtatt som forskrift av kommunestyret. Denne er ikke kjent på skolen, og brukes ikke av personalet og elever. Imidlertid har skolen et eget ordensreglement fra 2012, som er godt kjent for elever, foreldre og ansatte. Rektor informerer de ansatte hver høst om innholdet i ordensreglementet, og de ansatte tar det videre til elevene ved oppstart av nytt skoleår. Skolen informerer i ulik grad om ordensreglementet på foreldremøtene på høsten, men legger det ut på *It's learning*. Ordensreglene viser hva som er ønsket og uønsket atferd på skolen, og disse nyttes som grunnlag for orden og oppførselskarakter. Skolens ansatte har ikke drøftet og etablert en felles forståelse av hva som er krenkende atferd. Det lages egne klasseregler/ klassekontrakter som i ulik grad sier noe om hva som er forventet oppførsel på skolen. Intervjuer og samtaler viser at det er noe ulik praksis og toleranse for å gripe inn i situasjoner.

Skolemiljø er et tema på skolen og det drøftes spesielt på teammøter på de enkelte trinnene. Ledelsen er involvert i skolemiljøarbeidet og har innført inspeksjonsrutiner. Både lærere og assistenter

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

² Jf. <http://www.utdanningsdirektoratet.no/Rundskriv/Rundskriv-201/Udir-2-2010---Retten-til-et-godt-psykososialt-miljo-etter-opplæringsloven-kapitle9a/>

har inspeksjon, og det er klare retningslinjer for hvordan de ansatte skal gjennomføre inspeksjon med hensyn til å oppsøke elever og at skoleområdet er delt inn i soner.

Elevundersøkelsen er gjennomført på 7. og 10. trinn. Resultatene av undersøkelsen er kjent blant de ansatte, men ikke for elevene og foreldrene. Personalet undersøker og analyserer resultater fra elevundersøkelsen, men vi ser ikke at denne informasjonen brukes i et forebyggende perspektiv. Det er ulik informasjon om elevrådet gjennomfører en egen mobbeundersøkelse, men i dokumentasjonen, intervju og samtaler kan vi ikke se at det har vært gjennomført de siste årene. Elevenes trivsel, mobbing o.a. tas opp i elevsamtalene med den enkelte elev og i konferansetimer med foreldrene. Noen klasser fører logg hver uke som lærer gir tilbakemelding på, og som refereres til i månedsrapporter.

For å sikre at det forebyggende arbeidet gjennomføres i praksis skal det være klart hvem som er ansvarlig for gjennomføringen. De forebyggende tiltakene på Vik skole er rutinemessige, men vi ser ikke et klart ansvarsforhold knyttet til de ulike tiltakene som skolen har. I forlengelse av dette har vi sett på hvordan skoleledelsen er involvert i den daglige gjennomføringen av det systematiske skolemiljøarbeidet. På Vik skole går rektor inspeksjon, og han informerer lærerstaben hver høst om ordensreglene. Rektor oppsøker også de ulike teamene for å være oppdatert på arbeidet som gjøres på skolen. Videre deltar rektor på de ulike aktivitetene for et godt skolemiljø og er tidlig involvert i elevsaker om skolemiljø. Skolen har ikke utarbeidet årshjul eller annet som viser hvordan skolen evaluerer arbeidet med skolemiljøet, planer og ulike tiltak. Vi er imidlertid informert om at skolen er i gang med å utarbeide et årshjul for skolemiljøarbeidet som skal inneholde rutiner for tiltak, evaluering, ansvarsforhold og mål for dette arbeidet.

Sømna kommune har underskrevet *Manifest mot mobbing* (2011-2014). Manifestet forplikter alle til å arbeide for at barn og unge skal ha et godt og inkluderende oppvekst- og læringsmiljø.

Ny vurdering på bakgrunn av tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport

Etter Fylkesmannens foreløpige rapport har vi fått tilbakemelding fra rektor ved Vik skole.

Dokumentasjonen viser at det er startet opp et arbeid med å rette opp forhold ved skolen i tråd med rapportens føringer.

