



# Tilsynsrapport

Oppfølgingstilsyn med skolens arbeid  
med elevenes psykososiale miljø

Bodø kommune  
Mørkvedmarka skole

25. september 2015



## **Innholdsfortegnelse**

1 Formålet med tilsynet .....	3
2 Gjennomføring av oppfølgingstilsynet.....	4
3. Kontrollområde for oppfølgingstilsynet.....	5
4. Tilsynet avsluttes uten pålegg .....	9
5. Dokumenter i saken .....	9

## 1. Formål med tilsynet: Oppfølging av felles nasjonalt tilsyn 2011

På bakgrunn av tidligere gjennomførte felles nasjonale tilsyn med elevenes psykososiale miljø gjennomfører Fylkesmannen nå oppfølgingstilsyn med Bodø kommune. Tilsynet følger opp felles nasjonalt tilsyn i 2011. Tema for tilsynet er det samme som i felles nasjonalt tilsyn med elevenes psykososiale skolemiljø, jf. opplæringsloven kapittel 9a, elevene sitt skolemiljø, især § 9a-1, generelle krav.

Det rettslige utgangspunktet for det felles nasjonale tilsynet i 2010 var 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.

Det ble gjennomført slikt tilsyn med Bodø kommune i 2011, representert ved skolene Saltvern skole, Mørkvedmarka skole og Saltstraumen skole.

Resultatet av dette tilsynet går fram av våre tilsynsrapporter av 04.11.2011.

Oppfølgingstilsynet i 2015 skal gjennomføres på bakgrunn av de lovbrudd som ble avdekket ved felles nasjonalt tilsyn høsten 2011 og tar utgangspunkt i pålegg som ble gitt kommunen. Tilsynets hensikt er å kontrollere at praksis har endret seg i tråd med egenerklæringen som ble gitt fra kommunen og skolene i etterkant av tilsynet. Det blir derfor ikke gjennomført et helhetlig tilsyn med elevenes rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9a, men kun med de lovbrudd som ble avdekket i tilsynet 2011. Oppfølgingstilsynet omfatter også gjennomføring av tiltak for å sikre kompetanseheving og erfaringsspredning etter tilsynet.

Et annet formål med oppfølgingstilsynet er å bidra til at kommunen oppfyller sitt skoleeieransvar. Dette gjelder både overfor de skolene som tidligere har vært involvert i tilsynet, men også overfor alle skolene i kommunen, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd.

Denne rapporten må sees i sammenheng med den opprinnelige tilsynsrapporten av 04.11.2011, med tanke på det arbeidet med kap. 9a som allerede er på plass på den enkelte skole.

## **2. Gjennomføring av oppfølgingstilsynet**

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 oppfølgingstilsynet**

- Varsel om oppfølgingstilsyn med pålegg om å sende inn redegjørelse og dokumentasjon fra skolen datert 26.02.15
- Påminnelse om tilsynsvarsel datert 01.06.15
- Mottak av dokumentasjon og redegjørelse fra skolen 24.06.15
- Møte med skolefaglig ansvarlig 25.06.15
- Endelig rapport 25.09.15

### **3 Kontrollområde for oppfølgingstilsynet**

#### **Rettslige krav**

Det rettslige utgangspunktet for tilsynets kontroll med elevenes psykososiale miljø går fram av opplæringsloven og er nærmere beskrevet i vår tilsynsrapport av 04.11.2011. De rettslige kravene går også fram av vedlegg til denne rapporten. Vi viser også til rundskriv Udir-2-2010 fra Utdanningsdirektoratet som omhandler forståelsen av reglene i opplæringsloven kap. 9a om elevenes rett til et godt psykososialt miljø.

Formålet med å gjennomføre oppfølging av tilsyn er hovedsakelig å undersøke om skoleeier har sørget for å endre lovstridig praksis på bakgrunn av tidligere ilagte pålegg om retting, og slik det ble svart i egenerklæringen fra kommunen. Dette innebærer at Fylkesmannen i dette tilsynet har tatt utgangspunkt i påleggene som ble gitt Bodø kommune ved Mørkvedmarka skole etter tilsynet høsten 2011. Påleggene går fram av tilsynsrapport til kommunen datert 04.11.2011.

Under følger de pålegg som ble gitt til Bodø kommune ved Mørkvedmarka skole etter tilsynet i 2011, dokumentasjonen som er lagt fram i oppfølgingstilsynet og Fylkesmannens vurdering og konklusjon etter dette tilsynet.

