



Fylkesmannen i
Nordland

TILSYNSRAPPORT

OPPFØLGINGSTILSYN MED SKOLENS ARBEID MED ELEVENES PSYKOSOSIALE MILJØ

Alstahaug kommune – Sandnessjøen ungdomsskole

12.02.2013

Innholdsfortegnelse

1. Formål med tilsynet: Oppfølging av felles nasjonalt tilsyn 2010	3
2. Gjennomføring av oppfølgingstilsynet.....	4
3. Kontrollområde for oppfølgingstilsynet	5
4. Pålegg om retting	7
5. Oppfølging av tilsynsresultatene	8
6. Klage	8
Vedlegg 1 Oversikt over innsendt dokumentasjon	9
Vedlegg 2 Oversikt over de som er intervjuet	10
Vedlegg 3 Rettslige krav.....	11

1. Formål med tilsynet: Oppfølging av felles nasjonalt tilsyn 2010

På bakgrunn av tidligere gjennomførte felles nasjonale tilsyn med elevenes psykososiale miljø har Fylkesmannen fått i oppdrag å gjennomføre nasjonale oppfølgingstilsyn med kommuner som hadde tilsyn på området høsten 2010. Tema for tilsynet er det samme som i felles nasjonalt tilsyn med elevenes psykososiale skolemiljø, jf. opplæringsloven kapittel 9a, elevene sitt skolemiljø, især § 9a-1, generelle krav.

Det rettslige utgangspunktet for det felles nasjonale tilsynet i 2010 var 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.

Det ble gjennomført slikt tilsyn med Astahaug kommune i 2010, representert ved skolene Sandnesjøen ungdomsskole og Sandes barneskole. Resultatet av dette tilsynet går fram av våre tilsynsrapporter av 16.12.2010.

Oppfølgingstilsynet i 2012-2013 skal gjennomføres på bakgrunn av de lovbrudd som ble avdekket ved felles nasjonalt tilsyn høsten 2010 og tar utgangspunkt i pålegg som ble gitt kommunen. Tilsynets hensikt er å kontrollere at praksis har endret seg i tråd med egenerklæringen som ble gitt fra kommunen og skolene i etterkant av tilsynet. Det blir derfor ikke gjennomført et helhetlig tilsyn med elevenes rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9a, men kun med de lovbrudd som ble avdekket i tilsynet 2010. Oppfølgingstilsynet omfatter også gjennomføring av tiltak for å sikre kompetanseheving og erfaringsspredning etter tilsynet.

Et annet formål med oppfølgingstilsynet er å bidra til at kommunen oppfyller sitt skoleeieransvar. Dette gjelder både overfor de skolene som tidligere har vært involvert i tilsynet, men også overfor alle skolene i kommunen, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd.

Denne rapporten må sees i sammenheng med den opprinnelige tilsynsrapporten av 16.12.2010 med tanke på det arbeidet med kap. 9a som allerede er på plass på den enkelte skole.

2. Gjennomføring av oppfølgingstilsynet

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 oppfølgingstilsynet

- Varsel om oppfølgingstilsyn med pålegg om å sende inn redegjørelse og dokumentasjon fra skolen datert 16.10.2012
- Mottak av dokumentasjon og redegjørelse fra skolen 21.11.2012
- Intervju med skolefaglig ansvarlige og rektor 15.01.2013
- Endelig rapport 12.02.2013
- Frist for tilbakemelding 01.05.2013

3. Kontrollområde for oppfølgingstilsynet

Rettslige krav

Det rettslige utgangspunktet for tilsynets kontroll med elevenes psykososiale miljø går fram av opplæringsloven og er nærmere beskrevet i vår tilsynsrapport av 16.12.2010. De rettslige kravene går også fram av vedlegg til denne rapporten. Vi viser også til rundskriv Udir-2-2010 fra Utdanningsdirektoratet som omhandler forståelsen av reglene i opplæringsloven kap. 9a om elevenes rett til et godt psykososialt miljø.

Formålet med å gjennomføre oppfølging av tilsyn er hovedsakelig å undersøke om skoleeier har sørget for å endre lovstridig praksis på bakgrunn av tidligere ilagte pålegg om retting, og slik det ble svart i egenerklæringen fra kommunen. Dette innebærer at Fylkesmannen i dette tilsynet har tatt utgangspunkt i påleggene som ble gitt Sandnes barneskole og Sandnessjen ungdomsskole etter tilsynet høsten 2010. Påleggene går fram av tilsynsrapporter til kommunen datert 16.12.2010.

