



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

TILSYNSRAPPORT

SKOLENS ARBEID MED ELEVENES
PSYKOSOSIALE MILJØ –
KONTROLL MED ENDRING AV PRAKSIS

Rennesøy kommune – Mosterøy skole

Innhold

1.	Tema for tilsynet: Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø - kontroll med endring av praksis	3
2.	Gjennomføring av tilsynet	4
3.	Kontrollområde for tilsynet	4
3.1	Det individuelt rettede arbeidet ved skolen	4
3.2	Brukermedvirkning	6
4.	Pålegg om retting	7
Vedlegg 1	Oversikt over innsendt dokumentasjon	8
Vedlegg 2	Oversikt over de som er intervjuet	9
Vedlegg 3	Rettslige krav	10

1. Tema for tilsynet: Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø - kontroll med endring av praksis

I 2011 ble det gjennomført felles nasjonalt tilsyn med temaet "skolenes arbeid med elevenes psykososiale miljø", jf. opplæringsloven kapittel 9a. Hovedbestemmelsen for tilsynet var § 9a-1, og de andre reglene som ble kontrollert ble sett i sammenheng med denne.

I 2013 blir det gjennomført oppfølging av det felles nasjonale tilsynet som ble gjennomført i 2011. Formålet er hovedsaklig å kontrollere om skoleeierne har sørget for å endre lovstridig praksis, dvs. at det blir gjennomført kontroll av påleggene som ble gitt i 2011.

Det rettslige utgangspunktet for tilsynet var i 2011 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.

Ved felles nasjonalt tilsyn i 2011 gav ikke Fylkesmannen pålegg om retting knyttet til det forebyggende arbeidet ved Mosterøy skole. I 2013 er det derfor ikke ført kontroll med endring av praksis i tilknytning til "forebyggende arbeid".

Det presiseres at tilsynsrapporten ikke gir en helhetsvurdering av skoleeier og skolen. Rapporten omhandler kun resultatet fra tilsynet som er gjennomført på det temaet som er valgt, avgrenset til de punktene det ble gitt pålegg om å endre ved tilsynet i 2011.

Opplæringsloven § 9a- 4 om internkontroll og § 13-10 om forsvarlig system

Det er ikke ført særskilt tilsyn med opplæringsloven § 13-10 andre ledd i dette tilsynet. Opplæringsloven § 13-10 andre ledd er en overordnet regel som pålegger skoleeier å ha et forsvarlig system for oppfølging av alle lovkrav. I tidligere tilsyn har det vært stort fokus på internkontrollsystemet til kommunene. I det felles nasjonale tilsynet er det internkontrollen ved den enkelte skolen vedrørende elevenes psykososiale miljø som er kontrollert. Kravet til internkontroll i forbindelse med dette er særskilt regulert i opplæringsloven § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.

Kommunens ansvar

Oppfyllelsen av elevenes rett til et godt psykososialt miljø skjer på skolen. Det er skoleledelsen og de ansatte som i det daglige må arbeide for et godt skolemiljø. Kommunen som skoleeier er likevel øverste ansvarlige for at pliktene i kapittel 9a blir oppfylt. Dette innebærer at selv om det i tilsynet har vært undersøkt handlinger som skjer i skolen, så er det kommunen som er ansvarlig for oppfyllelse av elevenes rettigheter og som derfor er adressat for eventuelle pålegg om retting i samsvar med opplæringsloven § 14-1 tredje ledd.

Formålet med tilsynet

Det overordnede målet med tilsynet er å rette fokus mot og styrke arbeidet med det psykososiale miljøet ved skolene og skolenes evne til å forebygge og håndtere krenkende atferd. Gjennom kontroll med om skolene følger lovkravene på dette området, skal eventuell lovstridig praksis avdekkes. Gjennom pålegg om endring skal slike forhold rettes opp.

2. Gjennomføring av tilsynet

Etter opplæringsloven § 14-1 andre ledd har departementet hjemmel til å føre tilsyn med offentlige skoler. Denne retten er delegert til Fylkesmannen. Fylkesmannen skal ha tilgang til skoleanlegg og dokumentasjon, jf. kommuneloven § 60c.

