



# **Fylkesmannen i Vest-Agder**

Utdanningsavdelingen

## **TILSYNSRAPPORT**

### **SKOLENS ARBEID MED ELEVENES PSYKOSOSIALE MILJØ 2013**

Søgne kommune – Langenes skole

## Innhold

1.	Tema for tilsynet: Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø .....	3
2.	Gjennomføring av tilsynet .....	4
3.	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner .....	5
3.1	Forebyggende arbeid .....	5
3.2	Det individuelt rettede arbeidet ved skolen.....	7
3.3	Brukermedvirkning.....	9
Vedlegg 1	Oversikt over innsendt dokumentasjon .....	11
Vedlegg 2	Oversikt over de som er intervjuet .....	12
Vedlegg 3	Rettslige krav .....	13

## **1. Tema for tilsynet: Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø**

Det blir gjennomført felles nasjonalt tilsyn i 2010 og 2011 med temaet skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø, jf. opplæringsloven kapittel 9a. Hovedbestemmelsen for tilsynet er § 9a-1 og de andre reglene som kontrolleres må sees i sammenheng med denne.

Det rettslige utgangspunktet for tilsynet er 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.

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

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 2010 og 2011 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**

Selv om opplæringsloven legger ansvaret på skoleledelsen for den daglige gjennomføringen og etterlevelsen av de kontrollerte reglene, er det kommunen som har det overordnede ansvaret. Det er kommunen som skoleeier som må sørge for at skoleledelsen ved hver enkelt skole oppfyller kravene og pliktene i loven, og at de tilbyr de tjenester og aktiviteter som loven omhandler.

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 skolens 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.

Et godt skolemiljø er en viktig innsatsfaktor for en god skole og for realisering av formålsparagrafen i opplæringsloven § 1-1. Mangler ved skolemiljøet kan føre til mistriivsel blant elevene, og det vil kunne ha direkte betydning for læringsutbytte.

Det psykososiale miljøet handler om mellommenneskelige forhold og er en positiv eller negativ følge av samhandling og kommunikasjon mellom alle de som er på skolen. Et godt psykososialt miljø er grunnleggende for at den enkelte eleven skal kunne utvikle seg positivt. Skolen er en av de mest sentrale arenaer i barn og ungdommers liv. Skolen er stedet for læring og utvikling, men uten en grunnleggende følelse av trygghet, tilhørighet og inkludering hos den enkelte elev, vil ikke læring få det riktige fokus.

## **De overordnede formål med det felles nasjonale tilsynet 2010 og 2011 er å:**

- Sikre at skoleeiere og skoleledere driver et aktivt og forebyggende arbeid for å sikre elevene et godt psykososialt miljø
- Sikre at skoleeiere og skoleledere sørger for at de tilsatte på en tilfredsstillende måte håndterer krenkende atferd som de får kunnskap eller mistanke om
- Sikre at skoleeiere og skoleledere sørger for at elever, foreldre, råd og utvalg blir involvert og engasjert i skolemiljøarbeidet.

**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 for det felles nasjonale tilsynet 2010 og 2011.**

## **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.

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

Det er skolen som etter loven plikter å sikre at den enkelte eleven får oppfylt sin rett til et godt psykososialt miljø, jf. § 9a-1 og § 9a-3 første ledd. Skolen vil i denne sammenheng være: skoleeier, skoleledelsen og de ansatte ved skolen.

### **Gangen i tilsynet**

- Varsel om tilsyn med pålegg om å sende inn redegjørelse og dokumentasjon fra skolen datert 19.04.13
- Mottak av dokumentasjon og redegjørelse fra skolen 23.05.13
- Åpningsmøter på skolen 13.06.13
- Intervju og samtaler 13.06.13
- Varsel om vedtak og foreløpig rapport datert 30.08.2013
- Sluttmøte er planlagt 03.09.13
- Frist for tilbakemelding om varsel om vedtak og foreløpig rapport 27.09.13
- Innsendt dokumentasjon etter foreløpig rapport 19.09.2013.
- Utsendelse av endelig tilsynsrapport 24.01.2014.

### 3. Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

#### 3.1 Forebyggende arbeid

For å oppnå et godt psykososialt miljø er det en nødvendig forutsetning at det blir utført et forebyggende arbeid som skal forhindre uønsket/ krenkende atferd. Dette innebærer at skoleledelsen må ha en "føre – var" holdning til eventuelle situasjoner og utfordringer som kan oppstå i skolehverdagen, og som kan ha negativ innvirkning på elevenes skolemiljø.