Vårt tilsyn er med Sømna kommune belyst gjennom Vik skoles praksis. Ut fra ny dokumentasjon ser vi at Sømna kommune har en kommunal forskrift om kapittel 9a i opplæringsloven. Forskriften retter seg mot mobbing og trakassering, og det dekker delvis kap. 9a sitt virkeområde. Det er imidlertid ikke helt dekkende når loven omfatter krenkende ord og handlinger. Her er skolens handlingsplan for arbeid med elevens psykososiale miljø ved Vik skole bedre fordi krenkende atferd er definert bredere enn mobbing og trakassering i punkt 2. Vik skole har laget en egen definisjon av krenkende atferd, punkt 2.2. Definisjonen under punkt 2 synes å dekke lovens definisjon når «ulike typer av mobbing/trakassering» forklares. Skolen har nå definert krenkende atferd, men overskriften og termer gjennom planen retter seg i stor grad mot mobbing, rasisme og trakassering som begrenser planens virkeområde.

Under punkt 4 er det en plan for det forebyggende arbeidet. Den inneholder mål for skolemiljøarbeidet, tiltak, ansvarsforhold og evaluering. Vi merker oss at planen i stor grad retter seg mot mobbing, trakassering og rasisme, og vil derfor understreke at loven gjelder **krenkende ord og handlinger** som omhandler mer enn mobbing, rasisme og trakassering. Vi vurderer at det kan bli lettere å danne en felles forståelse for lovens innhold dersom skolen gjennomgående bruker riktig begrep.

Kommunens forskrift om opplæringsloven kap. 9a er ikke helt dekkende i forhold til det § 9a-1 gjelder for. Vi vurderer at skolens egen handlingsplan legger til de elementene som kommunens forskrift mangler. Det vil si at skolens handlingsplan gjelder krenkende ord og handlinger slik som loven angir. De to planene sett sammen finner vi dermed dekkende de påleggene som vi har varslet om, dersom den gjøres til en del av skolens systemrettede forebyggende arbeid for et godt skolemiljø. På den måten

avhjelper skolens plan, det som mangler i den kommunale forskriften. Det innebærer at planen og dens innhold er kjent for de den gjelder, og er implementert i organisasjonen. Vi må derfor gi skolen litt tid til å implementere planen før vi gjør en vurdering av om skolens arbeid er egnet til å oppfylle lovens krav.

Vårt tilsyn er med Sømna kommune sett i lys av Vik skole, og vi finner at kommunens forskrift og skolens handlingsplan sammen definerer krenkende atferd i tråd med loven. Videre har skolen i tilsynet en plan for det forebyggende arbeidet slik som vi etterlyste etter vårt tilsynsbesøk. Vi kan på dette tidspunktet dermed se at Vik skole har forebyggende planer for å fremme et godt psykososialt miljø og forhindre at krenkende atferd oppstår. I følge ny dokumentasjon ser vi at det er tilrettelagt for ny lovlig praksis.

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 etterlevs i praksis.

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

Rettslige krav

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

Se for øvrig vedlegg 3 til denne rapporten for mer om de rettslige kravene under dette temaet. Det er også informert nærmere om de rettslige kravene og hva de innebærer på åpningsmøtet 17.09.2013.

Dokumentasjon og vurdering – Vik skole

Rektor informerer regelmessig om handlingsplikten og alle lærerne kjenner til denne. Handlingsplan mot mobbing har rutinebeskrivelse for hvordan handlingsplikten skal utøves, men denne planen er ikke i bruk på skolen.

Skolen har ikke rutiner for å gjøre alle skolens ansatte kjent med rutiner og prosedyrer for varsling til ledelsen. Det er utarbeidet et skjema for bekymring som i ulik grad er tatt i bruk blant personalet. I tilsynet bekreftes det at ansatte gjør undersøkelser, varsler og griper inn dersom de har mistanke eller kunnskap om krenkede atferd. Skolen opplever at de har en rimelig felles forståelse for når de skal undersøke og gripe inn. Teamene nyttes noe ulikt når saker om elevers skolemiljø skal håndteres og dermed varierer rutinene for hvordan disse sakene følges opp og når det varsles til ledelsen. Imidlertid kommer det klart fram at personalet opplever at terskelen for å varsle ledelsen er lav.

