



Tilsynsrapport

Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø
– det individuelt rettede arbeidet

Sortland kommune
Holmstad skole

20. mai 2015

Innhold

Sammendrag	3
Avdekkede lovbrudd	3
Status på rapporten og veien videre	3
1. Innledning.....	4
2. Om tilsynet med Sortland kommune – Holmstad skole.....	4
2.1. Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler	4
2.2. Tema for tilsynet	4
2.3. Om gjennomføringen av tilsynet Sortland kommune – Holmstad skole	5
3. Det individuelt rettede arbeidet ved skolen	5
3.1. Rettslig krav	5
3.2. Fylkesmannens undersøkelser	5
3.3. Fylkesmannens vurderinger	7
3.4. Fylkesmannens konklusjon	8
4. Kommunens frist for retting av lovbrudd	8
Vedlegg 1	10
Oversikt over dokumentasjon.....	10
Oversikt over hvem som ble intervjuet under tilsynet	10
Vedlegg 2.....	11
Rettslige krav til det individuelt rettede arbeidet	11

Sammendrag

Fylkesmannen i Nordland har ført tilsyn med Sortland kommune – Holmstad skole i perioden 16. desember 2014 til denne dato. Tilsynet omfattet skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø med fokus på det individuelt rettede arbeidet. Det er gjennomført et stedlig tilsyn. Fylkesmannen har innhentet og vurdert dokumentasjon, og har gransket skriftlige og muntlige opplysninger. De muntlige opplysningene er framkommet gjennom intervjuer av representanter for skoleeier, rektor og utvalgte ansatte i skolen.

Avdekkede lovbrudd

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. Kommunen er derfor adressat for eventuelle pålegg om retting i samsvar med opplæringsloven § 14-1 tredje ledd.

I Sortland kommune, ved Holmstad skole, har Fylkesmannen avdekket forhold som tilsier at praksis må endres.

Status på rapporten og veien videre

Denne foreløpige tilsynsrapporten er å anse som et *forhåndsvarsel* om enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 16. Rapporten inneholder *varsel* om pålegg om retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet. Forhåndsvarselet er nærmere beskrevet i kapittel 5.

1. Innledning

Fylkesmannen har i perioden fra 16. desember 2014 til dags dato gjennomført tilsyn med skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø med fokus på det individuelt rettede arbeidet i Sortland kommune.

Denne tilsynsrapporten inneholder frist for retting av ulovlig forhold avdekket under tilsyn, jf. kommuneloven § 60 d). **Fristen er den 20. september 2015.**

Det er kommunen som har det overordna ansvaret for at kravene i opplæringsloven etterleves, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Kommunen er derfor adressat for tilsynsrapporten. Dersom lovbruddene ikke er rettet innen fristen, vil Fylkesmannen i Nordland vedta pålegg om retting med hjemmel i kommuneloven § 60 d. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og vil kunne påklages i henhold til forvaltningslovens regler for dette, jf. forvaltningsloven kapittel VI. Kommunen har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

2. Om tilsynet med Sortland kommune – Holmstad skole

2.1. Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler

Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler jf. opplæringslova § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10A. Fylkesmannens tilsyn på opplæringsområdet er lovlighetstilsyn jf. kommuneloven § 60 b.

Fylkesmannens tilsyn med offentlige skoler er myndighetsutøvelse og skjer i samsvar med forvaltningsrettens regler for dette. Tilsynet skal være preget av åpenhet, likebehandling, etterprøvbarehet og effektivitet.

I de tilfeller Fylkesmannen konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, betegnes dette som lovbrudd, uavhengig av om det er opplæringsloven eller forskrifter fastsatt i medhold av denne, som er brutt.

2.2. Tema for tilsynet

Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø er delt inn i tre undertema etter opplæringsloven kapittel 9a; 1) det forebyggende arbeidet ved skolen, 2) det individuelt rettede arbeidet ved skolen og 3) brukermedvirkning.

I dette tilsynet har vi valgt ut kun det undertema som omhandler det individuelt rettede arbeidet ved skolen. I korte trekk omfatter dette skolens handlingsplikt og vedtaksplikt. Det rettslige utgangspunkt for tilsynet er opplæringsloven § 9a-3 andre og tredje ledd, jf. § 9a-4.