#### Rettslige krav

Det rettslige utgangspunktet for tilsynets kontroll med det forebyggende arbeidet ved skolen finnes i opplæringsloven § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd. Skoleledelsen og skoleeier skal arbeide forebyggende for å forhindre at uønsket atferd oppstår. Det forebyggende arbeidet skal være aktivt, systematisk og kontinuerlig.

Reglene presiserer plikten skolen har til å sikre at elevenes rett etter § 9a-1 blir oppfylt. Det er informert nærmere om de rettslige kravene og hva de innebærer på formøtet /åpningsmøte(dato). De rettslige kravene fremgår ellers av instruks for tilsynet<sup>1</sup>, og de er omtalt i vedlegg 3 til denne rapporten. Det vises også til rundskriv fra Utdanningsdirektoratet om elevenes rett til et godt psykososialt miljø.<sup>2</sup>

#### Dokumentasjon og vurdering

##### Tilsynet har vurdert følgende punkter knyttet til det forebyggende arbeidet:

Skolen skal kunne dokumentere gjennom skriftlige planer og rutiner hvordan de jobber systematisk med det forebyggende arbeidet.

Søgne kommune har forpliktet seg til lokalt arbeid med MANIFEST MOT MOBBING I SØGNE 2011-2014. Gjennom manifestet forpliktes skolene til

- gjennom brukerundersøkelser å være aktive for å skaffe seg oversikt over hvordan elevene opplever læringsmiljøet og bruke informasjonen som utgangspunkt for videre tiltak
- årlig gjennomføring av nasjonal kampanjeuke mot mobbing
- oppfølging av egne sosiale læreplaner
- sørge for at det foreligger egen handlingsplan mot mobbing
- å rette fokus og tiltak mot digital mobbing
- i tett dialog [med foreldre og barn] og gjennom konkrete tiltak, arbeide for å håndtere mobbing
- å involvere foreldregruppa i arbeidet mot mobbing

Tverrfaglig lederteam skal i henhold til manifestet følge opp kommunens satsing på arbeidet mot mobbing.

Det forebyggende arbeidet med elevenes psykososiale miljø gjenspeiles i Langenes skoles Handlingsplan mot mobbing. Her framkommer også konkrete forbyggende tiltak med egne tiltak fordelt månedvis. Tiltakene er bl.a. Nasjonal kampanjeuke mot mobbing, fadderordning, turdag med grilling, aktivitetstime, kanonballturnering, joggedag, sangsamling, trivselsvakter, mobbevakter, forskjellige aktiviteter i forbindelse med julehøytid, høytlesingsuke, fotballturnering, loppemarked, leseprosjekt, kunsttdag, mattedag, rekorddag, sommeravslutning. Dessuten utviklingssamtaler m/foresatte 2 g pr. år, sosiale arrangementer som foresatte har ansvaret for. Det er opprettet ansvarsperson for de forskjellige aktivitetene. I tillegg er det for hver måned satt et sosialt fokus innenfor sosiale omgangsformer.

Det fremkommer også at skolen bruker ART-læring for livet, et program for trening av sosial kompetanse. Dette for å bedre trivselen skape større sosialt nettverk ved forebygging, reduksjon og erstatning av antisosial adferd. Det er videre innført «Rødt, gult, grønt-modellen» der elevene vurderer egen adferd med lærer ut fra valgte mål. Dessuten foreldreavtalen der foreldre skal gi skolen beskjed med en gang foreldre avdekker mobbing.

<sup>1</sup> Jr. <http://www.utdanningsdirektoratet.no/Artikler/Lov / Instruks-for-felles-nasjonalt-tilsyn-2010-og-2011/>

<sup>2</sup> Jf. <http://www.utdanningsdirektoratet.no/Rundskriv/Rundskriv-201/Udir-2-2010---Retten-til-et-godt-psykososialt-miljoetter-opplæringsloven-kapittel9a/>

Det fremkommer videre at det er opprettet egne jente- og guttegrupper på 5. trinn basert på regnbueprogrammet.

#### Skolen skal ha satt seg mål for skolemiljøet

Mål for skolemiljøet framkommer av skolens Handlingsplan mot mobbing.