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

Gangen i tilsynet

- Melding om tilsyn med pålegg om å sende inn dokumentasjon fra skolen datert 06.12.12
- Mottak av dokumentasjon fra skolen 07.01.13
- Åpningsmøte 23.01.13
- Intervju og samtaler 23.01.13
- Varsel om vedtak og foreløpig rapport datert 19.02.13
- Sluttmøte 21.02.13
- Frist for tilbakemelding om varsel om vedtak og foreløpig rapport 15.03.13
- Endelig tilsynsrapport 08.04.13

3. Kontrollområde for tilsynet

3.1 Det individuelt rettede arbeidet ved skolen

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

Rettslige krav

Skoleeier, skolen, skoleledelsen og alle de ansatte plikter å sikre elevenes individuelle rett etter § 9a-1 gjennom individuelt rettet arbeid. Det individuelt rettede arbeidet ved skolen er regulert i § 9a-3 andre og tredje ledd i opplæringsloven. Reglene presiserer at alle som er ansatt ved skolen, har en handlingsplikt som innebærer å gjøre undersøkelser, plikt til å varsle skoleledelsen og plikt til å gripe inn når det er nødvendig og mulig. Videre er skolen pålagt å behandle anmodninger fra elever eller foreldre som omhandler det psykososiale miljøet etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Se for øvrig vedlegg 3 til denne rapporten for mer om de rettslige kravene under dette temaet. Det er også informert nærmere om de rettslige kravene og hva de innebærer på åpningsmøtet 23.01.13.

Pålegg 2011

Ved felles nasjonalt tilsyn i 2011 gav Fylkesmannen følgende pålegg om retting knyttet til skolens individuelt rettede arbeid – oppl. § 9a-3 tredje ledd:

Rennesøy kommune må se til at Mosterøy skole behandler henstillinger om tiltak ved å fatte enkeltvedtak etter reglene om dette i forvaltningsloven. Rennesøy kommune må i denne forbindelse se til at Mosterøy skole:

- a. informerer elever og foreldre/foresatte om retten til enkeltvedtak, og fatter enkeltvedtak ved henstillinger om tiltak.*

Dokumentasjon og vurdering

Fylkesmannen har her vurdert om foreldre/elever får informasjon om retten til vedtak *når de tar kontakt* med skolen vedrørende skolemiljøet. Dette er hovedfokuset i regelverket. Fylkesmannen har i tillegg sett på om skolen informerer om denne retten på mer generelt grunnlag. Fylkesmannen har også sett om skolen fatter enkeltvedtak etter opplæringslovens § 9a-3. Vi har vurdert om skolen fatter vedtak ved alle henstillinger om tiltak, om vedtak fattes snarest mulig og om eventuelle vedtak som er fattet er riktig utformet.

Mosterøy skole har skjemaet *Rutine for foreldremøte om høsten*. Under punktet for informasjon om sosiale forhold nevnes blant annet retten til enkeltvedtak, og det vises til *"mobbeplan med rutine for håndtering av enkeltsaker"*. Skolen har videre et skjema hvor dato for gjennomføring av foreldremøte for hver klasse blir ført, og det kvitteres for referat fra møtet. Referat fra foreldremøter viser at disse tema er tatt opp. Intervju bekrefter dette. Intervju viser også at retten til enkeltvedtak har vært nevnt i elevrådet.

Dokumentasjonen viser at Mosterøy skole fatter enkeltvedtak etter opplæringslovens § 9a-3. Gjennom intervjuene kom det samtidig frem at det har vært situasjoner der foresatte har bedt om tiltak uten at det har blitt fattet enkeltvedtak ved skolen. Fylkesmannen vil understreke at skolen har vedtaksplikt i saker der elever eller foreldre ber om tiltak knyttet til det psykososiale miljøet.

Mosterøy skole har lagt ved to vedtak etter opplæringslovens § 9a-3. Disse viser til de relevante lovparagrafene. Det står i vedtakene når henstillingen ble mottatt, sier noe om bakgrunnen for vedtaket, og viser tydelig hvilke tiltak som skal settes i verk. Det gis også informasjon om retten til å klage.