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

Formål med tilsynet er å sikre at skoleeier og skoleleder sørger for at de tilsatte på en tilfredsstillende måte håndterer krenkende atferd som de får kunnskap eller mistanke om.

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. 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. Mangler ved skolemiljøet kan føre til mistriivsel blant elevene, og det vil kunne ha direkte betydning for læringsutbytte. Dette er bakgrunnen for valg av tema for tilsynet.

2.3. Om gjennomføringen av tilsynet Sortland kommune – Holmstad skole

Tilsyn med Sortland kommune ble åpnet gjennom brev datert 16. desember 2014. Kommunen er blitt pålagt å legge frem dokumentasjon for Fylkesmannen med hjemmel i kommuneloven § 60 c.

Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er basert på skriftlig dokumentasjon og opplysninger fra intervju og samtaler. Det framgår av vedlegg 1 hvilke dokumenter som inngår i dokumentasjonsgrunnlaget.

Det ble gjennomført stedlig tilsyn 17. januar 2015 med åpningsmøte i forkant av intervjuene. Av vedlegg 1 fremgår det hvem som ble intervjuet.

3. Det individuelt rettede arbeidet ved skolen

Skolens plikt til å gripe inn når det oppstår forhold som er krenkende for en eller flere elever følger hovedsakelig av § 9a-3 andre og tredje ledd. Opplæringsloven oppstiller særskilte plikter for skolen tilknyttet det psykososiale miljøet og gir eleven og 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.

3.1. Rettslig 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.

For mer om de rettslige kravene under dette temaet, se vedlegg 2 til rapporten. Det er også informert nærmere om de rettslige kravene og hva de innebærer på åpningsmøtet.

3.2. Fylkesmannens undersøkelser

Skoleeier har en forventning om at skolene har handlingsplikten som tematikk, og at dette er inntatt i skolenes årshjul. Rektor redegjør for at de ansatte blir gjort kjent med handlingsplikten i fellesmøter ved skoleårets start. Samtidig blir *Beredskapsplan mot mobbing* gjennomgått, inkludert de rutineene som er nedfelt der. Det fremgår av årshjulet *Tema til fellesmøtene 2014-2015* at beredskapsplanen ble gjennomgått i fellestid ved utgangen av september inneværende skoleår. Beredskapsplanen inneholder en definisjon av mobbing som er lånt fra Utdanningsdirektoratets veiledningsmaterieell. Handlingsplikten er dessuten tema på trinnene eller bolkene. De ansatte må skrive under på at de har gjort seg kjent med skolens beredskapsplan. I tillegg til skolens beredskapsplan, redegjør rektor for at

alle nytilsatte får Sortland kommunes *Arbeidsreglement* og *Introduksjonsplan for oppfølging av nyansatte*.

Intervjuene bekrefter at det pedagogiske personalet er gjort kjent med innholdet i handlingsplikten. De viser imidlertid usikkerhet om hvorvidt *alle* ansatte ved skolen blir gjort kjent med handlingsplikten. At handlingsplikten har vært tema i fellestid inneværende skoleår, bekreftes også gjennom intervju, men det er usikkert om temaet skal tas opp også neste skoleår. Det blir redegjort for at de ansatte har en forståelse for at de har en handlingsplikt, men at det kan være forskjellig opplevelse med tanke på når den inntreffer.

I *Beredskapsplan mot mobbing* under punkt 3 og 4 fremgår det at alle mobbesaker skal tas på alvor. Dette følges av rutinen *Hva gjøres når en mobbesak oppdages*. I følge skolens ordensreglement har eleven rett til at ansatte griper inn og reagerer mot mobbing. I tilsynsdokumentasjonen er også *Oppfølging mobbing* vedlagt. Her er handlingsplikten beskrevet skjematisk. Ansvarsfordeling er beskrevet, og det er oppgitt en rekke momenter til hjelp for å avdekke mobbing. Under intervjuene bekreftes det at de ansatte kjenner til innholdet i handlingsplikten, med elementene undersøke, varsle og gripe inn.

Intervjuene viser at de ansatte har en opplevelse av at alle undersøker ved mistanke eller kjennskap til krenkende atferd. Samtidig redegjøres det for at terskelen muligens varierer noe med tanke på når tid undersøkelser iverksettes. Intervjuene gir tilsvarende bekreftelse med tanke på å gripe inn i situasjoner; de ansatte griper inn ved mistanke eller kunnskap om krenkende atferd, men de har ulik terskel.

