



**FYLKESMANNEN I ROGALAND
UTDANNINGSAVDELINGA**

TILSYNSRAPPORT

ELEVANE SITT PSYKOSOSIALE MILJØ

Hå kommune – Nærbø ungdomsskule

1. Tema for tilsynet – elevane sitt psykososiale skolemiljø

Det blir gjennomført felles nasjonalt tilsyn i 2010 og 2011 der temaet er elevane sin rett til eit godt psykososialt skulemiljø, jf. opplæringslova kapittel 9a. Hovudregelen for tilsynet er § 9a-1, og dei andre reglane som er kontrollerte må sjåast i lys av denne. Tilsynet er likevel avgrensa til berre å omhandle det psykososiale miljøet.

Det rettslege utgangspunktet for tilsynet er delt inn i tre hovudkategoriar:

- Det førebyggjande arbeidet ved skulen - § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.
- Det individuelt retta arbeidet ved skulen - § 9a-3 andre og tredje ledd.
- Skulen si plikt til samhandling og involvering med ulike råd og utval (brukarmedverknad) - §§ 9a-5, 9a-6 og kapittel 11.

Opplæringslova § 13-10 om forsvarleg system og § 9a-4 om internkontroll

Det er ikkje ført særskilt tilsyn med opplæringslova § 13-10 andre ledd i dette tilsynet. Opplæringslova § 13-10 andre ledd er ein overordna regel som pålegg skuleeigar å ha eit forsvarleg system for oppfølging av alle lovkrava. I tidlegare tilsyn har mykje av fokuset på kontrollen vore retta mot internkontrollsystemet i kommunane. I det felles nasjonale tilsynet 2010 er det internkontrollsystemet til skulen for elevane sitt psykososiale miljø som er kontrollert. Kravet til internkontroll i samband med dette er særleg regulert i opplæringslova § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.

Kommunen sitt ansvar

Sjølv om opplæringslova legg ansvaret på skuleleiinga for den daglege gjennomføringa og etterlevinga av dei kontrollerte reglane, vil det vere kommunen som har det overordna ansvaret. Det er kommunen som skuleeigar som må syte for at skuleleiinga ved dei kontrollerte skulane etterlever krava og pliktene i lova, og at dei tilbyr dei tenestene og aktivitetane som lova skildrar.

Oppfyllinga av elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø skjer på skulen. Det er skuleleiinga og dei tilsette som i det daglege må arbeide for eit godt skulemiljø. Kommunen som skuleeigar er likevel øvste ansvarlege for at pliktene etter kapittel 9a blir oppfylde. Dette inneber at det tilsynet har undersøkt, har vore handlingar som skjer i skulen, men det er kommunen som er ansvarleg for oppfylling av elevane sine rettar og derfor er adressat for eventuelle pålegg om endring i samsvar med opplæringslova § 14-1 tredje ledd.

Føremålet med tilsynet

Det overordna målet med tilsynet er å rette fokuset mot og styrkje arbeidet med det psykososiale miljøet ved skulane og skulane si evne til å førebyggje og handtere krenkjande åtferd. Gjennom kontroll med om skuleeigar og skulane overheld lovkrava på dette feltet, skal eventuell lovstridig praksis avdekkjast. Gjennom pålegg om endring skal slike forhold rettast opp.

Eit godt skulemiljø er ein viktig innsatsfaktor for ein god skule og for realisering av føremålsparagrafen i § 1-1 i opplæringslova. Manglar ved skulemiljøet kan føre til mistrivsel blant elevane, som igjen vil ha direkte innverknad på læringsutbyttet deira.

Det psykososiale miljøet handlar om mellommenneskelege forhold og er ei positiv eller negativ følgje av samhandling og kommunikasjon mellom individ. Eit godt psykososialt miljø er grunnleggjande for at den enkelte eleven skal kunne utvikle seg positivt. Skulen er ein av dei mest sentrale arenaene i born og ungdomar sine liv. Skulen er staden for læring og utvikling, men utan ei grunnleggjande kjensle av tryggleik, tilhøyrsløse og inkludering hjå den enkelte eleven vil læring ikkje få fokus.

Dei overordna føremåla med det felles nasjonale tilsynet i 2010 og 2011 er å:

- sikre at skuleeigarar og skuleleiarar driv eit aktivt og førebyggjande arbeid for å sikre elevane eit godt psykososialt miljø.
- sikre at skuleeigarar og skuleleiarar syter for at dei tilsette på ein tilfredsstillande måte handterer krenkjande åtferd som dei får kunnskap eller mistanke om.
- sikre at skuleeigarar og skuleleiarar syter for at elevar, foreldre, råd og utval blir involverte og engasjerte i skulemiljøarbeidet.