Det går indirekte frem av begge enkeltvedtakene at retten til et godt psykososialt miljø er brutt, i og med at det blir satt i verk tiltak. Skolen må imidlertid ta konkret stilling til om elevens rett til et godt psykososialt miljø er brutt eller ikke. De relevante lovparagrafene må også siteres i enkeltvedtaket, da dette som regel ikke er kjent for foreldre/elever.

Et av vedtakene er fattet kort tid etter at henstillingen ble mottatt. Det andre er fattet vel et halvt år etter henstillingen. Skolen satte i verk tiltak tidlig og har annen dokumentasjon i denne saken. Det måtte likevel blitt fattet vedtak tidligere. Både eleven og foresatte skal ha mulighet til å klage på tiltakene skolen iverksetter, noe de i praksis ikke får dersom vedtaket fattes i etterkant.

Fylkesmannen vil understreke at kravet om å fatte enkeltvedtaket "snarast mogleg" også må ses i forhold til at skolen får anledning til å foreta nødvendige undersøkelser og utredning, slik at enkeltvedtaket kan fattes på et forsvarlig grunnlag, jf. forvaltningslovens § 17. Dersom skolen har behov for å foreta undersøkelser som kan ta noe tid, skal skolen gi et foreløpig svar og angi forventet saksbehandlingstid, jf. forvaltningslovens § 11a.

Fylkesmannens konklusjon

Dokumentasjon og intervju viser at foresatte ved Mosterøy skole får informasjon om retten til enkeltvedtak etter opplæringslovens § 9a-3. Dette gjelder både når de tar kontakt om skolemiljøet, og mer generell informasjon til foresatte. Skolen har særlig gode rutiner for informasjon til foresatte.

Mosterøy skole fatter enkeltvedtak etter opplæringslovens § 9a-3. De fatter imidlertid ikke enkeltvedtak ved alle henstillinger om tiltak, og alle enkeltvedtak er ikke blitt fattet "snarast mogleg", jf. §9a-3, tredje ledd.

I enkeltvedtakene etter opplæringslovens § 9a-3 tar ikke Mosterøy skole tydelig stilling til om elevens rett til et godt psykososialt skolemiljø er brutt eller ikke, jf. § 9a-1.

3.2 Brukermedvirkning

Opplæringsloven inneholder krav om at elevene og foreldrene skal gis mulighet til å involvere og engasjere seg i arbeidet for et godt psykososialt miljø ved skolen. Ett av virkemidlene fra lovgiver for å sikre brukermedvirkning har vært å stille krav til opprettelse av diverse råd og utvalg, og å gi disse rådene og utvalgene muligheten til å uttale seg før endelig avgjørelse blir tatt.

Brukermedvirkning er ikke en statisk tilstand som kan oppnås en gang for alle i skolen, det er tvert imot noe det må arbeides kontinuerlig med. Tilhørighet i et sosialt og faglig fellesskap gjennom verdier og virkemidler som verdsettelse, aktiv deltaking og medvirkning er noe som må gjennomføres kontinuerlig i hverdagen.

Det er "skolen" som skal sørge for at elevene blir engasjert i skolemiljøarbeidet. Skolen i denne sammenheng vil si skoleledelsen, men det er skoleeier som blir ansvarliggjort dersom ikke det er tilrettelagt for at elevene eller deres foreldre blir involvert og engasjert i skolemiljøarbeidet.

Rettslige krav

§ 9a-5 fastslår at elevene skal engasjeres i det systematiske skolemiljøarbeidet, både i planleggingen og i gjennomføringen av det. Ellers er det gitt regler for ulike organer for brukermedvirkning både i § 9a-6 og i kapittel 11. Det fremgår bla at rådene og utvalgene skal gis relevant informasjon og gis en reell mulighet til å uttale seg. Rutiner for å sikre informasjon og varsling til de ulike rådene og utvalgene må innarbeides i internkontrollen ved skolen etter § 9a-4.

Se for øvrig vedlegg 3 til denne rapporten for mer om de rettslige kravene under dette temaet. Det er også informert nærmere om de rettslige kravene på åpningsmøte 23.01.13.