Fylkesmannen ser at skolen tar tak i situasjoner og henvendelser gjennom tiltak og at dette skjer raskt. Skolen har ikke skriftlige rutiner for å fatte enkeltvedtak når skolen selv oppdager krenkende atferd som krever tiltak. Det er fattet ett enkeltvedtak på skolen i forbindelse med bortvisning av elev samme dag som tilsynet ble gjennomført, hjemlet i skolens ordensreglement. Skolen erkjenner at det til nå ikke har vært rutine for å fatte enkeltvedtak når loven krever det, men at de jobber med å innføre slike rutiner nå.

I følge loven skal skolen fatte enkeltvedtak også når foreldre eller elever har bedt om at tiltak settes inn for å bedre skolemiljøet til eleven. Vik skole har ikke fattet enkeltvedtak om elevers skolemiljø, selv om foreldre har bedt om tiltak og disse er iverksatt.

Ny vurdering på bakgrunn av tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport

Etter foreløpig tilsynsrapport har rektor ved Vik skole gitt oss tilbakemelding som viser at skolen er i gang med å utarbeide en handlingsplan for arbeidet med elevenes psykososiale skolemiljø.

Som nevnt under punktet om skolens forebyggende arbeid er den kommunale forskriften begrenset til å gjelde mobbing og rasisme, og utfylles av skolens handlingsplan som dekker lovens betegnelse om krenkende atferd. I det følgende vil vi vurdere skolens arbeid opp mot de to varslede påleggene (2 og 3 med korreksjonspunkter) i foreløpig rapport.

Etter § 9a-3 annet ledd varslet vi pålegg om at ansatte ved Vik skole må håndtere krenkende atferd de har kunnskap/mistanke om. Vi har vurdert om de varslede påleggene med korreksjonspunkter ennå er aktuelle, og kommet fram til noen endringer.

Etter tilsynet i høst har skolen laget en definisjon av krenkende atferd, med prosedyre for hvordan handlingsplikten skal gjennomføres i Vik skoles handlingsplan. Vi understreker som tidligere at kommunens forskrift ikke er tilstrekkelig når den kun retter seg mot mobbing, rasisme og trakassering. Vi vurderer at kommunens forskrift og skolens handlingsplan sammen tilrettelegger for ny praksis på skolen. Dersom planen implementeres på skolen er det sannsynlig at ny lovlig praksis medfører at de ansatte på Vik skole har en felles forståelse av handlingsplikten. I tiden fremover må planen implementeres i organisasjonen for at vi skal kunne konkludere med at handlingsplikten praktiseres riktig på Vik skole.

Vi har ikke mottatt nye enkeltvedtak etter § 9a-1, men ser at skolen har laget en rutine for enkeltvedtak i handlingsplanen punkt 5.2. Rutinen er at rektor fatter vedtak som en reaksjon når sanksjoner ved mobbing/rasisme settes inn. Kommunens forskrift inneholder krav til enkeltvedtakets innhold jf. § 9a-1, slik at det er tilrettelagt for at de vedtakene som skolen fatter fremover fyller de krav til innhold og form som følger av loven. I prosedyren kan det være lurt å påpeke at den som fatter vedtak må være bevisst at den som det settes inn tiltak for eller mot blir part i vedtaket. Dersom det settes inn ulike tiltak for den som krenker og den som blir utsatt for krenkelser kan det være nødvendig med eget vedtak for begge personene for å unngå partsrettigheter. Igjen vil vi understreke at skolens praksis må gjelde for hele anvendelsesområdet til § 9a-1, og ikke bare mobbing, rasisme og trakassering. Skolen gis også her tid til å implementere den nye prosedyren for å håndtere krenkende atferd ved enkeltvedtak.

I følge ny dokumentasjon som er innsendt etter vårt tilsynsbesøk vurderer vi at det er tilrettelagt for ny lovlig praksis som sørger for at de ansatte håndterer krenkende atferd de har kunnskap/mistanke om.