Det blir presisert at tilsynsrapporten ikkje gjev ei heilskapsvurdering av skuleeigar og skulen. Rapporten omhandlar berre resultat frå tilsynet som er gjennomført på det temaet som er valt for det felles nasjonale tilsynet 2010 og 2011.

2. Gjennomføring av tilsynet

Etter opplæringslova § 14-1 andre ledd har departementet heimel til å føre tilsyn med offentlege skular. Denne retten er delegert til Fylkesmannen. Fylkesmannen skal ha tilgang til skuleanlegg og dokumentasjon.

Tilsynet har vore utført ved å hente inn og vurdere dokumentasjon, skriftlege utgreiingar og munnlege opplysningar.

Det er skulen som etter lova pliktar å sikre at den enkelte eleven får oppfylt retten sin til eit godt psykososialt miljø, jf. § 9a-1 og § 9a-3 fyrste ledd. Skulen vil seie: skuleeigar, skuleleiinga og dei tilsette ved skulen.

Gangen i tilsynet

- Varsel om tilsyn med pålegg om å sende inn utgreiing og dokumentasjon til kommunen og skulane, datert 11.06.2010
- Mottak av dokumentasjon og utgreiing frå kommunen og skulane 01.09.2010
- Intervju /samtalar på Nærbø ungdomsskule 22.09.2010
- Sluttmøte i kommunen sine lokaler 17.11.2010
- Varsel om vedtak 25.11.2010
- Frist for tilbakemelding på varsel om vedtak og førebels rapport 16.12.2010

3. Kva er kontrollert i tilsynet

3.1 Førebyggjande arbeid

For å oppnå eit godt psykososialt miljø er det ein naudsynt føresetnad at det blir drive eit førebyggjande arbeid som skal forhindre uynskt/krenkjande åtferd. Dette tyder at skuleleiinga må ha ei "føre var"-haldning til eventuelle situasjonar og utfordringar som kan oppstå i skulekvardagen og som kan ha negativ innverknad på elevane sitt skulemiljø.

Rettslege krav

Det rettslege utgangspunktet for tilsynets kontroll med det førebyggjande arbeidet ved skulen finst i opplæringslova § 9a-4, jf. § 9a-3 fyrste ledd. Skuleeigarar og skuleleiarar skal arbeide førebyggjande for å forhindre at uynskt åtferd oppstår. Det førebyggjande arbeidet skal vere aktivt, systematisk og kontinuerleg.

Reglane presiserer plikta skulen har til å sikre at elevane sin rett etter § 9a-1 blir oppfylt.

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

Skolen skal aktivt drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje helse, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av dette kapitlet blir oppfylte. Skuleleiinga 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 skulemiljøarbeidet skal sikre at elevane sin rett blir oppfylt ved at skulen arbeider kontinuerleg og systematisk for eit godt skulemiljø. Det avgjerande er at skulemiljøarbeidet er eigna til å sikre elevane eit godt psykososialt miljø og at brot på retten til eit godt miljø blir oppdaga og handtert på ein effektiv måte.

Føremålet med skulen sine plikter etter § 9a-4 er å sikre at uynskt/krenkjande åtferd blir oppdaga og teke hand om tidleg. Dette vil seie at skulen må ha rutinar for å kartleggje skulemiljøet og den enkelte eleven si oppleving av det psykososiale miljøet.

Ein naudsynt føresetnad for det systemretta arbeidet er at skulen overfører krava i kapittel 9a til konkrete mål og handlingar. Skulen må ha planar og rutinar for korleis elevane sin rett skal oppfyllest.

Skulen blir i § 9a-4 pålagd å arbeide aktivt, systematisk og kontinuerleg slik at krava i kapittel 9a blir oppfylde. Dette inneber at skulen skal arbeide etter eit "føre var"-prinsipp, og førebyggje brot på eleven sin rett etter § 9a-1. Skulen kan ikkje vere passiv og avvente at ein situasjon oppstår, som til dømes at læraren faktisk ser mobbing eller at nokon klagar på forholda. Med kontinuerleg meiner ein at det systematiske arbeidet må vere gjennomgåande i skulen sitt arbeid, og ikkje berre noko som blir gjort når det oppstår ubehagelege situasjonar eller ved oppstart av kvart skuleår. Arbeidet skal drivast heile tida, gjennom heile skuleåret. Eit anti-mobbeprogram eller ein perm med internkontrollrutinar som står i ei hylle, er ikkje tilstrekkeleg for å oppfylle kravet til systematisk arbeid.

Det systematiske arbeidet skal vere gjennomtenkt og planmessig. Planane og rutinane må vere innarbeidde og må følgjast av personalet når det blir arbeidd med saker som omhandlar det psykososiale miljøet til elevane.

Skuleleiinga ved rektor har ansvaret for at det systematiske arbeidet er aktivt, systematisk og planmessig.

