



FYLKESMANNEN I
MØRE OG ROMSDAL

TILSYNSRAPPORT

SKOLEN SITT ARBEID MED ELEVANE SITT PSYKOSOSIALE MILJØ

Rauma kommune
Åfarnes skole

Sak: 2014/1600

Dato: 16. juni 2014

Tilsynsgruppe:
Silje Veronika Reinaas og Ole Arne Opstad

Innhold

1. Tema for tilsynet: Skolen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø.....	3
Opplæringslova § 13-10 om forsvarleg system og § 9a-4 om internkontroll	3
Kommunen sitt ansvar	3
Føremålet med tilsynet.....	3
Dei overordna føremåla med det felles nasjonale tilsynet i 2010, 2011 og 2012 er å:	4
2. Gjennomføring av tilsynet.....	4
Gangen i tilsynet	4
3. Fylkesmannen sine vurderingar og konklusjonar.....	5
3.1 Førebyggjande arbeid og internkontroll	5
Rettslege krav	5
Dokumentasjon og vurdering	5
Fylkesmannen sin konklusjon	6
3.2 Det individuelt retta arbeidet ved skolen	7
Rettslege krav	7
Dokumentasjon og vurdering som vedkjem handlingsplikta:	7
Fylkesmannen sin konklusjon	7
Fylkesmannen sin konklusjon	8
3.3 Brukarmedverknad.....	8
Rettslege krav	9
Dokumentasjon og vurdering	9
Fylkesmannen sin konklusjon	10
6. Avslutting av tilsynet:	10
Vedlegg 1 Oversyn over innsend dokumentasjon frå Åfarnes skole	11
Vedlegg 2 Oversyn over dei som er intervjuet, Åfarnes skole	12
Vedlegg 3 Rettslege krav	13
1 Det førebyggjande arbeidet	13
2 Det individretta arbeidet	14
3 Brukarmedverknad	16

1. Tema for tilsynet:

Skolen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø

Det er gjennomført felles nasjonalt tilsyn i 2010 - 2013 der temaet er skolen sitt arbeid med elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø, jf. opplæringslova kapittel 9a. Tilsynet med Rauma kommune i 2014, er ei vidareføring av det nasjonale tilsynet. 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 gjelde skolen sitt arbeid med det psykososiale miljøet.

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

- Det førebyggjande arbeidet ved skolen, § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.
- Det individuelt retta arbeidet ved skolen, § 9a-3 andre og tredje ledd.
- Skolen 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 skoleeigar å ha eit forsvarleg system for oppfølging av alle lovkrava. I tidlegare tilsyn har det vore stort fokus på internkontrollsystemet i kommunane. I det felles nasjonale tilsynet 2010-2013, er det internkontrollen ved kvar einskild skole knytt opp mot elevane sitt psykososiale miljø, som det blir ført tilsyn med. Kravet til internkontroll i samband med dette, er særleg regulert i opplæringslova § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.

Kommunen sitt ansvar

Sjølv om opplæringslova legg ansvaret på skoleleiinga for den daglege gjennomføringa og etterlevinga av dei kontrollerte reglane, er det kommunen som har det overordna ansvaret. Det er kommunen som skoleeigar som må syte for at skoleleiinga ved kvar skole etterlever krava og pliktene i lova, og at dei tilbyr dei tenestene og aktivitetane som lova omtalar.

Oppfyllinga av elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø skjer på skolen. Det er skoleleiinga og dei tilsette som i det daglege må arbeide for eit godt skolemiljø. Kommunen som skoleeigar er likevel øvste ansvarlege for at pliktene etter kapittel 9a blir oppfylde. Dette inneber at det er kommunen som er ansvarleg for oppfylling av elevane sine rettar, sjølv om det tilsynet har undersøkt har vore handlingar som skjer i skolen. Kommunen er derfor adressat for eventuelle pålegg om endring i samsvar med kommunelova § 60 d.

Føremålet med tilsynet

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

Eit godt skolemiljø er ein viktig innsatsfaktor for ein god skole og for realisering av føremålsparagrafen i § 1-1 i opplæringslova. Manglar ved skolemiljøet kan føre til mistrivsel blant elevane, og det vil kunne ha direkte innverknad på læringsutbyttet deira.