Kommunen er også varslet pålegg om å sørge for at Vik skole behandler henstillinger om tiltak ved å fatte enkeltvedtak etter reglene om dette i forvaltningsloven, pkt 3 a og b.

Det første korreksjonspunktet sier at skolen må etablere rutiner for å fatte enkeltvedtak dersom foreldre ber om tiltak knyttet til skolemiljøet. Enkeltvedtakene må fattes med de krav til innhold og form som følger av opplæringsloven og forvaltningsloven. Det andre korreksjonspunktet sier at skolen må etablere rutiner som sikrer at foreldre og elever informeres om sin rett til å få enkeltvedtak når de gjør en henstilling til skolen.

Kommunens forskrift om kapittel 9A i opplæringsloven inneholder prosedyre, skjema ved henstilling fra elever eller foreldre og en mal som sier hvilken informasjon vedtaket skal innehold. I malen er det også tatt med reglene etter forvaltningsloven. I skolens egen handlingsplan punkt 5.2 er det rutine for sanksjoner ved mobbing/rasisme. Her står det at rektor lager enkeltvedtak som inneholder tiltak som skal settes i verk. Her gjelder også vår kommentar om at rutinen må omfatte hele lovens virkeområde,

og ikke bare mobbing eller rasisme. Fylkesmannen vurderer at prosedyren og skjema for henstilling legger til rette for ny lovlig praksis ved Vik skole i Sømna kommune. Det forutsetter at rutineene gjøres kjent for elever, foreldre og lærere. I tiden fremover gjenstår det å se om prosedyren implementeres og brukes ved Vik skole.

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. Ett 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 det ikke 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 blant annet at rådene og utvalgene skal gis relevant informasjon og gis en reell mulighet til å uttale seg. Rutiner for å sikre informasjon og varsling til de ulike rådene og utvalgene må innarbeides i internkontrollen ved skolen etter § 9a-4.

Se for øvrig vedlegg 3 til denne rapporten for mer om de rettslige kravene under dette temaet. Det er også informert nærmere om de rettslige kravene på åpningsmøtet 17.09.2013.

Dokumentasjon og vurdering – Vik skole

Under tilsynet var det ennå ikke opprettet nytt samarbeidsutvalg (SU) og skolemiljøutvalg (SMU), elevråd eller FAU, fordi skoleåret nylig var startet opp. Derfor har vi snakket med rådene fra skoleåret 2012/2013.

Skoleåret 2012/2013 hadde skolens samarbeidsutvalg to møter, men det hadde ikke vært opprettet skolemiljøutvalg. SU har vært mest opptatt av bygging/renovering av ny skole, og elevenes psykososiale miljø har ikke vært tema. Skolen kan dermed ikke dokumentere at det er rutiner eller praksis for å involvere SU eller SMU i skolemiljøarbeidet.

Det er opprettet arbeidsutvalg for foreldrerådet (FAU) ved skolen. FAU er blitt informert om resultater fra Ung Data-undersøkelse og ordensreglene for Vik skole. Skolen mangler rutiner for å holde FAU orientert om forhold av betydning for skolemiljøet, og FAU medvirker ikke til at elever og foreldre tar aktivt del i arbeidet for å skape et godt skolemiljø.

Det er opprettet elevråd ved skolen. Klassene bringer saker til elevrådet via en felles postkasse eller klasserådstimer/ klassens time. Det er ikke alle klasser som har klassens time eller en lignende arena hvor elevrådsarbeid blir tatt opp regelmessig. Det avholdes elevrådsmøter jevnlig, men skolen har ingen rutiner for å holde elevrådet orientert om forhold av vesentlig betydning for skolemiljøet. Skolen har ingen rutiner som sikrer at elevene gjennom elevrådsarbeidet involveres i planlegging, gjennomføring og evaluering av et systematisk arbeid for å fremme helse, miljø og trygghet ved skolen. Elevrådet blir dermed ikke et aktivt forebyggende organ i arbeidet med skolemiljøet.

