



**FYLKESMANNEN I ROGALAND
UTDANNINGSAVDELINGA**

TILSYNSRAPPORT
ELEVANE SITT PSYKOSOSIALE MILJØ

Hå kommune – Oгна skule

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 fyrste 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.

Oppfylginga 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 oppfylging 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 mistriksel 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 individa. 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 Ogn skule 23.09.2010
- Sluttmøte i kommunen sine lokale 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 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. 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 oppfyllast.

Skulen blir i § 9a-4 pålagt 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 synleggjorde. *Tilstandsrapporten for*

grunnskulen i Hå omhandlar mellom anna elevundersøkinga på kommunenivå og korleis tilsynsskulane vurderer resultatane sine.

Ogna skule har gjennom dokumentet *Handlingsplan mot mobbing* utforma skriftlege planar for det førebyggjande arbeidet med skulemiljø, og for korleis dei tilsette i praksis skal gjennomføre dei ulike tiltaka. Alle dei tilsette ved skulen har vore med i utarbeiding av handlingsplanen. Skulen har definert kva som er krenkjande åtferd, og informasjon om dette givast til elevar og foreldre blant anna gjennom forventningsdokumentet. Det er ikkje skriftleggjort at det skal fattast enkeltvedtak ved oppmoding om tiltak, sjølv om skulen gjer dette i praksis. Etter Fylkesmannen si vurdering er slik skriftleggjering viktig for å sikre at både elevar, føresette og tilsette er kjende med dette lovkravet.

Skulen kartlegg det psykososiale miljø ved elevsamtalar, foreldrekonferansar, månadsrapportar og ved å gjennomføre elevundersøkinga.

Forventningsdokumentet er laga av elevar, foreldre/føresette og dei tilsette ved skulen. Dokumentet seier noko om kva forventningar dei tre partane har til kvarandre. Dokumentet skal kvitterast på av alle partar kvar haust. Klassane lagar sine eigne klassereglar som seier noko om korleis både det faglege og det psykososiale miljøet skal vere.

Månadsrapportane er eit kommunikasjonsdokument mellom heim og skule, der elev, foreldre/føresette og kontaktlærar blant anna kommuniserer om det psykososiale læringsmiljøet på skulen. Månadsrapportar blir send heim annankvar månad. Skulen nyttar programmet *Steg for steg* på 1-4 trinn.

Ogna skule sitt ordensreglement er utforma som *Mål for samvær/ordensreglar* og er intensjonsbasert. Dette dokumentet inneheld generelle reglar, rettar og plikter og dei tilsette sine arbeidsmåtar i høve til skulemiljøet. Av intervju kom det fram at dei positive formuleringane i dokumentet var bevisst utforma slik for å fokusere på positive handlingar. Etter Fylkesmannen si vurdering inneheld ikkje dokumentet tilstrekkeleg klare reglar for kva som er akseptabel/uakseptabel åtferd og ulike sanksjonar ved brot på desse. Det er berre vist til at elevane kan visast bort dersom dei alvorleg eller fleire gonger bryt med intensjonane i *Mål for samvær/ordensreglar*.

I program for planleggingsdagane ved oppstarten av dette skuleåret, går det fram at skulen skulle evaluere dei ulike dokumenta knytte til arbeidet med det psykososiale miljøet. Det er ikkje lagt fram skriftleg dokumentasjon på denne evalueringa, og skulen har ikkje utarbeidd skriftlege rutinar for kva tid og korleis dei skal evaluere og halde vedlike planane/rutinane for det førebyggjande arbeidet. Elevane er heller ikkje involverte i utarbeiding og evaluering av det systematiske arbeidet, og det er ikkje utarbeidd rutinar for å underrette råda og utvala om saker som har mykje å seie for skulemiljøet.

Fylkesmannen sin konklusjon

Ogna skule har ikkje skriftleggjorte rutinar for fatting av enkeltvedtak ved oppmoding om tiltak, jf. § 9a-4.

Ogna skule har ikkje eit ordensreglement som støttar opp om lovkrav knytt til det psykososiale miljøet, jf. § 9a-4. Det manglar klare reglar for åtferd og ulike sanksjonar for brot på desse.

Ogna skule har ikkje innarbeidd rutinar for informasjon og varsling til dei ulike råda og utvala i skulen etter § 9a-4, jf. §§ 9a-5 og 9a-6

Ogna skule 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 oppfylginga av kravet i opplæringslova om at dei førebyggjande tiltaka som blir sette i gang, planlagde og utarbeidd, 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 skuleleiinga, 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 reingjeringspersonale.

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 skuleleiinga 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.

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.

¹ Sjø Ot. prp. nr. 72 (2001-2002).

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 samband 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 retningslinjer for handtering av enkeltsaker i Hå-skulen. Dokumentet *Elevane sitt skolemiljø* inneheld oversikt over krav og ansvarsfordeling knytt til opplæringslova kap 9a.

Det går fram av *Handlingsplanen mot mobbing* på Ognå skule 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 grip raskt inn når dei oppdagar eller får mistanke om negativ åtferd, og at dei set i verk tiltak. Melding om slike saker blir gitt til leiinga ved skulen og føresette. Etter Fylkesmannen si vurdering kom det fram at dei tilsette er særst aktive og engasjerte i skulemiljøarbeidet.

I dokumentasjonen frå skulen er det to enkeltvedtak, eit for brot på ordensreglane og eit for tiltak etter § 9a-3. 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, sjølv om dette ikkje er skriftleg nedfelt i skulen sine rutinar, jf. konklusjon om førebyggjande arbeid og internkontroll.