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

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

Det blir presisert at tilsynsrapporten ikkje gir ei heilskapsvurdering av skoleeigaren og skolen. Rapporten omhandlar berre resultat knytte til det temaet som er valt for det felles nasjonale tilsynet 2010, 2011, 2012 og 2013.

2. Gjennomføring av tilsynet

Etter opplæringslova § 14-1 første ledd har Fylkesmannen heimel til å føre tilsyn med offentlege skolar. Fylkesmannen skal ha tilgang til skoleanlegg og dokumentasjon.

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

Det er skolen 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 første ledd. Skolen vil her seie: skoleeigar, skoleleiinga og dei tilsette ved skolen.

Gangen i tilsynet

- Varsel om tilsyn med pålegg om å sende inn utgreiing og dokumentasjon frå kommunen og skolen 27.01.2014
- Mottak av dokumentasjon/utgreiingar frå skolane 05.03.2014
- Dagsorden for tilsynet i brev 27.01.2014
- Opningsmøte 19.03.2014
- Intervju/samtalar 19.03.2014
- Tilsynsrapport 16.06.2014
- Rapporten blir offentleg tilgjengeleg på Fylkesmannen i Møre og Romsdal si heimeside.



3. Fylkesmannen sine vurderingar og konklusjonar

Det er informert nærare om dei rettslege krava og kva dei inneber i opningsmøtet (19.03.2014). Dei rettslege krava er tekne med i vedlegg 3 til denne rapporten. Vi viser også til rundskrivet frå Utdanningsdirektoratet om elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø, Udir-2-2010.

3.1 Førebyggjande arbeid og internkontroll

For å oppnå eit godt psykososialt miljø er det ein naudsynt føresetnad at det blir drive eit førebyggjande arbeid som skal forhindre uønskt/krenkjande åtferd. Dette inneber at skoleleiinga må ha ei «føre var-haldning» til eventuelle situasjonar og utfordringar som kan oppstå i skolekvardagen, og som kan ha negativ innverknad på elevane sitt skolemiljø.

Rettslege krav

Det rettslege utgangspunktet for tilsynet sin kontroll med det førebyggjande arbeidet ved skolen, finst i opplæringslova § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd. Skoleeigarar og skoleleiarar skal arbeide førebyggjande for å forhindre at uønskt åtferd oppstår. Det førebyggjande arbeidet skal vere aktivt, systematisk og kontinuerleg. Reglane presiserer plikta skolen har til å sikre at elevane sin rett etter § 9a-1 blir oppfylt. Sjå også vedlegg 3.

Dokumentasjon og vurdering

Førebygging:

Ved den dokumentasjon som er innsendt, samt dei intervju og samtalar som er gjennomført under tilsynet, har vi fått eit godt oversyn av det førebyggjande arbeidet som blir gjennomført ved Åfarnes skole.

Skolen har skriftlege planar, skjema og rutineark som synleggjer det førebyggjande arbeidet. Av planar blir det særleg vist til det felles ordensreglementet som er utarbeidd for alle skolane i Rauma kommune, og der Åfarnes skole har vidareført innhaldet i dette reglementet med eigne «Trivselsreglar». Etter vår meining gir det «kommunale» ordensreglementet god oversikt og lett tilgang til fagstoff (juridisk), som elles kan verke lite oversiktleg og komplisert.

«Handlingsplan mot mobbing» er utarbeidd for skolen, og der måla i planen er dekkande for det kontinuerlege og vedvarande arbeidet som følgjer av opplæringslova kap. 9a. Planen er eit kjent og implementert dokument i skolemiljøet, mellom elevane og lærarane, og planen er det utgangspunkt skolen brukar for ein årleg gjennomgang av det førebyggjande arbeidet ved skolen, samt dei handlingsmåtar og varslingsrutinar som er gjeldande.