Ny vurdering på bakgrunn av tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport

På bakgrunn av tilsendt dokumentasjon vil vi i det følgende vurdere arbeidet som er gjort i forhold til varselet om pålegg og temaet brukervedvirkning. Sømna kommune er varslet pålegg om å sørge for at Vik skole involverer og engasjerer elevene og brukerorganene i skolemiljøarbeidet. I den forbindelse skulle Vik skole etablere rutiner som sikrer at elevene engasjeres i planlegging og gjennomføring av det systematiske arbeidet for helse, miljø og trygghet ved skolen. Videre måtte skolen etablere rutiner for å informere råd og utvalg om alle forhold (deriblant hendelser, planer og vedtak) som har vesentlig betydning for skolemiljøet, og sørge for at de får en reell mulighet til å uttale seg i saker som har betydning for skolemiljøet.

Skolens handlingsplan punkt 7 omhandler brukervedvirkning. Det er laget en rutine som inneholder mål for arbeidet og tiltak, ansvarsfordeling og evaluering. Videre ser vi at det er et skriv som heter Dialogen mellom skole og hjem med informasjon om hvordan denne skal skje.

Etter vårt tilsyn ser vi at det har vært avholdt møte for å opprette skolemiljøutvalg 06.11.13. Vi er også informert muntlig av rektor om at det har vært avholdt flere foreldremøter høsten 2013, hvor også andre etater i kommunen har deltatt. Tema på møtene har blant annet vært funn i Ung data – undersøkelsen og innføring av arbeid med psykisk helse i skolen. Foreldrene har også blitt orientert om dette tilsynet med skolens arbeid med det psykososiale miljøet. Ellers har kommunen et tverretattlig samarbeid hvor skolen er med som heter *Robust ungdom i Sømna*.

Arbeidet med å implementere brukervedvirkning for elever og foreldre er i gang på Vik skole. Vi ser at det er laget et godt fundament med konkrete planer for å få det til. Ved at SMU er opprettet har også skolen alle lovpålagte brukerorgan på plass. Fylkesmannen konkluderer ut fra den nye informasjonen med at skolens planer og rutiner tilrettelegger for ny og lovlig praksis på skolen i tråd med varselet om pålegg. Hvorvidt skolen får det til vil vi kunne vurdere når skolen har fått god tid til å implementere den nye planen.

4. Fylkesmannens konklusjon

I foreløpig tilsynsrapport fant vi at Sømna kommune ikke sørget for at Vik skole arbeidet systematisk for å fremme et godt psykososialt skolemiljø og forhindret dermed ikke at krenkende atferd oppsto. Videre sørget ikke kommunen for at det var rutine for hvordan Vik skole skulle følge opp ved mistanke eller bekymring om elever ble utsatt for krenkende ord eller handlinger. Det var heller ikke klart når skoleledelsen skal varsles. Når det gjaldt plikten til å fatte enkeltvedtak når skolen på eget initiativ setter inn tiltak som er så inngripende at vedtaksform kreves, fant vi ikke rutiner for dette. Heller ikke var det rutine for å informere foreldre og elever om retten til å få enkeltvedtak når de gjør en henstilling til skolen. Skolen fattet heller ikke enkeltvedtak ved slike henstillinger. Til slutt vurderte vi brukervedvirkning på Vik skole, og konkluderte med at Sømna kommune ikke sørget for at Vik skole involverte og engasjerte elever og foreldre i skolemiljøarbeidet.

I tråd med ny metode for tilsyn får Sømna kommune, Vik skole ytterligere tid til å implementere igangsatt arbeid for å sikre elevenes rett etter opplæringsloven kap 9a.

Vi mener det er hensiktsmessig å la skolen fortsette arbeidet med elevenes psykososiale miljø som er i gang før vi konkluderer om det skal fattes vedtak om pålegg. Vi gir skolen 3 måneder til å implementere nye rutiner og planer, slik at de blir kjent i organisasjonen og brukes av personalet. Innen 3 måneder må skolen sende oss en redegjørelse som sier hva og hvordan skolens praksis nå er og, og oversende dokumentasjon som sannsynliggjør at planer og rutiner er implementert i organisasjonen. Etter det vil vi vurdere om skolens praksis er i tråd med loven.

