

# TILSYNSRAPPORT

- oppfølgingstilsyn -

## SKOLENS ARBEID MED ELEVENES PSYKOSOSIALE MILJØ

Meløy kommune – Spildra skole

25.01.2013

## Innhold

1. Formål med tilsynet: Oppfølging av felles nasjonalt tilsyn 2010 .....	3
2. Gjennomføring av oppfølgingstilsynet.....	4
3. Kontrollområde for oppfølgingstilsynet .....	5
3.1 Forebyggende arbeid .....	5
3.2 Det individuelt rettede arbeidet ved skolen.....	6
3.3 Brukermedvirkning.....	7
4. Pålegg om retting .....	9
5. Oppfølging av tilsynsresultatene – krav om egenerklæring om at lovbruddene er rettet.....	9
6. Klage .....	9
Vedlegg 1 Oversikt over innsendt dokumentasjon.....	10
Vedlegg 2 Oversikt over de som har vært til samtale .....	11
Vedlegg 3 Rettslige krav.....	12

## 1. Formålet 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 om 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 Meløy kommune i 2010, representert ved skolene Ørnes og Spildra skoler. 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 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 undersøkelse 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
- Dagsorden for tilsynet i e-post datert 05.12.2012
- Samtaler med to skolefaglig ansvarlige ved Meløy kommune og rektor ved Spildra skole 07.12.2012
- Varsel om vedtak og endelig rapport datert 25.01.2013
- Frist for dokumentasjon 01.03.2013

### 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 3 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 oppfølgingstilsyn er hovedsaklig 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 Ørnes og Spildra skoler etter tilsynet høsten 2010. Påleggene går fram av tilsynsrapporter til kommunen datert 16.12.2010. I det følgende beskrives pålegg som ble gitt på det enkelte hovedområde, dokumentasjon som ble lagt fram i oppfølgingstilsynet og Fylkesmannens vurdering av denne.

#### 3.1 Forebyggende arbeid

##### Dokumentasjon

Pålegg med følgende korreksjonspunkter (a-f, i kursiv):

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

*a. Etablerer skriftlige rutiner/planer for det forebyggende skolemiljøarbeidet.*

I oppfølgingstilsynet har Fylkesmannen fått bekreftet at skolen har utarbeidet «Plan for arbeidet med elevenes psykososiale miljø». Denne har som hovedmål å oppfylle kravene til opplæringsloven kapittel 9a. Den inneholder en visjon, mål og definisjon av krenkende atferd, og den sier noe om handlingsplikten, samt varslings til rektor. Den beskriver tiltak innenfor det forebyggende arbeidet, kartlegging av skolemiljøet og tiltak ved henstillinger. Den har også et punkt om implementering av planen i virksomheten og om brukerinnflytelse. Planen inneholder også et punkt om evaluering av arbeidet med elevenes psykososiale miljø.

I tillegg har skolen «Handlingsplan mot mobbing» (Zero/Steg for steg) som inneholder definisjon av mobbing, prinsipper for avdekking av mobbing, problemløsning av mobbesaker, forebygging og kontinuitet i arbeidet.

For småtrinnet (1.-4.klasse) har skolen «Plan for sosial kompetanse» under utarbeidelse. På mellomtrinnet arbeider skolens plangruppe med implementering av «Steg for steg».

*b. Gjennomfører planene/rutinene i praksis*

I oppfølgingstilsynet blir det bekreftet at rektor sikrer at hver enkelt ansatt kjenner til skolens mål og utfører lovbestemte plikter. I daglige samtaler og i medarbeidersamtaler tar rektor opp temaet med lærerne. I tillegg har rektor informasjonsmøte med pedagoger og assistenter hver torsdag, og har fast rutine for å minne om Zero hver tredje uke.

Det bekreftes at de forebyggende tiltakene, f.eks. First Lego League, dansegalla og mekkeverksted, gjennomføres. Familiegrupper har også vært brukt i det forebyggende arbeidet. I klassene arbeides det også med elevinvolvering gjerne gjennom forberedte rollespill. Temaet er også gjenganger på foreldremøter.

*c. Evaluerer og vedlikeholder planene/rutinene for det forebyggende arbeidet.*

Skolen dokumenterer gjennom sin virksomhetsplan at de evaluerer skolens utviklingsmål, skolens pedagogiske plattform og mål for sosial kompetanse ved årsskiftet og ved skoleslutt i juni.

I «Plan for arbeidet med elevenes psykososiale arbeidsmiljø» - jf.pkt. 6.1 i planen - står det at dette arbeidet skal evalueres hvert skoleår. Det framgår av planen når dette skal gjøres både for personalet, elever og foreldre. Oppfølgingstilsynet viser at skolen skal evaluere dette på planleggings-dagen ved årsskiftet inneværende skoleår.