«Handlingsplan mot mobbing» synleggjer både visjonane skolen har, felles forståing av uønskt åtferd, samt skjema og rutinar som er utarbeidd for å sikre dette arbeidet. Planen viser i detalj korleis skolen arbeider med slike saker, og korleis ein skal informere og samhandle med elevane/foreldra og eksterne partar når uønskt åtferd skjer. I tillegg viser planen aktuelle sanksjonsmåtar. – At ein som tillegg til denne planen er oppdatert på internettsidene til Barneombodet og FUG, og at dette er tilgjengeleg informasjon også til elevane og foreldra, er ein fin måte å gjere slik kunnskap kjent på.

I informasjonen frå skolen om det førebyggjande arbeidet og internkontroll, blir det vist til den faste og implementerte «skolekulturen» med aktivitetar/samhandling som er innarbeidd og blir gjennomført kvart år. Her nemner vi følgjande arrangement og aktivitetar:

* Fadderordning.- Elevstyrte aktivitetar i friminutta. – Månadlege morgonsamlingar. – Elevinitierte festar ved høgtidene. – Elevkantine. – Tilrettelegging for felles måltid. – Skidagar og fjelltur. –

Uteskole/læring ute; gapahuk, grindbygg, i fjøra og på fjellet, tur til Veøya, tur til Måsvassbu, samarbeid om aktivitetar med kulturskolen.

Av andre handlingar/aktivitetar som er av førebyggjande art, nemner ein gjennom intervju/samtalar det fokuset ein har på arbeidet med skolemiljøet i klasseråd og elevråd. For å sikre kvaliteten på arbeidet i elevråd, blir det vist til tilbod om årlege kurs for elevråd og tilgjengelege midlar til utviklingstiltak. – Tiltak i skolen for å sikre skolemiljøet er god vaksenoppfølging i friminutta og sikring/oppfølging av skolevegen frå bussen til skolen.

Det er opplyst og dokumentert at ein kontinuerleg gjennomgår og evaluerer arbeidet med skolemiljøet. Dette blir gjort i faste teammøte og fellesmøte. Arbeidet med skolemiljøet er også faste tema i møte med foreldra, i klasseråd og elevråd.

Skolen meiner elles at det er god samanheng i tiltaka og informasjonen mellom skolen og SFO, og at ein gjennom eigen årsplan ivaretek det personalet som arbeider på begge arena. – I våre intervju/samtalar fokuserte vi særleg på om alle dei tilsette i skolen er gitt slik informasjon at det dannar grunnlaget for felles forståing av skolen sine aktivitets- og tiltaksplanar. Det er opplyst at assistentane/andre tilsette får referat frå fellesmøta tillikes med andre. Dei er også med på planleggingsdagar og møte med kontaktlærarane.

Skolen gjennomfører elevsamtalar 1 – 2 gonger i månaden. På vanleg måte blir det gjort halvårlege vurderingar. Det er utarbeidd skjema som eleven og foreldra fyller ut før samtalen – og som ei førebuing til samtalen. I første delen av samtalen blir det fokusert på korleis eleven har det sosialt og trivest på skolen.

«Elevundersøkelsen» blir gjennomført årleg for 7- og 10. trinn. Resultata blir drøfta i leiinga og av personalet. «Undersøkelsen» blir følgt opp på klasenivå for elevar og foreldre/føresette.

Det er opplyst at leiinga ved skolen er involvert på ein aktiv måte i det daglege og kontinuerlege arbeidet med skolemiljøet. Forutan arbeid/oppfølging av planar/rutinar, omfattar også dette arbeidet seg om individuell rettleiing av assistentar/lærarar, samtale med elevar/elevgrupper, oppfølging av aktuelle hendingar, samarbeid med klassekontaktar/FAU og samtalar med foreldre.

Kva som er krenkjande åtferd, eller uønskt åtferd, går i hovudsak fram av mobbeplanen. Her talar ein om mobbing, plaging, erting etc. , men gjennom intervju/samtalar var konsekvensane og forståinga av kva krenkjande åtferd er, forståeleg for alle partar. Vi vurderer det også slik at skolen gjennom aktivitetar på ulike arena, og ved gjennomgang/utdeling av mobbeplanen, får innarbeidd haldningar og omgrep som er vesentleg for utvikling av eit trygt og inkluderande skolemiljø.