#### Skolen skal kunne dokumentere hvordan de evaluerer det arbeidet de gjør med skolemiljøet

For at skolen skal kunne arbeide målrettet, er det nødvendig å evaluere virksomheten med jevne mellomrom for å få kunnskap om hvorvidt det arbeidet som gjøres faktisk er egnet til å nå de målene som er satt. Evalueringen vil kunne gi kunnskap om hvorvidt man er på rett vei eller om det bør foretas justeringer for å kunne utføre arbeidet enda bedre sett i forhold til de kriteriene som er oppsatt for måloppnåelse.

Skolens Handlingsplan mot mobbing inneholder en liste med tiltak og arrangementer som skal bidra til å skape et godt læringsmiljø og derigjennom forebygge mobbing.

Det fremkommer at handlingsplan mot mobbing skal gjennomgås med personalet hvert år ved skolestart. Rektor har ansvaret for dette. Det fremkommer revidert handlingsplan mot mobbing at hvert tiltak evalueres og hvem som er ansvarlig. Dette stadfestes i intervju av skolens ansatte at de er med på evalueringen. Tiltak blir strøket og lagt til som følge av evalueringen. Det fremkommer av intervju at enkelte tiltak evalueres oftere. Det vises her til at mobbevaktssystemet evalueres månedlig.

Det følger av intervjuene at evaluering av tiltak faktisk foretas i praksis.

#### Skolen skal dokumentere hvordan de skaffer seg kjennskap til den enkelte elevs opplevelse av skolemiljøet

Handlingsplanen mot mobbing inneholder rutine for avdekking av mobbing og krenkelses.

Elevundersøkelsen fra 5 til 7 trinn skal gjennomføres årlig. Elevsamtale 2 ganger i året med kontaktlærer.

Det er dessuten innført foreldreavtale der foreldre «forpliktet» til å melde ifra, gripe inn, når de ser at barn utsettes for uønsket adferd.

Rektor viser til at elevsaker og bekymringer tas opp i avdelingsmøter på trinnene. Ledelsen deltar på trinn ved forespørsel. De praktiserer «åpne dører» til ledelsen der ansatte kan melde inn bekymringer. Trinnene tar jevnlig opp elevsaker og drøfter elevmiljøet på sine samarbeidsmøter.

#### Skolen skal kunne dokumentere hvordan de følger opp resultatene fra kartlegginger, observasjoner og samtaler.

I handlingsplan for mobbing fremkommer prosedyre for oppfølging når mobbing er avdekket.

Rutiner for oppfølging av generell kunnskap om resultater fra kartlegging, observasjoner og samtaler om elevers trivsel fremgår av handlingsplan mot mobbing, samt vedlegg til denne.

#### Det skal være klargjort hvem som har ansvaret for å gjennomføre tiltakene knyttet til det forebyggende arbeidet

Ansvarsforhold er klargjort i tiltaksoversikten i skolens handlingsplan.

#### Skoleledelsen skal være involvert i den daglige gjennomføringen av det systematiske arbeidet

Skoleledelsen deltar rutinemessig trinnmøtene og holder seg på denne måten oppdatert på skolens arbeid. I tillegg deltakelse på trinnmøter etter forespørsel. Ledelsen er dessuten involvert gjennom skolevandring.

#### Skolen skal ha definert hva de anser som krenkende atferd og kunne dokumentere hvordan de ansatte, elevene og foreldrene gjøres kjent med hva skolen anser som krenkende atferd.

Skolen har nå definert krenkende adferd i revidert del 1 i revidert handlingsplan mot mobbing. Skolen har hatt grundige runder i personalet i høst for å avklare forståelse av begrepet. Dette fremgår av referat fra møte fellestid. Det framgår ellers av del 2 av handlingsplanen at mobbing og

krenkende atferd skal tas opp i alle faste utviklingssamtaler (foreldrekonferanser), i alle faste elevsamtaler, og i alle faste klasseforeldremøter. Temaet skal også være fast punkt på FAU-møter.

Det skal kunne dokumenteres at skolens planer og rutiner etterleves i praksis

Skoleledelsen deltar rutinemessig trinnmøtene og holder seg på denne måten oppdatert på skolens arbeid. I tillegg deltakelse på trinnmøter etter forespørsel. Ledelsen er dessuten involvert gjennom skolevandring. Dette blir bekreftet i intervjuer.