«Handlingplan mot mobbing» skal evalueres hvert år i mai/juni. Årets virksomhetsplan bekrefter at skolens interne planer skal evalueres i juni.

Gjennom oppfølgingstilsynet kom det fram at skolen har et system for avdekking av risikoområder, og at de har iverksatt tiltak i forhold til dette, f.eks. jentemobbing/mobbing på nett og uro på skolebussen. Resultatet av brukerundersøkelsene danner grunnlag for skolens valg av tiltak.

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

«Plan for arbeidet med elevenes psykososiale miljø» har en definisjon av krenkende adferd, varslingsplikt og prosedyre for reaksjon/handling. «Handlingsplan mot mobbing» har en definisjon av mobbing og prosedyrer for løsning av mobbesaker. Begge planene har et punkt om årlig revisjon der personalet involveres. Årets virksomhetsplan viser at skolens ulike planer skal evalueres i juni.

Gjennom medarbeidersamtaler og drøftinger av saker i personalet, blant annet i pedagogmøter hver onsdag og rutine for å minne om Zero, blir forståelsen for å varsle/gripe inn drøftet. Rektor legger jevnlig ut notater til personalet om realitetene i handlingplikten slik de fremkommer i Udirs rundskriv 2-2010.

SFO-leder blir minnet om handlingplikten av rektor, og ledelsen ved skolen har en god dialog om temaet med de andre ansatte ved skolen.

- e. *Utarbeider rutiner og instruksjoner for varsling av krenkende atferd etter § 9a-3 andre ledd.*

I «Handlingsplan mot mobbing» punkt 1.4. og 2.1 samt punkt 2.3, 3.3 og 3.4 i «Plan for arbeidet med elevenes psykososiale miljø» finnes rutiner og instruksjoner for varsling. Gjennom rutinene er det presisert at rektor skal varsles direkte.

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

I «Handlingsplan mot mobbing» punkt 2.1, 2.2 og 2.3 samt punkt 3.3 og 3.4 i «Plan for arbeidet med elevens psykososiale miljø» finnes rutiner for oppfølging av saker som blir varslet.

### **Fylkesmannens vurdering**

Spildra skole har satt seg konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet. De har både en plan for det forebyggende arbeidet med elevenes psykososiale miljø og en handlingsplan mot mobbing. Dette danner grunnlag for å jobbe systematisk og planmessig med å nå målene skolen har satt seg for arbeidet.

Planene har definisjon på både krenkende atferd og mobbing, og skolen har etablert et system for evaluering og jevnlig drøfting av begrepene. De skriftlige planene inneholder rutiner for handlingsplikt og varsling samt oppfølging av saker som blir varslet.

At skolen har utarbeidet en virksomhetsplan for skoleåret, gjør at det arbeides planmessig og systematisk med det forebyggende arbeidet. Både elever, foreldre og personale blir involvert i det dette arbeidet. Skolens planer tar sikte på å evaluere og vedlikeholde rutinene for det forebyggende arbeidet. Dette finner Fylkesmannen igjen i virksomhetsplanens årshjul.

### **Fylkesmannens konklusjon**

Meløy kommune, Spildra skole arbeider aktivt, systematisk og kontinuerlig med det forebyggende arbeidet med elevenes psykososiale miljø.

## **3.2 Det individuelt rettede arbeidet ved skolen**

### **Dokumentasjon**

Pålegg med følgende korreksjonspunkter (a-b, i kursiv):  
§ 9a-3 andre ledd; Skolens individuelt rettede arbeid:

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

Skolen har fattet enkeltvedtak etter § 9a-3 andre ledd. Oppfølgingstilsynet viser at skolen har den praksis at saker søkes løst på lavest mulig nivå, og rektor er klar over sin plikt til å fatte vedtak dersom hendelsen er så alvorlig at tiltaket er av inngripende art.

- b. *Følger reglene for enkeltvedtak i forvaltningsloven, hva gjelder skriftlighet, begrunnelse, opplysning om klageadgang m.v.*

Skolen har oversendt Fylkesmannen fem enkeltvedtak som gjelder samme sak. Saken gjaldt trakassering av to elever der enkeltvedtakene beskriver tiltak rettet mot plagerne, og ikke mot «ofrene». I ettertid har skolen opphevet alle enkeltvedtakene i saken.

I disse enkeltvedtakene er følgende regler i Forvaltningsloven ivaretatt: skriftlighet, begrunnelse og opplysning om klageadgang. Fylkesmannen merker seg at det har blitt fattet ett vedtak for hver part i saken, slik at innsynsrett mellom partene hindres.