Fylkesmannen sin konklusjon

Fylkesmannen meiner at Åfarnes skole oppfyller krava i opplæringslova § 9a-4, jf. 9a-3 første avsnitt, om ein internkontroll som sikrar eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje elevane si helse, trivsel og læring.

3.2 Det individuelt retta arbeidet ved skolen

Det førebyggjande arbeidet må sjåast i samanheng med det individuelt retta arbeidet ved skolen. Det er viktig for oppfyllinga av krava i opplæringslova at dei førebyggjande tiltaka som er planlagde, blir etterlevde i praksis.



Skolen si plikt til å gripe inn når det oppstår tilhøve som er krenkjande for éin eller fleire elevar, følgjer hovudsakleg av § 9a-3, andre og tredje avsnitt i opplæringslova.. Opplæringslova synleggjer særskilte plikter for skolen knytt til det psykososiale miljøet og gir eleven/foreldra særskilte rettar knytt til saksbehandlinga ved skolen. Ved å kontrollere korleis skolane etterlever dei konkrete pliktene i § 9a-3 andre og tredje avsnitt, vil tilsynet kunne medverke til å sikre at skolane i praksis arbeider for å fremje elevane si helse, trivsel og læring.

Rettslege krav

Skoleeigar, skolen, rektor og alle tilsette pliktar å sikre elevane sin individuelle rett etter § 9a-1 gjennom individuelt retta arbeid. Det individretta arbeidet ved skolen er regulert i § 9a-3 andre og tredje ledd i opplæringslova. Reglane presiserer at alle som er tilsette ved skolen, har ei handlingsplikt som inneber plikt til å gjere undersøkingar, plikt til å varsle rektor og plikt til å gripe inn når det er naudsynt og mogleg. Vidare blir skolen pålagt å behandle oppmodingar frå elevar eller foreldre som gjeld det psykososiale miljøet, etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Sjå også vedlegg 3.

Dokumentasjon og vurdering som vedkjem handlingsplikta:

Handlingsplikta:

Med grunnlag i dokumenta/planane som er omtalt ovanfor, har skolen dokumentert innarbeidde rutinar for korleis handle når det er mistanke om krenkjande åtferd; - ved å undersøkje, gripe inn og/eller melde frå. Særleg kjem desse rutine tydeleg fram i «Handlingsplan mot mobbing».

Det er opplyst at praktiske handlings- og løysingsmåtar i saker som vedkjem handlingsplikta, er ofte drøfta og gjennomgått i fellestid og på teammøta der alle dei tilsette deltek. Dette som grunnlag for å implementere og trygge slike handlingsmåtar. Handlingsplikta og handlingsmåtar er også nedfelt i «Handlingsplan mot mobbing». – Innhaldet i opplæringslova kap. 9a blir alltid gjennomgått og informert om ved oppstart av nytt skoleår. Det same gjeld ordensreglementet og konsekvensar av uønskt åtferd. Gjennom intervju og samtalar fekk vi inntrykk av at informasjonen og dermed konsekvensen av handlingsplikta, er godt ivareteken.

Melderutinane og kontakten «oppover» i ansvarskjeda, fungerer bra. Til vanleg går ei melding til kontaktlærar som så avgjer om dette skal gå vidare til leiinga ved skolen. Leiinga meiner at det er ei ansvarleg melderutine som blir gjennomført, og at leiinga blir kopla inn og får naudsynt informasjon, slik som er forventa og avtalt.

Informasjonen og drøftinga mellom dei tilsette viser at alle sider ved handlingsplikta bør vere forstått og implementert. – Det blir elles opplyst at ei felles forståing av handlingsplikta inneber også god informasjon til alle dei tilsette ved skolen og SFO. Alle partar påpeikar informasjonen til assistentane/andre tilsette som stundom kan «gleppe». Denne problemstillinga er leiinga ved skolen merksame på.

Fylkesmannen sin konklusjon

Fylkesmannen meiner at Åfarnes skole oppfyller handlingsplikta i medhald av opplærings § 9a-3 andre avsnitt om å undersøkje, varsle og/eller gripe inn ved mistanke om krenkjande åtferd.