Under følger de pålegg som ble gitt til Alstahaug kommune, Sandnessjøen ungdomsskole etter tilsynet i 2010, dokumentasjonen som er lagt fram i oppfølgingstilsynet og Fylkesmannenes vurdering og konklusjon etter dette tilsynet.

3.1 Forebyggende arbeid og internkontroll

- opplæringsloven § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd

Pålegg og dokumentasjon

Alstahaug kommune skal sørge for at Sandnessjøen ungdomsskole jobber aktivt, systematisk og kontinuerlig for å fremme et godt psykososialt skolemiljø og forhindre at krenkende atferd oppstår.

Alstahaug kommune må i denne forbindelse se til at Sandnessjøen ungdomsskole:

- Gjennomfører planene/rutinene i praksis.

Sandnessjøen ungdomsskole har en *Handlingsplan mot mobbing* hvor de kommunalt utarbeidede *Prosedyrer for saker vedrørende § 9a-3, psykososialt miljø* er en del av planen. Det bekreftes gjennom tilsynet at denne handlingsplanen er tatt i bruk.

- Evaluerer og vedlikeholder planene/rutinene for det forebyggende arbeidet.

Vi har mottatt en redegjørelse om evaluering og vedlikehold av planene. Lærere, assistenter, elever og foreldre har deltatt i denne evalueringen.

- Sørger for at de ansatte har en felles forståelse av hvor terskelen går for å varsle/gripe inn etter § 9a-3 andre ledd.

Arbeidet med å skape en felles forståelse for når man skal varsle/gripe inn startet våsemesteret 2011. Et av delmålene i handlingsplanen mot mobbing er at det skal skapes en felles forståelse hva mobbing er. Planen inneholder en definisjon av mobbing som dekker opp begrepet krenkende atferd. I tilsynet bekreftes det at det arbeides gjennom året med å skape denne forståelsen hos de ansatte.

- Lager rutiner for å følge opp saker som blir varslet.

Det er beskrevet rutiner for varsling i handlingsplanen. I prosedyrene som følger ved planen finnes det ulike skjemaer for å lette og sikre saksgangen, blant annet avkryssingsskjema for de ulike trinnene i prosessen med oversikt over de ansvarlige, og skjema for *Melding om opplevelse av krenkende atferd*.

Fylkesmannens vurdering

Skolen har definert hva som regnes som krenkende atferd og har brukt felles møtearenaer til å drøfte dette. Skolens prosedyrer beskriver ansattes handlingsplikt og rutiner ved varsling. Prosedyre og sjekklister samt årlig revisjon av dem, legger grunnlag for et kontinuerlig og systematisk arbeid.

Fylkesmannens konklusjon

Alstahaug kommune, Sandnessjøen ungdomsskole har gjennom oppfølgingstilsynet januar 2013 dokumentert at de har rettet opp de lovstridige forholdene knyttet til det forebyggende arbeidet og internkontroll som ble avdekket i tilsynet høsten 2010.

3.2 Skolens individuelt rettede arbeid – opplæringsloven § 9a-3 andre ledd

Pålegg og dokumentasjon

Alstahaug kommune skal sørge for at de ansatte ved Sandnessjøen ungdomsskole håndterer krenkende atferd de har kunnskap/mistanke om.

Alstahaug kommune må i denne forbindelse se til at Sandnessjøen ungdomsskole:

- Sørger for at de ansatte undersøker og varsler i henhold til skolens rutiner for dette.

I tilsynet kommer det fram at skolens ansatte har fulgt handlingsplikten når de har fått kjennskap til eller mistanke om krenkende atferd og meldt dette videre til rektor.

- Fatter enkeltvedtak når det iverksettes tiltak vedrørende elevers rettigheter eller plikter etter selv å ha tilegnet seg kunnskap.

Skolen har fattet enkeltvedtak og har lagt ved kopi av flere enkeltvedtak fra 2010 og 2011. I tilsynet er det opplyst at det er fattet 3-4 vedtak siste året. Skolen har brukt felles kommunalt formular på vedtak av nyere dato. Disse vedtakene er ikke dokumentert.