§ 9a-3 tredje ledd; Skolens individuelt rettede arbeid:

*a. Treffer enkeltvedtak for alle henstillinger.*

Skolen har ikke fattet enkeltvedtak etter § 9a-3 tredje ledd etter 01.10.2010, og det finnes heller ikke eksempler på slike vedtak før denne dato.

Det har likevel vært flere episoder på skolen som både elever og foreldre har meddelt, men som etter utsjekking og drøfting med de involverte parter, ikke har resultert i enkeltvedtak.

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

Det foreligger ikke eksempler på slike vedtak, jf. punkt a. over.

### **Fylkesmannens vurdering**

Spildra skole har i sin plan for arbeidet med elevenes psykososiale miljø, pkt. 3.3 og 3.4, beskrevet at rektor skal fatte enkeltvedtak dersom eleven ikke får retten til et godt psykososialt miljø oppfylt jf. opplæringsloven § 9a-1, og når det kommer henstillinger fra elever eller foreldre jf. opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd.

I følge virksomhetsplanen gir skolen ut brosjyren «Elevenes psykososiale skolemiljø» fra Udir og informasjon om FUGs hjemmeside «Rett til å klage» til alle foreldre. I tillegg informerer rektor alle førsteklasseforeldre om klageadgang. Med utgangspunkt i elevenes modenhetsnivå, blir de også informert om klageadgangen og sine rettigheter.

Dokumentasjonen viser at Spildra skole fatter enkeltvedtak etter § 9a-3 andre ledd, og bruker mal utarbeidet av Meløy kommune. Denne malen tilfredsstiller ikke alle formalia etter forvaltningsloven kap. IV, kap. V og kap. VI, noe Fylkesmannen bemerker i oppfølgingstilsynet. Skoleeier har tatt dette til etterretning og vil bearbeide malen og ta det opp med alle skolelederne i kommunen.

### **Fylkesmannens konklusjon**

Meløy kommune, Spildra skole fatter enkeltvedtak ihht. opplæringslovens § 9a-3. Vedtakene ivaretar sentrale krav i forvaltningsloven og det informeres om retten til enkeltvedtak.

## **3.3 Brukermedvirkning**

### **Dokumentasjon**

Pålegg med følgende korreksjonspunkter (a-e, i kursiv):  
§§ 9a-5 og 9a-6 + kap 11-2; Brukermedvirkning:

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

Skolens plan for arbeidet med elevenes psykososiale miljø har et eget punkt om brukerinnflytelse for elevrådet. Av dette punktet framgår det at elevene skal involveres aktivt når det gjelder endringer i planer og rutiner som vedkommer det psykososiale miljøet.

Fra og med høsten 2012 foreligger i alt fem møtereferater fra elevråd. Det er ikke laget noen møteplan eller årshjul for elevrådet som f.eks. viser når resultatet av elevundersøkelsen skal tas opp. Det er rektor som fra i høst er kontaktlærer for elevrådet, og det er han som har skrevet referatene. Disse viser at det har vært fokusert på tiltak i skolegården, noe som er med på å forebygge uønsket atferd i friminuttene.

Elevrådet har fremmet ønske om trivselsvakter fra egne rekker i midttimen for å hindre ødeleggelse av fotballnettene og på ny sykkelløype. Elevene fra 6. og 7.klasse skal snakke om

trivsel og vennskap med de yngre elevene, som en del av den sosiale kompetansen, jf. virksomhetsplanen pkt 4.2.

*b. Etablerer skolemiljøutvalg med lovmessig sammensetning.*

Dokumentasjonen viser at det er konstituert samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg med lovmessig sammensetning høsten 2012. Det er avholdt ett møte, og det er avsatt en fast dag i uka til møter. Dette bekreftes også i oppfølgingstilsynet.

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

I «Plan for arbeidet med elevenes psykososiale miljø» punkt 5.0 om brukerinnsflytelse er det nedfelt at planen skal revideres og godkjennes av Skolemiljøutvalget. Elevrådet skal involveres særlig i arbeidet med ordensreglementet, innholdet i trivselsundersøkelsen og tiltak rettet mot mobbing ved skolen.

To møtereferater fra skoleåret 2010-2011 viser at samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg etter tilsynet i 2010 har blitt presentert for både «Handlingsplan mot mobbing» og «Plan for arbeidet med elevenes psykososiale miljø». Elevråd og foreldreråd har vært involvert i prosessen. Dette dokumenteres også i møtereferater fra FAU.

I oppfølgingstilsynet kom det fram at rektor informerer mye i de ulike brukerorganene. Dokumentasjonen viser at antimobbetiltak er på agendaen jevnlig.