Skulen må for å oppfylle kravet til internkontroll:

- Setje seg konkrete mål for skulemiljøet og skulemiljøarbeidet
- Arbeide systematisk og planmessig for å nå måla og førebyggje problem
- Ha rutinar for å følgje med på skulemiljøet og den enkelte eleven si oppleving av det, medrekna rutinar for å avdekkje og handtere problem når dei dukkar opp og kontrollere at rutinane blir følgde.

Skulen må kunne dokumentere at dei har eit system for internkontroll. Internkontroll inneber å overføre krava i lov og forskrift til konkrete mål for skulemiljøet, kartleggje utfordringar, planleggje og setje i verk tiltak for å nå måla. Skulen må dokumentere at dette er etablert, og at det faktisk blir følgt opp.

I tillegg til det som blir dokumentert skriftleg, må skulen kunne vise at:

- internkontrollen dekkjer alle reglane i kapittel 9a
- kvar tilsett utfører pliktene dei har etter lova og kjenner til interne mål, rutinar/planar
- dei tilsette har tilstrekkeleg kompetanse om skulemiljøarbeid og handtering av utfordringar og hendingar som gjeld skulemiljøet
- skulen har tiltak for å fremje skulemiljøet og førebyggje, avdekkje og handtere krenkingar
- tiltaka blir sette i verk og planar og rutinar blir følgde i praksis
- leiinga er aktivt med i arbeidet med internkontroll/skulemiljø

I det systematiske arbeidet med det psykososiale miljøet må også andre reglar i opplæringslova dragast inn. For det fyrste må skulen kartleggje krava til brukarorgan i kapittel 11. Eit sentralt organ i det systematiske arbeidet er skulemiljøutvalet.

Ordensreglementet ved skulen er eit sentralt verkemiddel i arbeidet med skulemiljøet, og skulen må sjå til at dette er integrert i skulemiljøarbeidet/internkontrollen. Eit system for skulemiljøet som ikkje blir sett i samanheng med ordensreglement, er ikkje heilskapleg nok. I tillegg må skulen også trekkje inn vurdering i orden og i oppførsel etter forskrift til opplæringslova § 3-5.

Dokumentasjon og vurdering

Hå kommune har i sitt kvalitetssikringsdokument *Balansen* utarbeidd prinsipp for felles forpliktande innsatsområde i skulane, der krav om handlingsplan for mobbing, forventningsdokument, samtalar med elevar, samtalar med foreldre og månadsrapportar er synleggjort. *Tilstandsrapporten for grunnskulen i Hå* omhandlar mellom anna elevundersøkinga på kommunenivå, og korleis tilsynsskulane vurderer resultatane sine.

Nærbø ungdomsskule har saman med dei andre skulane på Nærbø utarbeidd dokumentet *Handlingsplan mot mobbing*. Det er her synleggjort mål for arbeidet, definisjonar på kva som er mobbing og når og korleis dei tilsette skal oppdaga mobbing. Det er vidare utforma mål for det førebyggjande arbeidet med skulemiljøet, og kva tiltak som skal gjennomførast dersom det er mistanke om eller ein oppdagar at elevar blir utsett for mobbing. Dokumentet inneheld også opplysningar om at det skal fattast enkeltvedtak dersom det kjem klage frå elevar eller foreldre.

Skulen nyttar vidare *Forventningsdokument*, der det er utforma ulike forventningar om kva som er heimen sitt ansvar, eleven sitt ansvar og skulen sitt ansvar. Fleire av forventningane er knytte til det psykososiale skulemiljøet.

Skulen kartlegg det psykososiale miljøet ved å nytte seg av elevsamtalar, foreldrekonferansar, månadsrapportar og ved å gjennomføre elevundersøkinga på alle trinn. Elevundersøkinga vert drøfta på trinnmøte og personalsamlingar. Dokumentasjon og intervju stadfestar dette. Det er vidare praksis for at den vert tatt opp i alle rådsorgan ved skulen.

Månadsrapportane er eit kommunikasjonsdokument mellom heim og skule, der elev, foreldre/føresette og kontaktlærar blant anna kommuniserer det psykososiale læringsmiljøet på skulen. Månadsrapportar blir sendt heim annankvar månad.

Nærbø ungdomsskule sitt ordensreglement inneheld formuleringar som omhandlar kva som ikkje er akseptabel åtferd ved skulen, og ulike sanksjonar for brot på desse. Det er vidare utarbeidd ei *Presisering av ordensreglane med Standardar for internt bruk*. Desse fem standardane er mest aktivt i bruk og er synlege på personalrom og i klasserom. Informasjon om ordensreglementet vert gitt kvar haust.