Rektor redegjør for at skolens varslingsrutine er at ansatte melder elevsaker til sosialpedagogisk team. Teamet inkluderer rektor. Saken vurderes i teamet. Rektor redegjør for at hastesaker meldes direkte til skoleleder muntlig og skriftlig. Holmstad skole har to skjema for varsling til skoleledelsen; *Varsel om bekymring for elev* og *Varsling av krenkende atferd*. I intervjuene blir det vist til at skjemaene benyttes ved varsling, men at varsling også foregår på e-post eller ved samtale. I *Beredskapsplan mot mobbing* går det frem at ansatte plikter å gi ledelsen beskjed. I dokumentet *Oppfølging mobbing* går det frem at ansatte straks må melde til rektor ved sterk eller bekreftet mistanke. Intervjuene viser at det er den alvorlige problemstillingene som tas opp med rektor, samt at det kan være noe ulik terskel for å koble inn rektor. Rektor redegjør for at varsel følges opp omgående, noe ryddes opp i der og da mens andre ting fører til at det treffes enkeltvedtak.

I *Beredskapsplan mot mobbing* er vedtaksplikten og vedtaksmyndigheten plassert hos skoleledelsen. I skolens ordensreglement fremgår det at henvendelser fra elever eller foreldre, som omhandler forhold som nevnt i opplæringsloven kapittel 9a, skal behandles etter reglene om enkeltvedtak. I dokumentet *Oppfølging mobbing* er det referert til opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd, der retten til enkeltvedtak etter henstilling fremgår.

Gjennom *Foreldremøter v/Holmstad skole* stilles det krav om at psykososialt miljø skal tas opp på foreldremøter om høsten. Herunder skal lærerne orientere foreldre om retten til å be om enkeltvedtak. Kravet til innhold i foreldremøtene er nytt, og intervjuene viser at det er kjent. Likevel har det blitt praktisert ulikt inneværende skoleår. Rektor redegjør for at temaet har vært tatt opp i FAU og i Elevrådet. Foreldre får dessuten informasjon om retten til å be om enkeltvedtak i direktesamtaler.

Rektor redegjør for at det er truffet enkeltvedtak både etter henstilling og der skolen har iverksatt tiltak av eget initiativ. Videre opplyser rektor om at skolen benytter en vedtaksmal som de har fått fra en annen kommunal skole. I intervjuer bekreftes det at rektor prioriterer å håndtere henstillinger straks, samt at alle henstillinger resulterer i enkeltvedtak. For tilsynet er det ikke dokumentert enkeltvedtak der det ikke iverksettes tiltak fordi dretten til et godt psykososialt miljø ikke er brutt.

I de enkeltvedtakene som er forelagt tilsynet, tar ikke Holmstad skole stilling til elevens rett etter opplæringsloven § 9a-1. Det er imidlertid skissert tiltak og det blir opplyst om forvaltningslovens klageregler.

3.3. Fylkesmannens vurderinger

Vår vurdering er at det pedagogiske personalet ved skolen blir gjort kjent med handlingsplikten. Likevel finner vi ikke at det pedagogiske personalet har en felles forståelse av hva handlingsplikten innebærer og når den inntreffer. Denne oppfatningen understøttes av at vi ikke kan finne noen entydig beskrivelse av innholdet i handlingsplikten verken i skolens planverk eller de nevnte kommunale dokumentene. Gjennom tilsynet er det ikke synliggjort at også øvrig personale gjøres kjent med at de også omfattes av handlingsplikten.

Tilsynet viser at de ansatte har en praksis med å undersøke krenkende atferd, og om nødvendig gripe inn. Skolen henviser til *Beredskapsplan mot mobbing* som deres rutinebeskrivelse. Vår vurdering er at denne er uklar, og at den derfor ikke legger til rette for en bestemt håndtering av krenkende atferd. I tillegg er definisjonen av krenkende atferd begrenset til å omhandle mobbing. Vi vil bemerke at dersom man opererer med begrepet mobbing, kan det potensielt gi rutiner et for snevert anvendelsesområde. Dette kan i ytterste konsekvens medføre at rutiner ikke aktiveres for andre typer krenkelser. Dokumentet *Oppfølging mobbing* er noe tydeligere både med tanke på definisjonen av krenkende atferd, samt prosedyrer ved mistanke eller kunnskap. Det er imidlertid ikke sannsynliggjort at dette dokumentet er en del av skolens planverk. Vi kan ikke finne at rutinene er i tråd med praksis på dette punktet.