5. Varsel om pålegg

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

Forebyggende arbeid og internkontroll - § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd

1. Sømna kommune skal sørge for at Vik skole arbeider aktivt, systematisk og kontinuerlig for å fremme et godt psykososialt miljø og forhindre at krenkende atferd oppstår. Sømna kommune må i denne forbindelse se til at Vik skole:
 - a.) Skaper en felles forståelse for hva skolen anser som krenkende atferd utover begrepene mobbing, rasisme og trakassering.
 - b.) Implementerer skriftlige planer for det forebyggende arbeidet som viser sammenheng mellom mål, tiltak, ansvarfordeling og evaluering av arbeidet med skolemiljøet i organisasjonen.

Skolens individuelt rettede arbeid - § 9a-3 andre og tredje ledd

2. Sømna kommune skal sørge for at de ansatte ved Vik skole håndterer krenkende atferd de har kunnskap/mistanke om. Sømna kommune må i denne forbindelse se til at Vik skole:
 - a.) Har en felles forståelse av innholdet i og praktiseringen av handlingsplikten.
 - b.) Praktiserer nye rutiner for å treffe enkeltvedtak på eget initiativ når skolen setter i verk inngripende tiltak for enkeltelever. Enkeltvedtakene må fattes med de krav til innhold og form som følger av opplæringsloven.
3. Sømna kommune skal sørge for at Vik skole behandler henstillinger om tiltak ved å fatte enkeltvedtak etter reglene om dette i forvaltningsloven. Sømna kommune må i denne forbindelse se til at Vik skole:
 - a.) Praktiserer nye rutiner for å fatte enkeltvedtak dersom foreldre eller elever ber om tiltak knyttet til skolemiljøet. Enkeltvedtakene må fattes med de krav til innhold og form som følger av opplæringsloven og forvaltningsloven.
 - b.) Praktiserer nye rutiner som sikrer at foreldre og elever informeres om sin rett til å få enkeltvedtak når de gjør en henstilling til skolen.

Brukermedvirkning - §§ 9a-5 og 9a-6, samt kapittel 11

4. Sømna kommune skal sørge for at Vik skole involverer og engasjerer elevene og brukerorganene i skolemiljøarbeidet. Sømna kommune må i denne forbindelse se til at Vik skole:
 - a.) Gjennomfører rutiner som sikrer at elevene engasjeres i planlegging og gjennomføring av det systematiske arbeidet for helse, miljø og trygghet ved skolen.
 - b.) Gjennomfører rutiner for å informere råd og utvalg om alle forhold (deriblant hendelser, planer og vedtak) som har vesentlig betydning for skolemiljøet, og sørger for at de får en reell mulighet til å uttale seg i saker som har betydning for skolemiljøet.

6. Oppfølging endelig rapport

Endelig rapport er ikke et enkeltvedtak, og kan heller ikke påklages. Den er en tilbakemelding til kommunen på arbeidet som skolen har satt i gang etter tilsynet. Kommunen gis frist på 3 måneder til å fortsette sitt arbeid slik at det blir laget skriftlige rutiner for skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø, og implementere disse rutinene. Fristen blir 1.04.14.

Fylkesmannen ønsker å bidra til at kommunen får justert sin praksis slik at den blir i tråd med loven, og tilbyr veiledning. Det er hensiktsmessig at veiledningen skjer litt tidlig i prosessen. Hvis dere ønsker veiledning kan dere melde inn tema til Gunn Skjerve eller Mina Luhr, der vi avtaler tid og sted.

Vi ber om at dokumentasjon som lages eller kommer frem før fristen løper ut sendes til oss. Dette kan for eksempel være endelig Handlingsplan for Vik skole, enkeltvedtak om elevers skolemiljø eller møtereferat fra de ulike råd og utvalg.