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

I følge «Plan for arbeidet med elevenes psykososiale miljø» punkt 3.2 om kartlegging av skolemiljøet, skal resultater fra elevundersøkelse og trivselsundersøkelse kunngjøres for elevene og offentlig gjennom skolens nettside. Fylkesmannen kan ikke se at resultatene er publisert på skolens nettside.

I møtereferat fra FAU skoleåret 2011-2012 har foreldre etterlyst varsling om negative forhold. Skolens to planer beskriver at foresatte skal varsles ved tilfeller av mobbing/krenkende atferd. De foresatte mener det til tider er manglende varsling om fysiske konfrontasjoner, og de har et ønske om lik praksis. I oppfølgingstilsynet kom det fram at rektor informerer om det som er mulig med hensyn til personvern og taushetsplikt i forbindelse med hendelser.

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

«Plan for arbeidet med elevenes psykososiale miljø» pkt.5.0 og 6.0 har intensjon om behandling, godkjenning og revisjon av planen.

I «Handlingsplan mot mobbing» finnes et årshjul, pkt. 4.2 som sier at skolens ordensreglement skal gjennomgås ved skolestart. Punkt 4.3 handler om årlig revisjon av handlingsplanen der FAU er bidragsyter.

Det kommer ikke tydelig fram i virksomhetsplanens årshjul når og hvorvidt brukerorganene skal involveres. Møteplan med årshjul for de ulike brukerorganene inneværende skoleår forefinnes ikke.

I møtereferat fra FAU høsten 2012, går det fram at rektor har orientert om rutinene for håndtering av mobbesaker.

## **Fylkesmannens vurdering**

Fylkesmannen ser at saker som angår både det fysiske og det psykososiale skolemiljøet har vært på dagsorden i elevråd og FAU. Siden det ikke har vært aktivitet i skolens samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg skoleåret 2011-2012, har Fylkesmannen ingen dokumentasjon på at dette arbeidet er systematisk og kontinuerlig.

Det foreligger ingen møteplan eller årshjul for de ulike brukerorgan som kan sikre at råd og utvalg behandler saker som vedrører skolemiljøet.

Fylkesmannen merker seg at skolen har arbeidet for å lukke påleggene etter tilsynet i 2010, men at en del punkter fortsatt gjenstår.



### **Fylkesmannens konklusjon**

Meløy kommune, Spildra skole har opprettet skolemiljøutvalg som tilfredsstillende lovens krav om sammensetting. Skolens arbeid for å sikre involvering og engasjering av alle brukerorgan kan ikke beskrives som systematisk og kontinuerlig.

## **4. Pålegg om retting**

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

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

1. Meløy kommune skal sørge for at Spildra skole involverer og engasjerer elever og foreldre i skolemiljøarbeidet. Meløy kommune må i denne forbindelse se til at Spildra skole:
  - a.) gjennom planer og rutiner sikrer at brukermedvirkning i arbeidet med elevenes psykososiale miljø blir ivaretatt på en systematisk og helhetlig måte.

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

Tiltak for å rette lovbruddene skal iverksettes med en gang.

Meløy 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 01.03.2013.

\*\*\*

### **Fylkesmannen bemerker**

Fylkesmannen minner om at malen for enkeltvedtak som skal gjelde for skolene i kommunen, må følge alle formalia etter forvaltningsloven kap. IV, kap. V og kap. VI.

## **6. Klage**

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 bokstav b, og kan påklages til Utdanningsdirektoratet. En eventuell klage skal sendes til Fylkesmannen inne 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**

- En skriftlig plan for det forebyggende skolemiljøarbeidet: «Plan for arbeidet med elevenes psykososiale miljø» og «Handlingsplan mot mobbing»
- Rektors redegjørelse
- Enkeltvedtak av 21.06.11
- Kopi av referater fra FAU-møter datert 04.10.10, 09.11.10, 09.12.10, 13.01.11, 17.02.11, 24.03.11, 14.04.11, 26.05.11, 27.10.11, 28.11.11, 12.01.12, 09.02.12, 08.03.12, 12.04.12, 19.09.12, 04.10.12, 15.11.12
- Referat fra fire elevrådsmøter av 30.08.12, 20.09.12, 03.10.12 og 17.10.12
- Referat fra SU-møte (samarbeidsutvalget) av 16.12.10, 21.11.12 og SMU-møte (skolemiljøutvalget) av april 2011
- Skolens virksomhetsplan 2012-2013

## **Vedlegg 2      Oversikt over de som deltok i samtalen**

- Stein Erik Hansen - rektor ved Spildra skole
- Elfrid Boine – seksjonsleder, undervisning, Meløy kommune
- Marit Buvik – rådgiver, seksjon undervisning, Meløy kommune

## 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 rutinene 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 rutinene 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

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 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 loven 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 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

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
- foreldreråd 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.