Pålegg 2011

Ved felles nasjonalt tilsyn i 2011 gav Fylkesmannen følgende pålegg knyttet til brukermedvirkning – oppl. §§9a-6 og 9a-6 samt kap.11:

"Rennesøy kommune må se til at Mosterøy skole involverer og engasjerer elever og foreldre i skolemiljøarbeidet. Rennesøy kommune må i denne sammenhengen se til at Mosterøy skole:

- a) sikrer at samarbeidsutvalget er lovlig sammensatt, jf. § 11-1.
- b) avholder møter i skolemiljøutvalget.
- c) utarbeider rutiner for å underrette råd og utvalg om alle forhold som er vesentlige for skolemiljøet, slik at rådene og utvalgene fungerer slik loven krever."

Dokumentasjon og vurdering

Mosterøy skole har lagt fram dokumentet *Samarbeidsutvalgets sammensetning* datert 23.01.13. Dette dokumentet viser korrekt sammensetning av samarbeidsutvalget.

Mosterøy skole har lagt fram *Aktivitets- og møtekalender for FAU/SU/SMU* for skoleårene 2011/2012 og 2012/2013. Av denne rutinebeskrivelsen går det fram hvilke temaer som skal behandles i de ulike utvalgene gjennom skoleåret. Referat fra møter i utvalgene viser at saker som er av vesentlig betydning for skolemiljøet blir tatt opp, og intervju bekrefter dette. Referatene viser at det blir avholdt jevnlig møter i skolemiljøutvalget.

Fylkesmannens konklusjon

Samarbeidsutvalget ved Mosterøy skole er lovlig sammensatt. Det avholdes jevnlig møter i skolemiljøutvalget, og skolen har rutiner for å underrette råd og utvalg om forhold som er av vesentlig betydning for skolemiljøet.

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:

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

Rennesøy kommune skal sørge for at Mosterøy skole behandler henstillinger om tiltak ved å fatte enkeltvedtak etter reglene om dette i forvaltningsloven. Rennesøy kommune må i denne forbindelse se til at Mosterøy skole:

- a. Fatter enkeltvedtak ved alle henstillinger knyttet til elevenes psykososiale miljø.
- b. Fatter enkeltvedtak "*snarast mogleg*" etter henstilling.
- c. I enkeltvedtak tar stilling til om elevens rett til et godt psykososialt miljø er brutt eller ikke.

5. Oppfølging av tilsynsresultatene

Tiltak for å rette lovbrudd skal settes i verk med det samme.

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

Frist for innsending av erklæring er 19.10.2013.

6. Klageadgang

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 bokstav b, og kan påklages til Utdanningsdirektoratet. En eventuell klage skal sendes til Fylkesmannen i Rogaland innen tre uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet fram til vedkommende part, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Om utformingen av klage vises det til forvaltningsloven § 32.

Stavanger 08.04.13

Monica Mannes
tilsynsleder/rådgiver

Hjalmar Arnø
rådgiver

Vedlegg 1: Oversikt over innsendt dokumentasjon
Vedlegg 2: Oversikt over de som er intervjuet
Vedlegg 3: Rettslige krav

Vedlegg 1 Oversikt over innsendt dokumentasjon

Oversendingsbrev vedrørende tilsyn i Rennesøy kommune – 05.01.13
Rutine for foreldremøte om høsten – mai 2012
Kvitteringsliste foreldremøter høst 2012
Referat fra foreldremøte 2. trinn – 10.09.12
Referat fra foreldremøte 6a – 11.09.12
Lenke til udir/informasjon til foreldre, skolens hjemmeside, lagt ut 09.11.2012
Enkeltvedtak - 24.05.11
Enkeltvedtak - 07.06.11
Notater fra arbeid med mobbesak vår 2012

Referat fra møter i samarbeidsutvalget ved Mosterøy skole:

- 09.02.11
- 08.06.11
- 15.11.11
- 08.02.12
- 09.05.12
- 14.06.12
- 07.11.12

Referat fra møter i skolemiljøutvalget ved Mosterøy skole:

- 08.06.11
- 15.11.11
- 09.05.12
- 07.11.12

Aktivitets- og møtekalender for FAU/SU/SMU ved Mosterøy skole 2011-2012 – 02.05.10
Aktivitets- og møtekalender for FAU/SU/SMU ved Mosterøy skole 2012-2013 – 24.04.12
Samarbeidsutvalgets sammensetning ved Mosterøy skole - 29.01.11 og 23.01.13
Skolemiljøutvalgets sammensetning ved Mosterøy skole – 29.01.11 og 23.01.13