Elevane er ikkje involvert i utarbeiding og evaluering av det systematiske arbeidet, og det er ikkje utarbeidd rutinar for å underretta råda og utvala om saker som har mykje å seie for skulemiljøet.

I program for planleggingsdagane ved oppstarten av dette skuleåret går det fram at skulen skulle ha ein gjennomgang av *Handlingsplan mot mobbing* og enkeltvedtak, både på fellessamlinga og på dei ulike trinna. Brukarundersøkinga var også tema på desse dagane. Skulen har ikkje lagt fram skriftleg dokumentasjon på denne evalueringa, og det er ikkje utarbeidd rutinar for kva tid og korleis dei skal evaluere og halde vedlike planane/rutinane for det førebyggjande arbeidet.

Fylkesmannen sin konklusjon

Nærbø ungdomsskule har ikkje innarbeidd rutinar for informasjon og varsling til dei ulike råda og utvala i skulen, jf. §§ 9a-5 og 9a-6

Nærbø ungdomsskule sitt system for internkontroll inneheld ikkje rutinar for evaluering og vedlikehald av arbeidet med det psykososiale miljøet, jf. § 9a-4.

3.2 Det individuelt retta arbeidet ved skulen

Det førebyggjande arbeidet må sjåast i samanheng med det individuelt retta arbeidet ved skulen. Det er viktig for oppfyllinga av kravet i opplæringslova om at dei førebyggjande tiltaka som blir sette i gang, planlagde og utarbeidde, blir etterlevde i praksis.

Skulen si plikt til å gripe inn når det oppstår forhold som er krenkjande for éin eller fleire elevar, følgjer hovudsakleg av § 9a-3, andre og tredje ledd. Opplæringslova oppstiller særskilte plikter for skulen knytt til det psykososiale miljøet og gjev eleven/foreldre særskilte rettar knytte til saksbehandlinga ved skulen. Ved å kontrollere korleis skulane etterlever dei konkrete pliktene i § 9a-4 andre og tredje ledd, vil tilsynet kunne medverke til å sikre at skulane i praksis arbeider for å fremje elevane si helse, trivsel og læring.

Rettslege krav

Skuleeigar, skulen, rektor og alle tilsette pliktar å sikre elevane sin individuelle rett etter § 9a-1 gjennom individuelt retta arbeid. Det individretta arbeidet ved skulen er regulert i § 9a-3 andre og tredje ledd i opplæringslova.

- Handlingsplikta etter § 9a-3 andre ledd
- Plikta til å behandle oppmodingar om tiltak frå elevar/foreldre som enkeltvedtak etter § 9a-3 tredje ledd

Handlingsplikta

Opplæringslova § 9a-3 andre ledd – plikta til å undersøkje, 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.

Det er i § 9a-3 andre ledd fastsett at alle som er tilsette ved skulen, har ei handlingsplikt som består av:

- plikt til i å gjere undersøkingar,
- plikt til å varsle rektor og
- plikt til å gripe inn når det er naudsynt og mogleg

Handlingsplikta gjeld for alle som er tilsette ved skulen ved at dei har eit tilsetjingsforhold/ein arbeidsavtale med skuleeigar. I førearbeida til lova¹ er det sagt at "tilsette" i praksis ofte vil vere lærarar og miljøarbeidarar, men at plikta også gjeld anna personale. I tillegg til undervisningspersonalet på skulen kan dette til dømes vere vaktmeister, assistentar, kontor- og rengjeringspersonale.

Den tilsette si handlingsplikt tek til å gjelde når ho/han får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar. "Kunnskap om" vil seie at den tilsette faktisk veit at ein elev blir utsett for uakseptabel åtferd frå elevar, lærarar eller andre ved skulen. Dette kan vere hendingar som den tilsette sjølv er vitne til eller blir fortald om. Ein del av handlingsplikta er plikta til å undersøkje om eleven faktisk har blitt utsett for krenkjande ord eller handlingar, og få klargjort kva som faktisk har skjedd. Handlingsplikta gjeld også dersom den tilsette får ein mistanke om at ein elev er utsett for ord og handlingar. Det er altså ikkje naudsynt med faktisk kunnskap for at handlingsplikta gjeld.

Den tilsette må, når ho/han får kunnskap eller mistanke om krenkjande åtferd, vurdere kva som blir neste steg. I alle tilfelle skal skoleleiinga varslast, og i nokre tilfelle har den tilsette plikt til å gripe inn. Dette må vurderast konkret i den enkelte situasjonen. I akutte situasjonar, til dømes når elevar slåss eller ein overhøyrer krenkjande ord til ein elev, er det naturleg å gripe inn straks og undersøkje nærare i etterkant kva som faktisk skjedd.

¹ Sjå Ot. prp. nr. 72 (2001-2002).