Dokumentasjon og vurdering som vedkjem vedtaksplikta:

Vedtaksplikta:

Det blir opplyst at skolen har fatta enkeltvedtak «*med bakgrunn i informasjon frå føresette og eleven sjølv*». Vedtaket er vedlagt saka til oss. Det er ikkje sikre opplysningar om skolen også har fatta enkeltvedtak tidlegare.

Sjølve utforminga av enkeltvedtaket i ein dialog med eleven/foreldra er nyttig. Dette som del av den faglege prosessen for å kunne arbeide seg fram til eit forsvarleg og inkluderande skolemiljø for eleven.

Det er opplyst at eleven og foreldra er informert om sine rettar, mellom anna ved at «Handlingsplan mot mobbing» er gjennomgått og gjort kjent for elevane og foreldra. I planen er det også vist til eigna litteratur/informasjon på internett.

Likevel kjem det fram ei vurdering av at informasjonen overfor elevane/foreldra alltid kan sikrast betre. Særleg gjeld dette der vanskelege/krevjande tilhøve oppstår brått og uventa. Skolen er elles merksam på plikta til å sikre naudsynt informasjon om opplæringslova kap. 9a, også til foreldre som har vanskar med sjølve å innhente og ivareta slik informasjon, jf. krava i forvaltningslova § 11.

Ved skolen meiner ein å forstå vedtaksplikta og kva denne handlar om. Likevel kan det vere ei krevjande vurdering å vite i kva situasjonar skolen sjølv skal ta initiativ til å formulere ut ei sak som eit enkeltvedtak eller løyse saka «på lågast nivå.» Det er uttalt at det er lettare å utforme ei slik sak når eleven/foreldra ber om tiltak.

Dei planane som vi har referert til, er oversiktlege, systematiske og utfyllande, både for det som gjeld mål, tiltak, metodar, organisering, samt ansvar og roller for å utvikle eit inkluderande og trygt skolemiljø. – Men dei burde i større grad også innehalde meir utfyllande informasjon og rutinar som vedkjem vedtaksplikta.

Det er vedlagt eksempel på enkeltvedtak i medhald av opplæringslova § 9a-3. Etter vår vurdering er oversikta, innhaldet og utforminga av desse vedtaka i samsvar med krava om enkeltvedtak etter forvaltningslova.

Fylkesmannen sin konklusjon

Fylkesmannen meiner det er sannsynleggjort at Åfarnes skole handsamar oppmodingar om tiltak etter opplæringslova § 9a-3 ved å gjere enkeltvedtak etter reglane i forvaltningslova. Rettleiingsplikta etter forvaltningslova § 11 er oppfylt. Åfarnes skole vil på grunnlag av dette oppfylle vedtaksplikta i medhald av opplæringslova § 9a-3 tredje ledd.

3.3 Brukarmedverknad

Opplæringslova inneheld krav om at elevar og foreldre skal givast høve til å involvere og engasjere seg i arbeidet for eit godt psykososialt miljø ved skolen. Eit av verkemidla frå lovgivar for å sikre brukarmedverknad har vore å stille krav til oppretting av ulike råd og utval og å gi desse råda og utvala høve til å uttale seg før endelege avgjerder blir tekne.

Brukarmedverknad er ikkje ein statisk tilstand som kan oppnåast ein gong for alle i skolen, men noko det må arbeidast kontinuerleg med. Tilhøyrsløse i eit sosial og fagleg fellesskap gjennom verdier

og verkemiddel som verdsetjing, aktiv deltaking og medverknad er noko som må gå føre seg kontinuerleg i kvardagen.

Det er "*skolen*" som skal syte for at elevane blir engasjerte i skolemiljøarbeidet. Skolen i denne samanhengen vil seie skoleleiinga. Dersom det ikkje er tilrettelagt for at elevane eller dei føresette blir involverte og engasjerte i skolemiljøarbeidet, er det skoleeigar som blir gjort ansvarleg.