- Følger reglene for enkeltvedtak i forvaltningsloven, hva gjelder skriftlighet, begrunnelse, opplysning om klageadgang mv.

Eksemplene på enkeltvedtak som er lagt fram er ulikt formulert. Malene som er brukt er forskjellige.

Fylkesmannens vurdering

De ansatte undersøker, griper inn og varsler, og skolen fatter enkeltvedtak. Skolen følger reglene i forvaltningslovens bestemmelser om skriftlighet, de faktiske forholdene og hovedhensyn som har vært avgjørende.

Fylkesmannens konklusjon

Sandnessjøen ungdomsskole følger handlingsplikten og treffer enkeltvedtak etter § 9a-3 andre ledd. Skolen har ikke lagt fram vedtak av nyere dato. De enkeltvedtakene som er lagt fram er skrevet på ulike formular. Lovhjemmelen det vises til i vedtakenes begrunnelse er ikke alltid korrekt, og informasjonen om klageadgang er ikke fullstendig.

3.3 Skolens individuelt rettede arbeid – opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd:

Pålegg og dokumentasjon

Alstahaug kommune skal sørge for at Sandnessjøen ungdomsskole behandler henstillinger om tiltak ved å fatte enkeltvedtak etter reglene om dette i forvaltningsloven.

Alstahaug kommune må i denne forbindelse se til at Sandnessjøen ungdomsskole:

- Treffer enkeltvedtak for alle henstillinger.

Skolen opplyser at de ikke har mottatt henstillinger om krenkende atferd.

- Følger reglene for enkeltvedtak i forvaltningsloven, hva gjelder skriftlighet, begrunnelse, opplysning om klageadgang mv.

Ingen dokumentasjon på slike enkeltvedtak.

Fylkesmannens vurdering

Av handlingsplan og prosedyrer går det fram at foreldre kan melde fra om krenkende atferd, og at det skal fattes enkeltvedtak ved slike meldinger. I tilsynet går det fram at foreldrene er informert om dette.

Fylkesmannens konklusjon

Alstahaug kommune, Sandnessjøen ungdomsskole har planer og prosedyrer for å fatte enkeltvedtak dersom det skulle komme henstillinger fra foresatte.

3.4 Brukermedvirkning - §§ 9a-5 og 9a-6 og kapittel 11-2

Pålegg og dokumentasjon

Alstahaug kommune skal sørge for at Sandnessjøen ungdomsskole involverer og engasjerer elever og foreldre i skolemiljøarbeidet.

Alstahaug kommune må i denne forbindelse se til at Sandnessjøen ungdomsskole:

- *Involverer elevene i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet med skolemiljøet etter § 9a-5.*

Elevene har vært involvert og har deltatt i prosessen med å utarbeide *Handlingsplan mot mobbing*. Arbeidet har foregått i klassene og i elevråd. Elevene er ment å være med i evaluering av planen våren 2013.

Ordensreglementet gjennomgås hver høst. Denne gjennomgangen har gitt elevene et eierforhold til ordensreglementet og har påvirket psykososialt skolemiljøet positivt.

Praktiske fellesarrangement/-tiltak, for eksempel juleforestilling, juleverksted, aksjon mot nettmobbing, skal være med på å forebygge uønsket atferd.

- *Sørger for at brukerorganene holdes orientert om saker som har vesentlig betydning for skolemiljøet etter § 9a-6 andre ledd.*

Referater fra brukerorganene viser at ordensreglementet har vært lagt fram for FAU i april 2011 og i mars 2012, og for SU i april, oktober og november 2011.

Dokumentasjon fra januar 2011 viser at skolemiljø, klassemiljø og skolens arbeid mot mobbing har vært tema i skolemiljøutvalget.

De foresatte er ment å være med i evaluering av *Handlingplan mot mobbing* våren 2013.

- *Sørger for at elevene og de foresatte blir varslet om forhold som kan ha negative følger for helsen til elevene.*

Vi har ikke mottatt dokumentasjon av nyere dato som viser at elever og foresatte blir varslet om forhold som kan ha negative følger for helsen til elevene.