Det følgjer av § 9a-3 andre ledd at etter at den tilsette har undersøkt saka og kome til at dette er forhold som bør følgjast opp, skal skuleleiinga informerast. Skuleleiinga pliktar å sikre at alle saker dei blir varsla om òg blir følgde opp. Tilsette som varslar etter § 9a-3 andre ledd skal takast på alvor. Skulen, ved rektor, pliktar å undersøkje saka ytterlegare dersom det er behov for dette, og setje i verk eigne tiltak.

Skulen med alle sine tilsette må ha ei felles forståing av når det skal varslast, og korleis varslinga skal skje. På same måte må alle ved skulen ha eit avklart forhold til terskelen for å gripe inn. Desse avklaringane og rutinar for dette må innarbeidast i internkontrollen etter § 9a-4.

Det er ikkje noko krav i § 9a-3 andre ledd om at skulen skal gjere eit enkeltvedtak når det blir sett i verk tiltak etter eige initiativ. Dette skil seg frå når ein elev eller forelder ber om tiltak, jf. § 9a-3 tredje ledd. At det ikkje må gjerast enkeltvedtak tek likevel ikkje frå skulen ansvaret for å følgje opp saka på føremålstenleg vis.

I nokre tilfelle vil tiltaka skulen set i verk, likevel krevje at det blir gjort enkeltvedtak. For enkelte tiltak er det fastsett eksplisitt i opplæringslova eller forskrift til opplæringslova at avgjerda er eit enkeltvedtak. Døme på dette er bortvising etter opplæringslova § 2-10 og skulebyte etter opplæringslova § 8-1 tredje ledd. Elles er det definisjonen av enkeltvedtak i forvaltningslova § 2 sett opp imot karakteren av tiltaket som er avgjerande for om reglane om enkeltvedtak skal brukast. Samstundes har skulen eit visst handlingsrom knytt til ordensmessige og opplæringsmessige tiltak. Dette er mindre inngripande tiltak som blir gjorde for å gjennomføre opplæringa.

Det skriftlege, som enkeltvedtaksforma gjev, er viktig for skulen si dokumentering av at dei har gripe inn og prøvd å sikra eleven sin rett etter § 9a-1.

Plikta til å behandle oppmodingar om tiltak frå elevar/foreldre

Opplæringslova § 9a-3 tredje ledd – Eleven/ foreldra sin rett til å be om tiltak og saksbehandlinga ved skulen

Dersom ein elev eller forelder ber om tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet, deriblant tiltak mot 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.

Skulen er pålagt gjennom § 9a-3 tredje ledd å behandle oppmodingar frå elevar eller foreldre som gjeld det psykososiale miljøet etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Dersom det ligg føre ei slik oppmoding, må skulen snarast råd ta stilling til om eleven sin rett er oppfylt, og eventuelt kva tiltak som skal setjast i verk. Det blir streka under at skulen alltid skal gjere eit enkeltvedtak når elevar/foreldre oppmodar om tiltak som gjeld det psykososiale miljøet. Skulen har altså ei vedtaksplikt. Dersom skulen ikkje oppfyller plikta til å gjere enkeltvedtak i saka, kan foreldra/eleven klage på manglande enkeltvedtak frå skulen.

Oppmodingar frå elevar og foreldre treng ikkje vere skriftlege. Skulen må også ta stilling til munnlege førespurnader. Skulen kan ikkje avvise ei oppmoding fordi ho ikkje er skriftleg eller unnlèt å oppgje kva tiltak eleven/foreldra ynskjer. Skulen kan heller ikkje krevje at eleven/foreldra må levere ei skriftleg oppmoding. Dersom skulen er i tvil om ei oppmoding frå eleven/foreldra er ei oppmoding etter § 9a-3 tredje ledd, må skulen avklare dette. Skulen har ei rettleiingsplikt etter forvaltningslova § 11. Ein del av dette vil vere å informere eleven/foreldra om rettane etter kapittel 9a og klarleggje om ei oppmoding frå ein elev eller foreldre om det psykososiale miljøet er ei oppmoding om tiltak. Den som tek imot førespurnaden, pliktar også å informere om retten til å be om tiltak og klageretten etter § 9a-3 tredje ledd. Alle oppmodingar, også munnlege, skal takast på alvor og utgreiast. Dette er ein del av skulen si utgreiingsplikt etter forvaltningslova § 17.

Oppmodinga skal normalt rettast til skuleleiinga ved rektor, men oppmodingar kan også rettast til lærarar og andre tilsette. Dersom oppmodinga blir retta til ein lærar, må han/ho vurdere kva oppmodinga gjeld og om dette er noko som kan og bør løysast innanfor klassen. Læraren si vurdering vil vere viktig når det skal avgjerast kva tiltak som eventuelt skal inn i enkeltvedtaket.