Det skal kunne dokumenteres at planene og rutinene evalueres av skolen

På kommunenivå framkommer det i Årshjul for kvalitetsvurdering/-sikring for grunnskolen i Søgne kommune, at skolens sosiale læreplan skal evalueres/revideres i februar hvert oddetallsår, og at handlingsplan mot mobbing skal evalueres og eventuelt revideres i mars annen hvert år (partallsår).

I skolens handlingsplan framkommer det også at planen skal revideres tilsvarende ved skolestart.

Handlingsplan mot mobbing blir i følge intervjuene også evaluert i forbindelse med trinnmøter.

### **Fylkesmannens konklusjon**

Det er ikke funnet forhold knyttet til Langenes skoles forebyggende arbeid som tilsier pålegg om endring.

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

Det forebyggende arbeidet må sees i sammenheng med det individuelt rettede arbeidet ved skolen. Det er viktig for oppfyllelsen av kravet i opplæringsloven at de forebyggende tiltakene som blir planlagt, også etterleves i praksis.

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 formøtet og åpningsmøtet.

### **Dokumentasjon og vurdering**

**Tilsynet har vurdert følgende punkter knyttet til det individuelt rettede arbeidet ved skolen:**

#### ***Den lovpålagte handlingsplikten***

Skolens ansatte skal ha blitt gjort kjent med sin handlingsplikt og kjenne innholdet i denne

Rutinemessig informasjon om handlingsplikten til skolens personale er nedfelt på kommunenivå i «Årshjul for kvalitetsvurdering/-sikring for grunnskolen i Søgne kommune». I skolens handlingsplan mot mobbing er handlingsplikten omtalt og det framkommer også her at planen skal gjennomgå for skolens ansatte ved skolestart hvert år – spesielt med tanke på handlingsplikt og ansvarsfordeling.

Det framkommer av intervjuene at det har blitt informert handlingsplikten i felles møte og at de ansatte kjenner til innholdet.

Skolen skal ha rutiner for hva de skal gjøre når de har mistanke eller kunnskap om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger

Rutiner og prosedyrer er beskrevet i skolens Handlingsplan mot mobbing.

De ansatte skal undersøke og gripe inn når de har mistanke eller kunnskap om at elever blir utsatt for krenkende atferd.

Tilsynet har ikke grunnlag for å konkludere med at det ikke gripes inn. Fra intervjuer og samtaler følger det at lærere tar tak i krenkende og uakseptabel atferd når de blir vitne til dette. Tilsynet peker i denne forbindelse på viktigheten av at skolen kontinuerlig tilstreber å utvikle en felles forståelse av hvordan man bør tilnærme seg/håndtere ulike situasjoner, slik at terskelen for inngripen i størst mulig grad blir uavhengig av den enkelte lærerens personlige terskel.

**Rutinemessig varsling og oppfølging**

Skolen skal ha rutiner for varsling til skoleledelsen

Varslingsrutiner framkommer av skolens handlingsplan mot mobbing.

Skolens ansatte skal ha en felles forståelse av hva det skal varsles om

Andre ansatte varsler hovedsakelig kontaktlærerne til elevene som er involverte. Tilsynet har ut fra intervjuer fått en forståelse for at terskelen for varsling er lav. Handlingsplikten utløses når elever blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. I revidert kommunalt årshjul for oppfølging av §13-10, er det klargjort at rektor er ansvarlig for at man årlig – i august – har en gjennomgang av handlingsplikten, samt ha drøftinger i personalet om innslagspunktet for å varsle rektor. Dette skal bidra til personalet så langt som praktisk mulig har en felles forståelse av hva skoleledelsen skal varsles om. Referat fra planleggingsdag 13.08.13 viser at dette ble gjennomført av rektor.

Skolens ledelse skal ha rutiner for hvordan varsling skal følges opp

Rutiner for oppfølging er beskrevet i handlingsplanens prosedyrer.

**Krav om enkeltvedtak**

Skolen skal ha rutiner for å fatte enkeltvedtak når de iverksetter tiltak som er av inngripende karakter og bestemmende for elevens rettigheter og plikter

Rutiner for å fatte enkeltvedtak framkommer av handlingsplanen.