- *Sørger for at rådene/utvalgene behandler saker som vedrører skolemiljøarbeidet.*

Vi har ikke mottatt dokumentasjon av nyere dato som viser at råd og utvalg behandler saker som vedrører skolemiljøarbeidet.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen har ikke mottatt referater fra møter i råd og utvalg av nyere dato som omhandler skolens arbeid med det psykososiale miljøet.

Gjennom den dokumentasjonen vi har mottatt kan vi ikke se at skolen har rutiner for å holde brukerorganene orientert om saker som vedrører skolemiljøet, for eksempel *Elevundersøkelsen*, eventuell trivselsundersøkelse/mobbeundersøkelse samt hendelser, planer og vedtak som har vesentlig betydning for skolemiljøet.

Fylkesmannens konklusjon

Alstahaug kommune, Sandnessjøen ungdomsskole engasjerer ikke elevene og foreldrene i planleggingen og gjennomføringen av **det systematiske arbeidet** for helse, miljø og trygghet slik loven forutsetter.

4.Pålegg om retting

Alstahaug kommune, Sandnessjøen ungdomsskole skole har gjennom oppfølgingstilsynet dokumentert at de har rettet opp de lovstridige forholdene knyttet til det forebyggende arbeidet og internkontroll og skolens individuelt rettede arbeid.

Alstahaug kommune, Sandnessjøen ungdomsskole skole har gjennom oppfølgingstilsynet ikke dokumentert at de har rettet opp de lovstridige forholdene knyttet til brukermedvirkning.

Med hjemmel i opplæringsloven § 14-1 tredje ledd, og som følge av det som framgår av kapitlene 3.1-3.4, gir Fylkesmannen følgende pålegg:

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

1. Alstahaug kommune skal sørge for at Sandnessjøen ungdomsskole involverer og engasjerer elever og foreldre i skolemiljøarbeidet. Alstahaug kommune må i denne forbindelse se til at Sandnessjøen ungdomsskole lager **planer og rutiner** for:
 - a.) Å involvere elevene i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet med skolemiljøarbeidet etter § 9a-5.
 - b.) Å orientere brukerorganene om alle forhold og saker som har vesentlig betydning for skolemiljøet etter § 9a-6.
 - c.) Å varsle elevene og de foresatte om forhold som kan ha negative følger for helsen til elevene.
 - d.) At rådene/utvalgene behandler saker som vedrører skolemiljøarbeidet.

Fylkesmannen bemerker

Fylkesmannen vil gi følgende kommentar til utforminga av Alstahaug kommunene, Sandnessjøen ungdomsskoles enkeltvedtak:

1. Kommunen må i sitt vedtak ta stilling til om retten til et godt psykososialt miljø etter opplæringslovens § 9a-1 er brutt.
2. Kommunen må skille mellom opplæringslovens § 9a-3 andre ledd og § 9a-3 tredje ledd når det fattes vedtak. Ved henstilling hjemles vedtaket i § 9a-3 tredje ledd, mens det av eget tiltak hjemles i § 9a-3 andre ledd.
3. Kommunen må etablere en praksis der alle enkeltvedtakene i begrunnelsens innhold viser til det rettslige grunnlaget for vedtaket. I underretningen skal det gis opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans, den nærmere fremgangsmåte ved klage og retten til å se sakens dokumenter, jf.fvl. §§ 27 og 18 jf. § 19.

5.Oppfølging av tilsynsresultatene – krav om egenerklæring om at lovbruddene er rettet

Tiltak for å rette lovbruddene skal iverksettes med en gang.

Alstahaug kommune skal gi en skriftlig erklæring om at lovbruddene er rettet og dokumentere at det er utarbeidet tiltak i samsvar med påleggene.

Frist for innsendelse av slik erklæring er 01.05.2013.

6.Klage

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 bokstav b og kan påklages til Utdanningsdirektoratet. En eventuell klage skal sendes til Fylkesmannen innen tre uker fra det tidspunkt underretning om vedtak er kommet frem til kommunen som skoleeier, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Jf. forvaltningsloven § 32 om utforming av klage.