Referater fra møter i elevrådet ved Mosterøy skole

- 12.01.11
- 17.01.11
- 21.01.11
- 02.02.11
- 15.02.11
- 30.03.11
- 18.05.11
- 27.10.11
- 17.11.11
- 01.02.12
- 26.04.12
- 23.05.12
- 12.09.12
- 03.10.12
- 07.11.12

Oppgaver og aktiviteter elevrådet ønsker å gjennomføre

Vedlegg 2 Oversikt over de som er intervjuet

Kristin Surnevik	Rektor
Hanne Dirdal	Lærer
Birgitte Olsen	Lærer

Det er i tillegg gjennomført samtaler med elever og foreldre.

Vedlegg 3 Rettslige krav

1 Det forebyggende arbeidet

§ 9a-4, Systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane(internkontroll)
Skolen skal drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av dette kapitlet blir oppfylte. Skoleleiinga har ansvaret for den daglege gjennomføringa av dette. Arbeidet skal gjelde det fysiske så vel som det psykososiale miljøet.

§ 9a-3 første ledd, Det psykososiale miljøet
Skolen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremje eit godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven kan oppleve tryggleik og sosialt tilhør.

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

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

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

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

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

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

Skolen må for å oppfylle kravet til internkontroll:

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

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

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

- internkontrollen dekker alle reglene i kapittel 9a
- alle ansatte utfører pliktene de har etter loven og kjenner interne mål, rutiner/planer
- de ansatte har tilstrekkelig kompetanse om skolemiljøarbeidet og håndtering av utfordringer og hendelser som omhandler skolemiljøet
- skolen har tiltak for å fremme skolemiljøet og forebygge, avdekke og håndtere krenkelser
- tiltakene blir iverksatt og planer og rutiner etterleves i praksis
- ledelsen er aktivt med i arbeidet med skolemiljøet/ internkontrollen

I det systematiske arbeidet med det psykososiale miljøet må også andre regler i opplæringsloven tas med. For det første må skolen kartlegge kravene til brukerorgan i kapittel 11. Et sentralt organ i det systematiske arbeidet er skolemiljøutvalget.

Ordensreglementet ved skolen er et sentralt virkemiddel i arbeidet med skolemiljøet, og skolen må sørge for at dette er integrert i skolemiljøarbeidet/ internkontrollen. Et system for skolemiljøet som ikke blir sett i sammenheng med ordensreglement er ikke helhetlig nok. I tillegg må skolen trekke inn vurderinger i orden og oppførsel etter forskrift til opplæringsloven § 3-5.

2 Det individuelt rettede arbeidet

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

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

Handlingsplikten

Opplæringsloven § 9a-3 andre ledd – plikten til å undersøke, varsle og gripe inn

Dersom nokon som er tilsett ved skolen, får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar som mobbing, diskiminering, vald eller rasisme, skal vedkommande snarast undersøkje saka og varsle skoleleiinga, og dersom det er nødvendig og mogleg, sjølv gripe direkte inn.

Regelen fastslår at alle som er ansatt ved skolen, har en handlingsplikt som innebærer

- plikt til å foreta undersøkelser
- plikt til å varsle skoleledelsen og
- plikt til å gripe inn når det er nødvendig og mulig

Handlingsplikten gjelder for alle som er ansatt ved skolen ved at de har et ansettelsesforhold/ en arbeidsavtale med skoleeier. I forarbeidene til loven¹ er det uttalt at "ansatte" i praksis ofte vil være lærere og miljøarbeidere, men at plikten også gjelder

¹ Jf. Ot.prp.nr 72(2001-2002)

annet personale. I tillegg til undervisningspersonalet ved skolen kan dette for eksempel være vaktmester, assistenter, kontor- og renholdspersonalet.