Rettslege krav

§ 9a-5 slår fast at elevane skal engasjerast i det systematiske skolemiljøarbeidet, både i planlegginga og i gjennomføringa av det. Elles er det gitt reglar for ulike organ for brukarmedverknad både i § 9a-6 og i kapittel 11. Det går m.a. fram at råda og utvala skal givast relevant informasjon og *reelt* høve til å uttale seg. Rutinar for å sikre informasjon og varslings til dei ulike råda og utvala må innarbeidast i internkontrollen ved skolen etter § 9a-4. Sjå også vedlegg 3.

Dokumentasjon og vurdering som vedkjem brukarmedverknad:

Brukarmedverknad:

Av innsendt dokument går det fram at det ved skolen er oppretta råd og utval i samsvar med krava i opplæringslova kap. 11. – Det er sendt inn 3 referat for perioden november 2013 – februar 2014. Aktuelle saker som vedkjem elevmiljøet er drøfta og behandla.

For å motivere og sikre kvaliteten på det arbeidet elevrådsrepresentantane gjer, blir det gjennomført «skolering» i regi av «Elevorganisasjonen» nasjonalt, og der 3 elevar er skolert i elevdemokrati dette året. I tillegg er det andre «kurs» i regi av skolen/kommunen. Eks. på dette er «sjølvhevdingskurs» for jenter på ungdomssteget. Leiaren for elevrådet er også representant i ungdomsrådet i Rauma kommune.

Det er opplyst at elevrådet viser engasjement i dei felles aktivitetane som er ved skolen, til eks. elevstyrte aktivitetar i friminutta og aktivitetar/arrangement knytt til høgtider og feriar. Vi forstår det slik at det er eit endra og auka engasjement for skolemiljøet hjå elevane, særleg dei 3 siste åra.

FAU (foreldrerådet sitt arbeidsutval), SU (samarbeidsutvalet) og SMU (skolemiljøutvalet) er oppretta. Som dokumentasjon har vi fått innsendt 4 referat frå "Samarbeidsutvalet/ Skolemiljøutvalet" etter gjennomførte møte i perioden oktober 2012 til februar 2014. SU og SMU er slått saman. Referata viser at saker som vedkjem skolemiljøet blir behandla og er oppe til drøfting. Dette gjeld arrangement ved skolen som er gjennomført av elevane, organisering/oppussing av gym.sal, om mobbing med fokus på «nettmobbing», informasjon om mobbeplanen, aktivering av elevane som vakter.

Det er sendt inn 2 referat frå FAU. Eit vesentleg fokus har vore aktivitetar/tiltak som vedkjem elevane sitt skolemiljø, og der ein har prøvd å få til arrangement med tema «nettmobbing». Utviklinga dei siste åra, særleg i det fysiske miljøet, har hatt sterk påverknad på det psykososiale miljøet. Det som står att no er eit brukbart ventilasjonsanlegg. Engasjementet i foreldregruppa er bra. Skolen har teke initiativ og lagt engasjement i å få foreldregruppa til å involvere seg i FAU. Det er opplyst at dette arbeidet held fram, og at eit velfungerande FAU er avgjerande for det resterande foreldresamarbeidet og arbeidet i dei andre rådsorgana ved skolen.

Foreldrekontaktane på klassenivå fungerer bra. Det har vore gjennomført foreldremøte på klassenivå med bra engasjement.

Både elevane og foreldra føler at dei blir høyrte gjennom sin representasjon i elevrådet og FAU, og at dei på denne måten får ei «betydning» i vedlikehald og utvikling av eit godt og inkluderande skolemiljø ved Åfarnes skole.



Fylkesmannen sin konklusjon

Fylkesmannen meiner at Åfarnes skole oppfylle minimumskrava om brukarmedverknad i medhald av opplærings §§ 9a-5, 9a-6 og kapittel 11.

4. Avslutting av tilsynet

Tilsynet blir med dette avslutta utan at det er avdekt lovstridige tilhøve med pålegg om endring. Rapporten inneber såleis ikkje noko enkeltvedtak med tilhøyrande klagerett. Denne konklusjonen er basert på det kjeldematerialet det er gjort greie for i denne rapporten og med utgangspunkt i status på tidspunktet ved tilsynet si avslutting.