Vedlegg 1 Oversikt over innsendt dokumentasjon

- Pålegg etter tilsyn med elevenes psykososiale miljø. Statusrapport datert 21.02.11
- Oppfølging av tilsyn med elevenes psykososiale miljø 2010. Rektors redegjørelse (udatert)
- Prosedyre for saker vedrørende § 9a-3, psykososialt miljø med tilhørende dokumenter
- Handlingsplan mot mobbing, skoleåret 2012/2013
- Referater fra møter i FAU: 22.09.11, 29.03.12, 15.06.12
- Referater fra møter i samarbeidsutvalget: 11.04.11, 05.10.11, 24.11.11, 24.10.12
- Referat fra møter i skolemiljøutvalget: 27.01.11
- Fire eksempler på enkeltvedtak etter § 9a-1 og § 9a-3

Vedlegg 2 Oversikt over de som er intervjuet

Tom Fagervik, rektor

Connie H. Pettersen, fagsjef undervisning

Vedlegg 3 Rettslige krav

Det forebyggende arbeidet

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

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

§ 9a-3 første ledd. Det psykososiale miljøet

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

Det systematiske 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 jobbe etter et "føre var"-prinsipp og forebygge brudd på elevens rett etter § 9a-1. Skolen kan ikke forholde seg passiv og avvente at en situasjon oppstår, for eksempel at læreren faktisk ser mobbing eller at noen klager på forholdene. Med kontinuerlig menes det at det systematiske arbeidet må være gjennomgående i skolens arbeid, og ikke bare noe som gjøres 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 jobbes med saker som omhandler det psykososiale miljøet til elevene.

Skoleledelsen ved rektor 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 problemer
- ha rutiner for å følge med på skolemiljøet og den enkelte elevens opplevelse av det, herunder rutiner for å avdekke og håndtere problemer når de dukker opp og kontrollere at rutineene blir fulgt

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 sette i verk 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 bestemmelsene i kapittel 9a
- alle ansatte utfører pliktene de har etter loven og kjenner til interne mål, rutiner/planer
- de ansatte har tilstrekkelig kompetanse om skolemiljøarbeid og håndtering av utfordringer og hendelser som handler om skolemiljøet
- skolen har tiltak for å fremme skolemiljøet og forebygge, avdekke og håndtere krenkelser
- tiltakene blir satt i verk og planer og rutiner blir fulgt i praksis
- ledelsen er aktivt med i arbeidet med internkontroll/skolemiljø

I det systematiske arbeidet med det psykososiale miljøet må også andre bestemmelser i opplæringsloven trekkes inn. For det første må skolen kartlegge kravene til brukerorgan i kapittel 11 i loven. 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 ses i sammenheng med ordensreglement, er ikke helhetlig nok. I tillegg må skolen trekke inn vurdering i orden og i oppførsel etter forskrift til opplæringsloven § 3-5.

Det individuelt rettede arbeidet

Rettslige krav

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

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

Handlingsplikten

§ 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, diskriminering, vald eller rasisme, skal vedkommande snarast undersøkje saka og varsle skoleleiinga, og dersom det er nødvendig og mogleg, sjølv gripe direkte inn.

Regelen slår fast at alle som er ansatt ved skolen har en handlingsplikt som innebærer

- plikt til i å gjøre undersøkelser
- plikt til å varsle rektor
- 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 loven¹ 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 hun/han får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. *Kunnskap om* betyr at den ansatte faktisk vet at en elev blir utsatt for uakseptabel atferd fra elever, lærere eller andre ved skolen. Dette kan være hendelser som den ansatte selv er vitne til eller blir fortalt om. 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

¹ Se Ot. prp. nr. 72 (2001-2002).

elev er utsatt for ord og handlinger. Det er altså ikke nødvendig med faktisk kunnskap for at handlingsplikten inntreffer.

Den ansatte må, når hun/han får kunnskap eller mistanke om krenkende atferd, vurdere hva som blir neste skritt. Skolens ledelse 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 krenkende ord til en elev overhøres, 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 fram til at dette er forhold som bør følges opp, skal skolens ledelse informeres. Skolens ledelse plikter å sikre at alle saker de blir varslet om blir fulgt opp. Ansatte som varsler etter § 9a-3 andre ledd skal tas på alvor. Skolen, ved rektor, 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 rutiner for dette må innarbeides i internkontrollen etter § 9a-4.

Det er ikke noe krav i § 9a-3 andre ledd om at skolen skal fatte et enkeltvedtak når det blir iverksatt tiltak etter eget 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 formålstjenlig måte.