Uansett om oppmodinga kan løysast innanfor klassen eller ikkje, skal denne bringast vidare til skuleleiinga. Ei oppmoding frå elevar/foreldre skal aldri stoppast på klassenivå. Dette har

samanheng med kravet i § 9a-3 tredje ledd fyrste punktum om at alle tilfelle der det blir bede om tiltak knytte til det psykososiale miljøet, skal behandlast som enkeltvedtak etter forvaltningslova. Regelen slår også fast at saka skal behandlast "snarast mogleg", og dersom det ikkje er gjort eit enkeltvedtak etter forvaltningslova "innan rimeleg tid", kan eleven/foreldra klage som om skulen hadde gjort eit enkeltvedtak etter forvaltningslova. Ei klage skal alltid sendast til det forvaltningsorganet som har eller skulle ha gjort enkeltvedtak i saka i fyrste instans. Det vil seie at klaga skal sendast til skulen. Fylkesmannen er klageinstans, men før klageinstansen kan ta saka til behandling, må skulen eller skuleeigar sjå på saka på nytt, og eventuelt førebu saka for Fylkesmannen, jf. forvaltningslova § 33.

Elles inneheld ikkje opplæringslova kapittel 9a krav til saksbehandlinga. Saksbehandlingsreglane i forvaltningslova gjeld for saker etter § 9a-3. Dersom skulen ikkje behandlar noko som var meint som ei oppmoding, er dette alvorleg og kan få konsekvensar, blant anna etter strafferegelen i § 9a-7.

Dokumentasjon og vurdering

Hå kommune har utarbeidd *Veiledningshefte – elevenes psykososiale miljø* der det er gitt retningsliner for handtering av enkeltsaker i Hå-skulen. Dokumentet *Elevane sitt skolemiljø* inneheld oversikt over krav og ansvarsfordeling knytta til opplæringslova kap 9a.

Det går fram av *Handlingsplanen mot mobbing* på Nærbø ungdomsskule korleis det individuelt retta arbeidet skal gjennomførast. Intervju viser at dei tilsette er kjende med plikta til å gripe inn, og at handlingsplanen mot mobbing blir følgt opp. Det kom fram i samtalar og intervju at skulen raskt grip inn når dei oppdagar eller får mistanke om negativ åtferd, og at dei set i verk tiltak. Melding om slike saker blir gitt til lagleiarane eller leiinga ved skulen og føresette. Etter Fylkesmannen si vurdering kom det fram at dei tilsette er aktive og engasjerte i skulemiljøarbeidet.

Nærbø ungdomsskule blei gjort kjent med krava til enkeltvedtak i samband med tilsynet frå kommuneleddet våren 2010. Tidlegare blei tiltak utarbeidd i samarbeid med foreldre, men utan at det blei fatta formelt vedtak slik som no. Lagleiarane på trinna utarbeider sjølve vedtaka, og rektor signerer desse. I dokumentasjonen frå skulen er det fire enkeltvedtak etter § 9a-3 frå hausten 2010. Vedtaka er i tråd med krav i opplæringslov og forvaltningslov. Det kom også fram i intervju at dei tilsette er kjende med at skulen skal fatte enkeltvedtak etter oppmoding om tiltak, i tråd med dei rutineane skulen har.

Fylkesmannen sin konklusjon

Nærbø ungdomsskule sikrar elevane sine individuelle rettar, jf. § 9a-3 andre ledd, og fattar vedtak ved oppmodingar om tiltak, jf. § 9a-3, tredje ledd.

3.3 Brukarmedverknad

Opplæringslova inneheld krav om at elevar og foreldre skal gjevast høve til å involvere og engasjere seg i arbeidet for eit godt psykososialt miljø ved skulen. Eit av verkemidla frå lovgjevar for å sikre brukarmedverknad har vore å stille krav til oppretting av diverse råd og utval og å gje desse råda og utvala ein sjanse til å uttale seg før ein tek endelege avgjerder.

Brukarmedverknad er ikkje ein statisk tilstand som kan oppnåast i skulen, det er noko det må arbeidast kontinuerleg med. Tilhøyrsløse i ein sosial og fagleg fellesskap gjennom vilkår som verdsetjing, aktiv deltaking og medverknad er noko som må gå føre seg kontinuerleg i kvardagen.

Det er "skulen" som skal syte for at elevane blir engasjerte i skulemiljøarbeidet. Skulen i denne samanhengen vil seie skuleleiinga, men det er skuleeigar som blir gjort ansvarleg om ikkje det er tilrettelagt for at elevane eller dei føresette blir involverte og engasjerte i skulemiljøarbeidet.