Alv Walgermo
Utdanningsdirektør

Ole Arne Opstad
Seniorrådgivar

Vedlegg:

1. Oversyn over innsend dokumentasjon
2. Oversyn over dei som er intervjuet
3. Rettslege krav



Vedlegg 1:

Oversyn over innsend dokumentasjon frå Åfarnes skole

Oversendingsbrev frå rektor – datert 25.02.2014, med følgjande vedlegg:

1. Trivselsreglar for Åfarnes skole
2. Forskrift om reglement for orden og oppførsel ved skolane i Rauma kommune
3. Plan/matrise for «Tilsyn før skoletid og i friminutta»
4. Informasjon til kontaktlærarane om gjennomføring av «elevundersøkelsen»
5. Skjema for elevsamtale – mellomtrinnet
6. Informasjon til elevar, lærarar og føresette før gjennomføring av «elevundersøkelsen»
7. «Elevundersøkelsen» (2007-2013) 7. - og 10. trinn: Resultat
8. «Elevundersøkelsen» (2013-2014) 7.-, 8.-, 9.- og 10. trinn. Resultat
9. Møte i Skolemiljøutvalet, innkalling.
10. Møte i Skolemiljøutvalet, referat
11. Møte i Samarbeidsutvalet, innkalling.
12. Møte i Samarbeidsutvalet, referat
13. Møte i Skolemiljøutvalet, innkalling
14. Møte i Skolemiljøutvalet, referat.
15. Møte i elevråd, referat frå fleire møte.
16. Møte i FAU, referat frå fleire møte
17. Eksempel på klage/bekymringsmelding
18. Vedtak i medhald av opplæringslova kap. 9a. Framlagt 3 vedtak.
19. Skjema/disposisjon for gjennomføring av foreldremøte
20. Skjema/disposisjon for gjennomføring av konferansetime.
21. Skjema for elevsamtale.
22. Dokumentering av undervegs vurdering.
23. Info. Til foreldra om «årshjulet».
24. Handlingsplan mot mobbing



FYLKESMANNEN I
MØRE OG ROMSDAL

Vedlegg 2:

Oversyn over dei som er intervjuet ved Åfarnes skole

Assistent:

Evy Siem Håseth
Mariann Nord Herje

Lærarar:

Ola Åsgard, kontaktlærer 4. trinn
Mary-Ann Bergset, kontaktlærer 6. trinn
Hilde J. Lerheim, kontaktlærer/rådgjevar

SFO-leiar:

Turid Mølmen

Rektor:

Idunn Frøyshov Pharo

Det er dessutan gjennomført samtalar med representantar for elevrådet, FAU og skoleeigar. Skoleeigar var representert ved fagsjef for oppvekst, Kåre Straume.

Vedlegg 3 Rettslege krav

1 Det førebyggjande arbeidet

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

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

§ 9a-3 første ledd – Det psykososiale miljøet

Skolen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremje eit godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven kan oppleve tryggleik og sosialt tilhør.

Det systematiske skolemiljøarbeidet skal sikre at elevane sin rett blir oppfylt ved at skolen arbeider kontinuerleg og systematisk for eit godt skolemiljø. Det avgjerande er at skolemiljøarbeidet 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 skolen sine plikter etter § 9a-4 er å sikre at uønskt/krenkjande åtferd blir oppdaga og teke hand om tidleg. Dette vil seie at skolen må ha rutinar for å kartleggje skolemiljøet og den enkelte eleven si oppleving av det psykososiale miljøet.

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

Skolen blir i § 9a-4 pålagd å arbeide aktivt, systematisk og kontinuerleg slik at krava i kapittel 9a blir oppfylte. Dette inneber at skolen skal arbeide etter eit "føre var"-prinsipp, og førebyggje brot på eleven sin rett etter § 9a-1. Skolen 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 skolen sitt arbeid, og ikkje berre noko som blir gjort når det oppstår ubehagelege situasjonar eller ved oppstart av kvart skoleår. Arbeidet skal drivast heile tida, gjennom heile skoleåret. 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.