I noen tilfeller vil tiltakene skolen setter i verk, likevel kreve at det blir fattet enkeltvedtak. For enkelte tiltak er det fastsatt eksplisitt i opplæringsloven eller forskrift til loven at avgjørelsen er et enkeltvedtak. Eksempler på dette er bortvisning etter opplæringsloven § 2-10 og skolebytte etter opplæringsloven § 8-1 tredje ledd. For øvrig er det definisjonen av enkeltvedtak i forvaltningsloven § 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 opplæringen.

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

Plikten til å behandle anmodninger om tiltak fra elever/foreldre

§ 9a-3 tredje ledd – Elevens/ foreldrenes rett til å be om tiltak og skolens saksbehandling

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

Regelen slår fast at skolen skal behandle anmodninger fra elever eller foreldre som handler om det psykososiale miljøet, etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Hvis det foreligger en slik anmodning, må skolen snarest mulig ta stilling til om

1. elevens rett er oppfylt og eventuelt
2. hvilke tiltak som skal iverksettes.

Skolen skal alltid fatte et enkeltvedtak når elever eller foreldre ber om tiltak som berører det psykososiale miljøet. Skolen har altså en vedtaksplikt. Hvis skolen ikke oppfyller plikten til å fatte enkeltvedtak i saken, kan foreldrene eller eleven likevel klage som om det var fattet enkeltvedtak.

Anmodninger fra elever og foreldre behøver ikke være skriftlige. Skolen må også ta stilling til muntlige anmodninger. 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 eller foreldrene må levere en skriftlig anmodning. Dersom skolen er i tvil om en anmodning fra eleven eller foreldrene 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 klarlegge om en anmodning fra en elev eller foreldre om det psykososiale miljøet er en anmodning om tiltak. Den som tar imot henvendelsen, 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. Hvis anmodningen blir rettet til en lærer, må han/hun vurdere hva anmodningen gjelder og om dette 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 bringes videre til skoleledelsen. En anmodning fra elever eller foreldre skal aldri stoppes på klassenivå. Dette har sammenheng med kravet i § 9a-3 tredje ledd første punktum om at alle tilfeller hvor det blir bedt om tiltak knyttet til det psykososiale miljøet, skal behandles som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Bestemmelsen fastslår også at saken skal behandles *snarest mogleg*, og dersom det ikke er truffet et enkeltvedtak etter forvaltningsloven *innen rimelig tid*, kan eleven eller foreldrene klage som om skolen har fattet enkeltvedtak. En klage skal alltid sendes til det forvaltningsorgan som har eller skulle ha fattet enkeltvedtak i saken 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 skoleeier se på saken på nytt, og eventuelt forberede saken for Fylkesmannen, jf. forvaltningsloven § 33.

Ellers inneholder ikke opplæringsloven kapittel 9a krav til saksbehandlingen.

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, blant annet etter straffebestemmelsen i § 9a-7.

Brukermedvirkning

Rettslige krav

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

Opplæringsloven § 9a-5 første ledd. Elevdeltaking i skolemiljøarbeidet

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

Dette innebærer at elevene skal tas med i skolens arbeid med å oppfylle kravene i kapittel 9a. Dette kan for eksempel være deltakelse når skolen lager ordensreglement, gjennomføre enkle målinger osv. Det er skoleleders ansvar at elevene blir tatt med i skolemiljøarbeidet.

I forarbeidene til loven 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 foresatte.

Elevenes deltakelse i skolemiljøarbeidet skal være ivaretatt i skolens internkontrollsystem etter § 9a-4.

I loven § 9a-6 og kapittel 11 er ulike organer for brukermedvirkning regulert. De rådene og utvalgene opplæringsloven stiller krav til at grunnskolen skal opprette er

- elevråd, jf. § 11-2
- forelderåd og FAU, jf. § 11-4
- samarbeidsutvalg, jf. § 11-1
- skolemiljøutvalg, jf. § 11-1a

Rådene og utvalgene skal gis relevant informasjon og en *reell* mulighet til å 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 snarast mogleg varslast om det.

Rutiner for å sikre informasjon og varsling til de ulike rådene og utvalgene må innarbeides i skolens internkontrollsystem, jf. § 9a-4.