Fylkesmannen sin konklusjon

Ognå skule 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. Tilhøyrse 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 gjord 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, gjennomføre 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 at 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 skolane om resultatane frå tilsynet.

Dokumentasjon og intervju viser at det er oppretta skuleutval (SU) ved Ognaskule. Det er også oppretta skulemiljøutval (SMU) ved at SU vert utvida med fleire representantar.

Det er lagt ved referat frå tre møte i SMU. På møtet 05.11.09 vart handlingsplanen mot mobbing tatt opp som eige tema. I tillegg vart utviklinga av uteareala ved tarzanløypa og skatepark, samt avslutningsfesten for 10. trinn drøfta. Referatet datert 08.02.10 viser at uteareala er følgt opp, i tillegg til at årsmeldinga for 2009 vart presentert og diskutert. På møtet 08.04.10 vart saka om utearealet følgt opp vidare. I samtalar og intervju kom det fram at arbeidet med utemiljø er ei bevisst satsing for å skape eit godt psykososialt miljø ved skulen.

Det er elevråd ved Ognaskule, og ein frå undervisningspersonalet er kontaktperson for elevrådet. Det er lagt ved referat frå tre møte i elevrådet. På møtet 11.03.10 var banefordelinga, kantineordninga og ungdomsrådet tema. 21.04.10 blei det gitt informasjon om tarzanløypa og banefordelingssaka blei følgt opp. På møtet 25.08.10 var sosial kompetanse tema. Dette blei diskutert og skulle takast opp vidare i klassane. Visjon/slagord for Ognaskule var også tema. Informasjon frå møte i elevrådet vert vidareformidla til klassane i *klassens time*.

Det er foreldreråd og FAU ved Ognaskule. Det kjem fram av samtale/intervju at skulemiljøet er tatt opp i FAU-møte. Det er informert om *Handlingsplan mot mobbing* i FAU, og rektor informerer om resultat av elevundersøkinga i FAU-møte.

Ognaskule har oppretta dei lovpålagde organa for brukarmedverknad. Dokumentasjon og intervju viser at desse er lovleg samansette.

Gjennom dokumentasjon og intervju er det klart at saker som gjeld skulemiljøet er tatt opp i SMU, og SMU ser ut til å ha regelmessige møte. Gjennom dokumentasjon og intervju er det også klart at

saker som gjeld skulemiljøet er tatt opp i elevrådet, sjølv om det er større fokus på praktiske saker. Skulemiljøet er også tatt opp i FAU.

Elevane er aktivt med i utarbeiding av klassereglar som gjeld skulemiljø, men dei er likevel ikkje involverte i evalueringa av skulen sine planar og program for skulemiljø. Skulen har ikkje utarbeidd skriftlege rutinar for å sikre at informasjon og varsling blir gitt til dei ulike råda og utvala, jf. konklusjon om førebyggjande arbeid og internkontroll.

Fylkesmannen sin konklusjon

Ogna skule har oppretta dei lovpålagde utvala og involverer elevar og foreldre i skulemiljøarbeidet, jf. 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 Ogna skule arbeider aktivt, systematisk og kontinuerleg for å forhindre at krenkjande åtferd oppstår. Hå kommune må i denne samanhengen sjå til at Ogna skule:

- a) utarbeider skriftlege rutinar for fatting av enkeltvedtak etter oppmoding om tiltak, jf. § 9a-3 tredje ledd
- b) utarbeider eit ordensreglement som støttar opp om lovkrav knytte til det psykososiale miljøet, og som inneheld klare reglar for åtferd og ulike sanksjonar ved brot på desse, jf. § 2-9.
- c) utarbeider rutinar for informasjon og varsling til dei ulike råda og utvala i skulen etter § 9a-4, jf. §§ 9a-5 og 9a-6
- d) 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) lovbrot 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/tilsynleiar

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 Ognå skule

16. Visjon
17. Mål for samvær/ ordensreglement
18. Steg for steg
19. Månadsrapportar
20. Utviklingssamtalar
21. Elevsamtalar
22. Innkalling til klasseforeldremøte
23. Program for planleggingsdagane august 2010
24. Referat frå elevrådet
25. Referat frå skulemiljøutvalet
26. Overgang barnehage-skule
27. Forventningsdokument
28. Handlingsplan mot mobbing
29. Vaktplan og vaktliste
30. Enkeltvedtak
31. Læringsbok i Hå-skulen

Vedlegg 2:

Oversyn over personane frå kommunen og Ogna skule som var involverte i tilsynet

Namn	Funksjon	For- møte	Intervju	Slutt- møte
Guri Synnøve Forberg	Assistentar/miljøarbeider	X	X	
Ingrid Sofie Haver	Assistentar/miljøarbeider		X	
Nina Steinnes Erga	Assistentar/miljøarbeider	X	X	
Synnøve Romsdal	Kontaktlærer	X	X	
Arild Skretting	Kontaktlærer	X	X	
Anne-Mari Turøy Sirevåg	Kontaktlærer	X	X	
Liv Lende Olsen	Kontaktlærer	X	X	X
Liv Blindheim	Kontaktlærer/SFO-leiar	X	X	X
Baste Sudmann	Sosialpedagogisk rådgivar	X	X	
Liv-Berit Løge	Helsesøster		X	
Helge Håland	Rektor	X	X	X
Karl Gjedrem	Skolesjef	X	X	X
Ragnvald Riis	Kommunalsjef		X	
Johan Vatne	Rådgivar	X	X	X

Tre representantar frå elevrådet og tre representantar frå foreldrearbeidsutvalet deltok i samtalar i tilsynet. Nokre deltok også på formøte og sluttmøte.