Etter de tre månedene er gått vil Fylkesmannen vurdere hvorvidt det er sannsynlig at kommunen sørger for at skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø er i tråd med loven, og eventuelt fatte vedtak med pålegg om endring.

Oversikt over dokumentasjon

Vedlegg 1

- 1- Rektors redegjørelse 11.06.13
- 2- Oversikt over skolens team – 19.07.11
- 3- Handlingsplan mot mobbing Vik skole
- 4- Resultater fra elevundersøkelsen
- 5- Mobbeundersøkelse – skjema
- 6- Inspeksjonsrutiner ved Vik skole
- 7- Prosedyre for registrering og oppfølging av elevfravær 18.06.10
- 8- Forskrift om ordensreglement for grunnskolen i Sømna vedtatt 07.06.12
- 9- Kvalitetshåndbok skole – Reglement for orden og oppførsel Vik skole 01.06.11
- 10- Rutiner ved bekymring
- 11- «Hva skal jeg se etter? Frisk-faktorer»
- 12- Oversikt – Foreldrenes plass i skolesystemet
- 13- Tverrfaglig samarbeid barn og unge i Sømna kommune – retningslinjer
- 14- Innkalling til møte i SU og 28.05.13 og 12.06.13
- 15- Referat fra møte i SU 28.05.13
- 16- Referat fra møter i elevrådet 29.05.13, 06.05.13, 18.03.13
- 17- Eksempel – bekymringsmelding – ikke datert eller signert
- 18- Eksempel – enkeltvedtak om bortvisning datert 17.09.13
- 19- Svar på foreløpig tilsynsrapport, 01.11.13
- 20- Forskrift om kapittel 9A i opplæringsloven. Om elevens arbeidsmiljø.
- 21- Handlingsplan for arbeid med elevens psykososiale miljø ved Vik skole
- 22- Dialogen mellom skole og hjem
- 23- Prosjektplan «Robust ungdom i Sømna»
- 24- Innkalling til møte i SU ved Vik skole, 01.11.13

Oversikt over de som har blitt intervjuet i tilsynet

Vedlegg 2

Intervju:

Rektor - Rolf Arve Wold

Avdelingsleder barnetrinnet og ansvarlig for SFO, Tove Buskerud

Avdelingsleder ungdomstrinnet, Tone Larsen

Kontaktlærer for 1-4. klasse, Lise Bjøru

Kontaktlærer for 5.-7. klasse, Eva Graven

Kontaktlærer for 8.-10. klasse, Ida L. Bjørndalen

Samtaler:

Elever fra elevrådet: Johan Warholm 9.kl., Andrea Thrana 9.kl., Ingvild Reinfjord 10.kl.

3 foreldre i FAU med leder Eldar Reinfjord.

Vedlegg 3

Rettslige krav

1 Det forebyggende arbeidet

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

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

§ 9a-3 første ledd, Det psykososiale miljøet

Skolen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremje eit godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven kan oppleve tryggleik og sosialt tilhør.

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

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

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

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

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

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

Skolen må for å oppfylle kravet til internkontroll:

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

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

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

- internkontrollen dekker alle reglene i kapittel 9a
- alle ansatte utfører pliktene de har etter loven og kjenner interne mål, rutiner/ planer
- de ansatte har tilstrekkelig kompetanse om skolemiljøarbeidet og håndtering av utfordringer og hendelser som omhandler skolemiljøet
- skolen har tiltak for å fremme skolemiljøet og forebygge, avdekke og håndtere krenkelser
- tiltakene blir iverksatt og planer og rutiner etterlevs 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 annet personale. I tillegg til undervisningspersonalet ved skolen kan dette for eksempel være vaktmester, assistenter, kontor- og renholdspersonalet.

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

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

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

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

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

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

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

³ Jf. Ot.prp.nr 72(2001-2002)

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 saksbehandlingen ved skolen

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 oppfylder plikten til å fatte enkeltvedtak i saken, kan foreldrene/eleven likevel klage som om det var fattet enkeltvedtak.

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

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

Uavhengig av om anmodningen kan løses innenfor 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 saker som har betydning for skolemiljøet.

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