#### **3.1 Forebyggende arbeid og internkontroll - opplæringsloven § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd**

##### **Pålegg gitt etter tilsyn i 2011**

*Bodø kommune skal sørge for at Mørkvedmarka skole jobber aktivt, systematisk og kontinuerlig for å fremme et godt psykososialt skolemiljø og forhindre at krenkende atferd oppstår.*

*Bodø kommune må i denne forbindelse se til at Mørkvedmarka skole:*

- *Etablerer rutiner for ei systematisk evaluering av skolens planer og arbeidet skolen gjør med skolemiljøet.*

##### **Dokumentasjon og Fylkesmannens vurdering**

I egenerklæring fra skolen datert 24.06.15 fremgår det at skolen har laget en rutine hvor planer knyttet til det forebyggende arbeidet evalueres årlig. Dette gjelder

- Virksomhetsplanen
- Beredskapsplanen
- Plan for psykososialt miljø, trivselsplan og antimobbepplan
- Fadderordning
- Forventninger til hverandre



I tillegg evalueres milepælplan, PALS-planer og fellestidsplanen flere ganger i året. Skolen oppgir videre at de kommunale planene gjennomgås i samlet personale årlig, og at høstens foreldremøte har en rotasjon på hvilke planer som tas opp. Her kan FAU bidra med sine innspill. FAU har også laget en plan for hva som bør tas opp på foreldremøtene om våren hvert skoleår.

Fylkesmannen har tatt til etterretning at de tre involverte rektorer fra tilsynet i 2011 i etterkant av tilsynet holdt en orientering i kommunens rektormøte om sine skolars arbeid med å lukke de pålegg som ble gitt.

Undervisningssjef Tore Tverbakk orienterte i møte 25.06.15 om det kommunale utviklingsarbeidet som har fulgt i kjølvannet av rektorenes presentasjon. Brosjyren/folderen *Hvordan sikre elevene et godt psykososialt miljø i Bodøskolen* er laget i et tverrfaglig samarbeid. I tillegg har kommunen utarbeidet en «mobbeknapp». Begge er å finne på skolenes hjemmesider fra oppstart skoleåret 2015-16. Hensikten med «mobbeknappen» er at elever som opplever krenkelser skal kunne melde i fra på en enkel måte. Ved å trykke på knappen får eleven eller annen melder opp et meldeskjema som går direkte til skolen.

Fylkesmannen har tillit til at Bodø kommune som skoleeier har sørget for et utviklingsarbeid som kommer skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø til gode.

### **Fylkesmannens konklusjon**

Fylkesmannen vurderer at rektors redegjørelse utgjør tilstrekkelig dokumentasjon på at skolen har igangsatt arbeid med å evaluere sine planer. Fylkesmannen vurderer at de planene som er gjenstand for evaluering viser helheten i det forebyggende arbeidet. Skolen har fulgt opp egen redegjørelse i forbindelse med avslutning av tilsynet i 2011.

### **3.2 Skolens individuelt rettede arbeid – opplæringsloven § 9a-3 andre ledd**

#### **Pålegg gitt etter tilsyn i 2011**

*Bodø kommune skal sørge for at de ansatte ved Mørkvedmarka skole håndterer krenkende atferd de har kunnskap/mistanke om.*

*Bodø kommune må i denne forbindelse se til at Mørkvedmarka skole:*

- *Etablerer rutiner for å fatte enkeltvedtak når de iverksetter tiltak som er av inngripende karakter og bestemmende for elevens rettigheter og plikter.*
- *Etablerer rutiner som sikrer at vedtak blir fattet med de krav til innhold og form som følger av forvaltningsloven og opplæringsloven.*

#### **Dokumentasjon og Fylkesmannens vurdering**

Rektor orienterer om at skolen har laget en rutine for å treffe enkeltvedtak ved tiltak som er av inngripende karakter. Tiltak som er satt inn i elevsak har vært utformet i samarbeid med innsatsteamet, foreldre, lærere og fysioterapeut. Rektor kommenterer videre skolens bruk av alternative opplæringsarenaer. Hun orienterer videre om at skolen har tatt i bruk Bodø kommunes mal for enkeltvedtak etter § 9a-3.

Fylkesmannen finner rektors orientering tilfredsstillende. Vi ønsker likevel å minne om at behovet for enkeltvedtak ved tiltak av inngripende karakter kan være aktuelt i forbindelse med andre saker enn de som omhandler tilrettelegging av skolehverdag. Det kan være behov for enkeltvedtak også ved refs og sanksjoner i forbindelse med det individrettede arbeidet med skolemiljøet, gjennom bruk av ordensreglementet.