Det skal alltid fattes enkeltvedtak ved skolen dersom foreldre/elever ber om tiltak knyttet til skolemiljøet. I vedtakene skal skolen ta stilling til den enkelte elevens rett etter § 9a-1, det skal skisseres tiltak og opplyses om forvaltningslovens klageregler

Tilsynet har mottatt eksempler på enkeltvedtak fattet etter opplæringsloven 9a-3. I vedtakene er det tatt stilling til retten etter § 9a-1, det er skissert tiltak og det er opplyst om forvaltningslovens klageregler.

I revidert mal for enkeltvedtak etter kap 9a er det klargjort hvem som er klageinstans.

Henstillinger skal behandles snarest mulig etter at de har kommet inn til skolen

Det følger av intervju/samtaler at det har vært tilfeller der skolens saksbehandlingstid har vært opplevd som lang. Imidlertid framkommer det også at skolen på nåværende tidspunkt har blitt flinkere å følge opp raskt.

Foreldre/elev skal informeres om sin rett til å få enkeltvedtak når de gjør en henstilling til skolen, enten henvendelsen er muntlig eller skriftlig

Skolen har rutine og ansvarsavklaring i handlingsplan mot mobbing, pkt. 3.1. I henhold til denne gis det informasjon til foreldre (elev) om deres rett til å få enkeltvedtak etter kap 9a.

**Fylkesmannens konklusjon**



Det er ikke funnet forhold knyttet til Langenes skoles individuelt rettede arbeid som tilsier pålegg om endring.

### 3.3 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. Et 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 virkemiddel 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 organ 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 formøte/åpningsmøte (dato).

#### Dokumentasjon og vurdering

##### Tilsynet har vurdert følgende punkter knyttet til **brukermedvirkning**:

##### Skolen skal ha rutiner for å involvere elevene i skolemiljøarbeidet

Elevene involveres hovedsakelig gjennom elevrådsarbeidet, trivselsvakter og mobbevakter. Det gjennomføres klassemøter i regi av kontaktlærer.

##### Skolen skal ha rutiner for å holde råd/utvalg orientert om forhold som har vesentlig betydning for skolemiljøet.

Det fremkommer av referat at skolen er flink til å informere råd og utvalg om saker av betydning. Det framkommer videre at skoleledelsen orienterer om viktige saker som angår skolemiljøet.

##### Det skal være opprettet et skolemiljøutvalg (SMU) med lovmessig sammensetning, dvs. at brukerne skal være i flertall

Det foreligger oversikt over medlemmer i skolemiljøutvalget. Utvalget er lovmessig sammensatt.

##### Det skal være opprettet et samarbeidsutvalg (SU) med lovmessig sammensetning.

Det foreligger oversikt over medlemmer i samarbeidsutvalget. Utvalget er lovmessig sammensatt.

##### Det skal være opprettet elevråd.

Det foreligger oversikt over medlemmer i elevråd.

##### Det skal være opprettet foreldreråd og et utvalg for dette (FAU).

Det er opprettet foreldreråd og utvalg for dette.

##### Det skal avholdes jevnlig møter i de respektive brukerorganene

Det avholdes jevnlig møter i de respektive brukerorganene. Fra slutten av 2013 også i skolemiljøutvalget.

##### Skolemiljø saker skal være tatt opp i de respektive råd/utvalg.

Tilsynet finner ut fra referatene at skolemiljø saker er representert i alle råd/utvalg som har avholdt møter. Det er både generelle skolemiljø saker, og spesielle skolemiljø saker for skolen.

Rådene og utvalgene skal ha en reell mulighet til å uttale seg i de saker de blir forelagt

Av intervjuer og samtaler kommer det fram at det gis reelle muligheter til å uttale seg når saker løftes fram, og at skoleledelsen er lydhør for det som presenteres.

### **Fylkesmannens konklusjon**

Det er ikke funnet forhold knyttet til Langenes skoles arbeid med brukermedvirkning som tilsier pålegg om endring.