Rettslege krav

Elevane skal engasjerast i det systematiske skulemiljøarbeidet, både i planlegginga og gjennomføringa av det, jf. § 9a-5. Fyrste ledd i denne lyder:

Opplæringslova § 9a-5 fyrste ledd – Elevdeltaking i skulemiljøarbeidet

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 inneber at elevane skal takast med i skulen sitt arbeid med å oppfylle krava i kapittel 9a. Dette kan til dømes vere deltaking når skulen lagar ordensreglement, gjennomfører enkle målingar osv. Det er skuleleiar sitt ansvar at elevane blir tekne med i skulemiljøarbeidet.

I førearbeida er det vist til at det er viktig i seg sjølv at elevane kan få oppleve å bli høyrde, og for skulen vil det vere lettare å planleggje og å gjennomføre tiltak i samarbeid med elevane og dei føresette.

Elevane si deltaking i skulemiljøarbeidet skal vere sikra i internkontrollsystemet ved skulen etter § 9a-4.

I lova [§ 9a-6](#) og [kapittel 11](#) er ulike organ for brukarmedverknad regulert. Dei råda og utvala opplæringslova stiller krav til at skulane skal opprette, er:

- Elevråd – jf. § 11-2/11-6
- Foreldreråd og FAU – jf. § 11-4
- Samarbeidsutval/skuleutval – jf. § 11-1
- Skulemiljøutval – jf. § 11-1a

Råda og utvala skal gjevast relevant informasjon og ein *reell* sjanse til å uttale seg, jf. § 9a-6.

Opplæringslova § 9a-6 - Informasjonsplikt og uttalerett

Samarbeidsutvalet, skoleutvalet, skulemiljøutvalet og dessutan elevrådet og foreldrerådet skal haldast løpande underretta om alle tilhøve - deriblant hendingar, planar og vedtak - som har vesentleg betydning for skulemiljøet. 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 skulemiljøet.

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

Rutinar for å sikre informasjon og varsling til dei ulike råda og utvala må innarbeidast i internkontrollsystemet ved skulen etter § 9a-4.

Dokumentasjon og vurdering

Hå kommune gjennomførte hausten 2009 eit tilsyn angående oppretting av skulemiljøutval ved alle skulane i kommunen. Det er gitt skriftleg tilbakemelding til skulane om resultatane frå tilsynet.

Dokumentasjon og intervju viser at det er oppretta skuleutval (SU) ved Nærbø ungdomsskule. Det er også oppretta skulemiljøutval (SMU) ved at SU vert utvida med fleire elevar når saker som gjeld skulemiljøet skal tas opp.

Det er opplyst i dokumentasjonen at SU/SMU har hatt fire til fem møter pr skuleår dei siste to skuleåra. Det er lagt ved referat frå dei tre siste møta. To av referata er frå møte i SU. Her er det tatt opp skuleruta, ordninga med profilval, årsmelding 2009, heimesida og liknande. Referatet datert 15.06.10 er frå møte i SU/SMU. På dette møtet skulle brukarundersøkinga vera tema, men dette vart utsett fordi elevane ikkje kunne møte. Dette vart dermed også eit SU-møte. På møtet vedtok likevel SU ei endring i ordensreglane om at det i løpet av skuleåret kunne kome narkotikahundar på skulen.

Det er elevråd ved Nærbø ungdomsskule, og ein frå undervisningspersonalet er kontaktperson for elevrådet. Gjennom samtale/intervju er det opplyst at det er to elevar frå kvart trinn i elevrådet. Det kom også fram av samtale/intervju at skulen har trinnråd der åtte elevar frå kvart trinn deltar.

Det er opplyst i dokumentasjonen at elevrådet hadde to møter våren 08, fem møter hausten 08, eitt møte våren 09, to møte hausten 09 og eitt møte våren 10. Det er lagt ved referat frå dei tre siste møta i elevrådet. Her er det tatt opp kva som er elevrådet sine oppgåver, val av elevrådsleiing, operasjon dagsverk, fellesmøte for elevrådskontaktane i Hå, evaluering av ordninga med profilval, ungdomsrådet i Hå og meir konkrete saker som gjeld uteområde, friminutt og liknande. På møtet 21.01.10 vart det orientert om elevundersøkinga som alle snart skulle gjennomføra.

Det er foreldreråd og FAU ved Nærbø ungdomsskule. Det kom fram av samtale/intervju at rektor er med på alle møta i FAU, og at saker som gjeld skulemiljøet er tatt opp i FAU.

Nærbø ungdomsskule har oppretta dei lovpålagde organa som gir høve for brukarmedverknad. Dokumentasjon og intervju viser at desse er lovleg sett saman. Det kjem fram av referata at tema knytt til skulemiljøet har vore oppe i utvala, eller tenkt tatt opp i utvala den siste tida. Det ser likevel ikkje ut til at råda og utvala systematisk vert orienterte om sakar som gjeld skulemiljøet, og det er ikkje utarbeidd rutinar for å sikre informasjon og varsling til dei ulike råda og utvala, jf. konklusjon om førebyggjande arbeid og internkontroll.