For Fylkesmannen er det uklart om den kommunale malen for enkeltvedtak er oppdatert og dermed i tråd med forvaltningslovens krav til enkeltvedtak. I dette tilfellet er det gjennom kommunens nye rutine dokumentert hva som enkeltvedtaket skal omfatte. Fylkesmannens forutsetter derfor at det også jobbes med begrunnelser i framtidige vedtak. Vedtakenes lovmessighet forutsetter riktig utfylling av malen, samt tiltak og en begrunnelse som møter lovens krav.

#### **Fylkesmannens konklusjon**

Fylkesmannen vurderer rektors redegjørelse som tilfredsstillende for å dokumentere en rutine for å treffe vedtak etter § 9a-3 andre ledd. Endring av praksis er sannsynliggjort. I tillegg vil ny kommunal rutine bidra til å sikre at skolen har rutine for å fatte enkeltvedtak når de iverksetter tiltak som er av inngripende karakter og bestemmende for elevens rettigheter og plikter.

### 3.3 Skolens individuelt rettede arbeid – opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd:

#### **Pålegg gitt etter tilsyn i 2011**

*Bodø kommune skal sørge for at Mørkvedmarka skole behandler henstillinger om tiltak ved å fatte enkeltvedtak etter reglene om dette i forvaltningsloven.*

*Bodø kommune må i denne forbindelse se til at Mørkvedmarka skole:*

- *Treffer enkeltvedtak for alle henstillinger skolen får fra foreldre og elever, og tar stilling til om den enkeltes rett til et godt skolemiljø etter § 9a-1 er brutt.*
- *Etablerer rutiner som sikrer at foreldre og elever informeres om sin rett til å få et enkeltvedtak når de gjør en henstilling til skolen om iverksetting av tiltak.*

#### **Dokumentasjon og Fylkesmannens vurdering**

Mørkvedmarka skole utarbeidet en prosedyre for håndtering av mobbesaker like etter tilsynet i 2011. Prosedyren ivaretar lovkravene i kapittel 9a. Fylkesmannen vil imidlertid påpeke at begrepet mobbing kan føre til at planen ikke favner alle de tilfeller som den etter opplæringsloven skal. Det er fordi planen dreier seg om mobbing – og har mobbing som innslagspunkt, mens loven omtaler krenkende adferd som utslagsgivende for å starte undersøkelser.

Det er altså ikke et vilkår at mobbedefinisjonen er møtt. Det er viktig at skolen avklarer hvilke krenkelser som skal håndteres etter denne prosedyren. En tolking som innebærer at bare etablerte mobbesaker behandles etter skolens rutine for å treffe vedtak kan altså være i strid med loven. Foreldre kan be om tiltak mot krenkende adferd. Det vil utløse plikt til å treffe enkeltvedtak. Det faktum at skolen ikke har truffet vedtak etter denne bestemmelsen *kan* være en indikasjon på at planens innslagspunkt er for høyt. Vi ber derfor rektor om å vurdere om planen favner bredt nok.

Rektor viser videre til at skolen nå har en rutine for å informere om retten til å få et enkeltvedtak med tiltak etter henstilling. Alle elevene får med seg en brosjyre hjem hver høst som inneholder skolens prosedyre. Skolen informerer foreldre på høstforeldremøtet annenhver høst. Skolen ivaretar informasjon til elevene gjennom elevrådet.

#### **Fylkesmannens konklusjon**

Mørkvedmarka skole har laget en rutine for å treffe vedtak når skolen setter i verk inngripende tiltak for enkeltelever. Skolen bruker en mal som er tilfredsstillende ut i fra lovens krav, forutsatt at også utfyllingen av malen er i tråd med opplæringsloven og forvaltningsloven. Skolen må vurdere om prosedyren for behandling av 9a-saker favner om alle tilfeller hvor foreldre ber om tiltak på grunn av krenkende adferd. Prosedyren gir for øvrig anvisning på tilfredsstillende saksbehandling.



Fylkesmannen har tillit til at skolens rutiner for å informere om retten til enkeltvedtak gir foreldre tilfredsstillende kunnskap om retten til å få et vedtak om det psykososiale miljøet.

#### **4. Oppfølgingstilsynet avsluttes uten pålegg**

Fylkesmannen har ikke avdekket lovbrudd gjennom oppfølgingstilsynet. Tilsynet avsluttes derfor med denne rapporten.

#### **5. Dokumenter i saken**

- Rektors redegjørelse av 24.06.15
- Øvrige bidrag til sakens opplysning
  - o Muntlige opplysninger fra undervisningssjef Tore Tverbakk
  - o Ny folder om rutiner for arbeid med det psykososiale miljøet i Bodøskolen: *Hvordan sikre elevene et godt psykososialt miljø i Bodøskolen*