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

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

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

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

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

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

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

Plikten til å behandle anmodninger om tiltak fra elever/foreldre

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

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

Skolen er pålagt gjennom § 9a-3 tredje ledd å behandle anmodninger fra elever eller foreldre som omhandler det psykososiale miljøet etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dersom det foreligger en slik anmodning, må skolen snarest mulig ta stilling til om elevens rett er oppfylt, og eventuelt hvilke tiltak som skal iverksettes. Det blir understreket at skolen alltid skal fatte enkeltvedtak når elever/foreldre anmoder om tiltak som omhandler det psykososiale miljøet. Skolen har altså en vedtaksplikt. Dersom skolen ikke oppfylder plikten til å fatte enkeltvedtak i saken, kan foreldrene/eleven likevel klage som om det var fattet enkeltvedtak.

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

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

Uavhengig av om anmodningen kan løses innefor klassen, skal den videregjøres til skoleledelsen. En anmodning fra elever/foreldre skal aldri stoppes på klassenivå. Dette har sammenheng med kravet i § 9a-3 tredje ledd første punktum om at alle tilfeller der det blir bedt om tiltak i forbindelse med det psykososiale miljøet, skal behandles som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Regelen fastslår også at saken skal behandles "snarest mulig", og dersom det ikke er fattet enkeltvedtak etter forvaltningsloven "innen rimelig tid", kan eleven/foreldrene klage som om skolen har fattet enkeltvedtak. En klage skal alltid sendes til det forvaltningsorgan som har eller skulle ha fattet enkeltvedtak i første instans. Det vil si at klagen skal sendes til skolen. Fylkesmannen er klageinstans, men før klageinstansen kan ta saken til behandling, må skolen eller skoleledelsen se på saken på nytt, og eventuelt forberede saken for fylkesmannen, jf. forvaltningsloven § 33.

Ellers inneholder ikke opplæringsloven kapittel 9a krav til saksbehandling. Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven gjelder for saker etter § 9a-3. Dersom skolen ikke behandler noe som er ment som en anmodning, er dette alvorlig og kan få konsekvenser, bla etter straffebestemmelsen i § 9a-7.

3 Brukermedvirkning

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

§ 9a-5 første ledd – Elevdeltaking i skolemiljøarbeidet

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

Dette innebærer at elevene skal tas med i skolens arbeid med å oppfylle kravene i kapittel 9a. Dette kan for eksempel være deltaking når skolen lager ordensreglement, deltaking i gjennomføring av enkel målinger osv. Det er skoleeiers ansvar at elevene blir involvert i skolemiljøarbeidet.

I forarbeidene er det vist til at det er viktig i seg selv at elevene kan få oppleve å bli hørt, og for skolen vil det være lettere å planlegge og å gjennomføre tiltak i samarbeid med elevene og de foresatt.

Elevenes deltaking i skolemiljøarbeidet skal være sikret i internkontrollsystemet ved skolen etter § 9a-4.

I lovens § 9a-6 og kapittel 11 er ulike organ for brukermedvirkning regulert. De rådene og utvalgene opplæringsloven stiller krav til at skolen skal opprette er:

- Elevråd – jf. § 11-2/11-6
- Foreldreråd og FAU – jf. § 11-4
- Samarbeidsutvalg/skoleutvalg – jf. § 11-1
- Skolemiljøutvalg – jf. § 11-1a

Rådene og utvalgene skal gis relevant informasjon og en reell mulighet til å kunne uttale seg, jf. § 9a-6.

§ 9a-6 – informasjonsplikt og uttalerett

Samarbeidsutvalet, skoleutvalet, skolemiljøutvalet og dessutan elevrådet og foreldrerådet skal haldast løpande underretta om alle tilhøve – deriblant hendingar, planar og vedtak – som har vesentleg betydning for skolemiljøet. Råda og utvala har på førespurnad rett til å få framlagt dokumentasjon for det systematiske helse-, miljø- og tryggleiksarbeidet ved skolen.

Råda og utvala som er nemnde i første ledd, skal så tidleg som mogleg takast med i planlegginga og gjennomføringa av miljøtiltak ved den enkelte skolen, og har rett til å uttale seg og komme med framlegg i alle sakar som har betydning for skolemiljøet.

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

Rutiner for å sikre at informasjon og varsling til de ulike rådene og utvalgene må innarbeides i internkontrollsystemet ved skolen etter § 9a-4.