Vedlegg:

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

## **Vedlegg 1      Oversikt over innsendt dokumentasjon**

Dokumentasjon på skoleeiernivå – innsendt i forkant av tilsynet:

- Pedagogisk utviklingsplan for Søgne kommune 2010-13
- Søgne kommunes manifest mot mobbing 2011-14
- Kommunalt ordensreglement
- Kommunalt årshjul ift. oppfølging av opplæringsloven § 13-10 – forsvarlig system
- Eksempel på tilbakemelding fra skoleeier på enkeltvedtak etter 9a
- Presentasjon fra analysekursene i kommunal regi - Hvordan forstå og bruke Elevundersøkelsen
- Oppsett for Skoledialogen 2012/13 - Skoleeiers årlige styringsdialog med hver enkelt skole
- Rutiner for skoleeiernivå ved direkte henvendelser fra foresatte som gjelder § 9a-3

Dokumentasjon på skolenivå – innsendt i forkant av tilsynet:

- Handlingsplanen mot mobbing, inkl. skolens egen del om forebyggende tiltak
- Klasseregler
- Månedens sosiale fokus
- Plan og regler for mobbevakter
- Informasjon «Rødt, gult, grønt-modellen». Egenvurdering av adferd i samarbeid med lærer
- Eksempel på bruk av «Rødt, gult, grønt-modellen»
- Pedagogisk utviklingsplan 2010-13
- Informasjon om jente/guttegrupper etter regnebueprosjektet
- Informasjon om trivselsvakter
- Informasjon ART-læring for livet
- Mal individuell elevvurdering
- Program planleggingsdager
- Oversikt over Langenes skoles råd og organer 2012/13
- Eksempel på innkalling/saksliste på foreldremøter 2012/13
- Referat fra foreldremøter
- Referat fra elevråd, 2012/13
- Referat fra Samarbeidsutvalget 2013
- Referat fra FAU 2012/13
- Eksempler på utfylte enkeltvedtak, 4 stk
- Referat fra oppfølgingsmøter i forbindelse med kapittel 9a

Dokumentasjon gitt etter foreløpig rapport :

- Revidert årshjul
- Referat fra planleggingsdager
- Presentasjon på planleggingsdag
- Del 2 revidert handlingsplan mot mobbing m/vedlegg
- Referat fra fellestid
- Referat fra fellesdel på foreldremøte
- Referat fra elevrådsmøte
- Referat fra FAU møte
- Innkalling til møte i samarbeidsutvalg
- Innkalling til møte i skolemiljøutvalg
- Medlemsliste i samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg
- Vedtekter i kommunalt foreldreutvalg
- Referat fra KFU møte

## **Vedlegg 2      Oversikt over de som er intervjuet**

### Assistenter:

Helena Langeland  
Tove Jorunn Lohne

### Kontaktlærere:

Marianne Severinsen  
Anne Elisabeth Rom

### Sosiallærer:

Linda S. Tangvall

### Helsesøster:

Gunnveig Dvergsnes

### Avdelingsledere:

Helge Eiken  
Marianne Lillesvangstu

### Rektor:

Cecilia Mossige Johansen

Det er i tillegg gjennomført samtaler med elever og foreldre:

Fra Fylkesmannen:

Tor Øyvind Endresen og Elisabeth Attramadal (tilsynsansvarlig)

## 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 etterlevs.

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 krenkelses
- 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 loven<sup>3</sup> er det uttalt at "ansatte" i praksis ofte vil være lærere og miljøarbeidere, men at plikten også gjelder annet personale. I tillegg til undervisningspersonalet ved skolen kan dette for eksempel være vaktmester, assistenter, kontor- og renholdspersonalet.

Den ansattes handlingsplikt gjelder fra 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

<sup>3</sup> Jf. Ot.prp.nr 72(2001-2002)

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 viderebringes 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 målting 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 saker som har betydning for skolemiljøet.*

*Dersom skolen blir klar over tilhøve ved skolemiljøet som kan ha negativ verknad for helsa til elevane, skal elevane og dei føresette 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.

Fra: Tor Johan Haugland[Tor.Johan.Haugland@sogne.kommune.no] Dato: 27.01.2014 12:13:52  
Til: Postmottak Kopi: Cecilia Mossige Johansen Tittel: VS: Oversendelse av ny versjon -  
tilsynsrapport Langenes 9a 2013  
Til postmottak:

Fylkesmannen har rettet opp feil angitt rektor i tilsynsrapport for Langenes skole. Vedlagt ligger siste versjon av sluttrapporten, som legges i ephorte.

Mvh

*Tor Johan Haugland*  
Skolefaglig rådgiver  
Søgne kommune  
Tlf. 99 79 99 30 – 380 55 555  
Mailadr: tor.johan.haugland@sogne.kommune.no