Fylkesmannen sin konklusjon

Nærbø ungdomsskule har oppretta dei lovpålagde utvala for å involvera elevar og foreldre i skulemiljøarbeidet, jf. oppl. kap. 11.

4. Pålegg om endring

På bakgrunn av det som går fram av kapitla 3.1- 3.3, gjev Fylkesmannen slikt pålegg:

Førebyggjande arbeid og internkontroll - § 9a-4, jf. 9a-3 fyrste ledd

1. Hå kommune skal syte for at Nærbø ungdomsskule arbeider aktivt, systematisk og kontinuerleg for å forhindre at krenkjande åtferd oppstår. Hå kommune må i denne samanhengen sjå til at Nærbø ungdomsskule:
 - a) utarbeider rutinar for informasjon og varsling til dei ulike råda og utvala i skulen, jf. §§ 9a-5 og 9a-6
 - b) utarbeider rutinar for evaluering og vedlikehald av arbeidet med det psykososiale miljøet, jf. § 9a-4

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

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

Hå kommune skal gje ei skriftleg erklæring på at lovbrota er retta og dokumentere at det er utarbeidd tiltak i samsvar med pålegga.

Frist for innsending av slik erklæring er 10.04.2011.

6. Klagegang

Tilsynsrapporten er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2 bokstav b, og kan påklagast til Utdanningsdirektoratet. Ei eventuell klage skal sendast til Fylkesmannen innan tre veker frå det tidspunktet underretning om vedtaket er komen fram til kommunen som skuleeigar, jf. forvaltningslova §§ 28 og 29. Om utforming av klage, sjå forvaltningslova § 32.

Marta Vignes
seniorrådgivar/tilsynsleiar

Monica Mannes
rådgivar

Lars Wetteland
rådgivar

Vedlegg 1:

Dokumentunderlag for Fylkesmannen sitt tilsyn

Materiale frå kommunenivå:

1. Balansen.
2. Elevane sitt skulemiljø.
3. Retningslinjer for handtering av enkeltsaker.
4. Mal for enkeltvedtak
5. Retningslinjer for sosialpedagogiske team.
6. Brevtilsyn. Spørsmål og oppsummering/tilbakemelding
7. Årsplan skulemiljøutval.
8. Satsingsområda 2010.
9. Tema for klassemiljø- samlingar v/Pål Roland
10. Notat ang tidleg innsats og tverretatleg samarbeid.
11. Årsplan skule.
12. Handlingsplan mot mobbing. Eksempel frå Nærbø ungdomsskule.
13. Forventningsdokument. Eksempel frå Varhaug skule.
14. Dialogmøte med politisk utval.
15. Tilstandsrapport for grunnskolen i Hå

Materiale frå Nærbø ungdomsskule

16. Handlingsplan mot mobbing
17. Forventningsdokument
18. Plan for planveka hausten 2010
19. Skjema for enkeltvedtak etter klage
20. Visjon
21. Ordensreglement
22. Standardane
23. Oversyn over gjennomførte møter i SU/SMU utval og elevråd
24. Referat frå tre siste møter i SU og SMU.
25. Referat frå tre siste møter i elevråd.
26. 3 vedtak etter opplæringslova § 9a-3
27. Referat frå leiarmøte
28. Kompetanseplan/møteplan for våren 2010

Vedlegg 2:

Oversyn over personane frå Nærbø ungdomsskule som var involverte i tilsynet

| Namn | Funksjon | For- møte | Intervju | Slutt- møte |
|------------------------|-----------------------------|--------------|----------|----------------|
| Karin Bjørnsen | Assistent/miljøarbeider | | x | |
| Sonja Haugstad | Assistent/miljøarbeider | | x | |
| Gunn Høyland | Assistent/miljøarbeider | | x | |
| Hege Høyvik | Kontaktlærer | | x | |
| Kathrine Skrettingland | Kontaktlærer | | x | |
| Håkon Haugland | Kontaktlærer | | x | |
| Stine Haugseng | Helsesøster | | x | |
| Geir Herrem | Trinnleiar/sos.ped.rådgivar | x | x | |
| Astrid Brekke Salte | Trinnleiar/sos.ped.rådgivar | | x | |
| Stine Karen Kjellås | Trinnleiar/sos.ped.rådgivar | | x | |
| Leif Obrestad | Rektor | x | x | x |
| Karl Gjedrem | Skolesjef | x | x | x |
| Ragnvald Riis | Kommunalsjef | | x | |
| Johan Vatne | Rådgivar | x | | x |

Fire representantar frå elevrådet og tre representantar frå foreldrearbeidsutvalet deltok i samtalar i tilsynet.