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

Skolen må for å oppfylle kravet til internkontroll:

- Setje seg konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet
- Arbeide systematisk og planmessig for å nå måla og førebyggje problem
- Ha rutinar for å følgje med på skolemiljøet 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

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

I tillegg til det som blir dokumentert skriftleg, må skolen 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 skolemiljøarbeid og handtering av utfordringar og hendingar som gjeld skolemiljøet
- skolen har tiltak for å fremje skolemiljøet 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/skolemiljø.

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

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

2 Det individretta arbeidet

Skoleeigar, skolen, rektor og alle tilsette pliktar å sikre elevane sin individuelle rett etter § 9a-1 gjennom individuelt retta arbeid. Det individretta arbeidet ved skolen 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

§ 9a-3 andre ledd – plikta til å undersøkje, varsle og gripe inn

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

Regelen slår fast at alle som er tilsette ved skolen, har ei handlingsplikt som inneber

- 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 skolen ved at dei har eit tilsetjingsforhold/ein arbeidsavtale med skoleeigar. 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 skolen 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 skolen. 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. Skoleleiinga skal 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 skoleleiinga informerast. Skoleleiinga pliktar å sikre at alle saker dei blir varsla om og blir følgde opp. Tilsette som varslar etter § 9a-3 andre ledd skal takast på alvor. Skolen, ved rektor, pliktar å undersøkje saka ytterlegare dersom det er behov for dette, og setje i verk eigne tiltak.

Skolen 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 skolen ha eit avklart forhold til terskelen for å gripe inn. Desse avklaringane og rutinar for dette må innarbeidast i internkontrollen etter § 9a-4.

Det er ikkje noko krav i § 9a-3 andre ledd om at skolen 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 skolen ansvaret for å følgje opp saka på føremålstenleg vis.

I nokre tilfelle vil tiltaka skolen 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 skolebyte 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 skolen 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 skolen 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

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

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.

¹ Sjø Ot. prp. nr. 72 (2001-2002).



Skolen 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 skolen 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 skolen alltid skal gjere eit enkeltvedtak når elevar/foreldre oppmodar om tiltak som gjeld det psykososiale miljøet. Skolen har altså ei vedtaksplikt. Dersom skolen ikkje oppfyller plikta til å gjere enkeltvedtak i saka, kan foreldra/eleven likevel klage som om det var gjort enkeltvedtak.

Oppmodingar frå elevar og foreldre treng ikkje vere skriftlege. Skolen må også ta stilling til munnlege førespurnader. Skolen kan ikkje avvise ei oppmoding fordi ho ikkje er skriftleg eller unnlèt å vise/synleggjere kva tiltak eleven/foreldra ynskjer. Skolen kan heller ikkje krevje at eleven/foreldra må levere ei skriftleg oppmoding. Dersom skolen er i tvil om ei oppmoding frå eleven/foreldra er ei oppmoding etter § 9a-3 tredje ledd, må skolen avklare dette. Skolen 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 skolen si utgreiingsplikt etter forvaltningslova § 17.

Oppmodinga skal normalt rettast til skoleleiinga 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, skal denne bringast vidare til skoleleiinga. 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 skolen 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 skolen. Fylkesmannen er klageinstans, men før klageinstansen kan ta saka til behandling, må skolen eller skoleeigar 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 skolen ikkje behandlar noko som var meint som ei oppmoding, er dette alvorleg og kan få konsekvensar, m.a. anna etter straffereglene i §9a-7.

3 Brukarmedverknad

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

§ 9a-5 første ledd – Elevdeltaking i skolemiljøarbeidet

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

Dette inneber at elevane skal takast med i skolen sitt arbeid med å oppfylle krava i kapittel 9a. Dette kan til dømes vere deltaking når skolen lagar ordensreglement, deltaking i gjennomføring av

gjennomføre enkle målingar, osv. Det er skoleleiar sitt ansvar at elevane blir tekne med i skolemiljøarbeidet.

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

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

I lova § 9a-6 og kapittel 11 er ulike organ for brukarmedverknad regulerte. 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/skoleutval – jf. § 11-1
- Skolemiljøutval – jf. § 11-1a

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

§ 9a-6 - Informasjonsplikt og uttalerett

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

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

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

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