Praksis er at de ansatte varsler skoleledelsen om krenkende atferd, men at de har ulik terskel. Gjennom skjemaene *Varsel om bekymring for elev* og *Varsling av krenkende atferd* er det tilrettelagt for en varslingsrutine. Tilsynet viser at skjemaene er kjent, men at de brukes ulikt. Vår vurdering er derfor at skolen ikke har rutiner for hva det skal varsles om og når. Dette har, etter vårt syn, sammenheng med den avgrensede definisjonen av begrepet krenkende atferd og utydelige rutinebeskrivelser. Mellom beredskapsplanen og *Oppfølging mobbing* er det dessuten lite helhet og samsvar, eksempelvis gjennom ulike definisjoner og prosedyrer.

Når det kommer til skoleledelsens oppfølging av varsel, viser tilsynet at skolen har en praksis og at rektor har lav terskel for å involvere seg. Det er imidlertid ikke sannsynliggjort at skoleledelsen har en rutine for hvordan varslingsrutine skal følges opp. Gjennom tilsynet er det sannsynliggjort at skolen har en adekvat praksis for håndtering av henstillinger om tiltak fra foresatte. Det er videre sannsynliggjort at lærerne er gjort kjent med sin plikt til å informere foreldrene om retten til å be om tiltak i enkeltvedtaks form. Dette gjelder uavhengig av at det har vært praktisert litt ulikt inneværende skoleår. Det er videre sannsynliggjort at det treffes enkeltvedtak for alle mottatte henstillinger. Skolen mangler imidlertid rutine for å treffe enkeltvedtak når skolen iverksetter inngripende tiltak av eget initiativ. Det er imidlertid positivt at *Beredskapsplan mot mobbing* tydelig plasserer vedtaksplikten og vedtaksmyndigheten.

I enkeltvedtak fra skolen blir det ikke tatt stilling til om den enkelte elevens rett etter opplæringsloven § 9a-1 er brutt eller ivarett. På dette punktet understreker vi at vedtaket er mangelfullt. For øvrig tilfredsstillende enkeltvedtakene kravene i opplæringsloven ved å skissere tiltak, samt de kravene som fremkommer av forvaltningsloven. Vi vil imidlertid bemerke at klageadgangen er noe unøyaktig beskrevet, men i utgangspunktet ikke mangelfull. Vi oppfordrer skolen til å presisere hvor klagen skal sendes og hvem som er klageinstans.

3.4. Fylkesmannens konklusjon

Sortland kommune, Holmstad skole, sørger ikke for at samtlige ansatte ved skolen har en felles forståelse for når de skal varsle, gripe inn og håndtere krenkende atferd de har kunnskap eller mistanke om. Det er nødvendig at skolen tydeliggjør deres definisjon av krenkende atferd og sørger for en rutine for hvordan og når handlingsplikten inntreffer.

Sortland kommune, Holmstad skole har skriftlige rutiner for håndtering av mobbesaker gjennom *Beredskapsplan mot mobbing*. Dokumentet er utydelig og legger ikke til rette for en ensartet praksis ved skolen. Skolens rutinebeskrivelser må evalueres og tas i bruk av personalet.

Sortland kommune, Holmstad skole har en praksis for å treffe enkeltvedtak etter henstillinger fra foresatte. Enkeltvedtakene er i tråd med loven, med unntak av at den enkeltes rett etter opplæringsloven § 9a-1 ikke beskrives. Praksis er imidlertid ikke nedfelt i en rutinebeskrivelse, slik loven krever. Skolen har heller ikke en rutine for å treffe enkeltvedtak når de av eget tiltak iverksetter inngripende tiltak. Holmstad skole har rutine for å gjøre elever og foreldre kjent med retten til å få enkeltvedtak etter henstilling. På grunn av ulik praksis, anses imidlertid rutinebeskrivelsen som inaktiv. Rutinebeskrivelsen må evalueres og tas i bruk av personalet.

4. Kommunens frist for retting av lovbrudd

Fylkesmannen har i kapittel 3 konstatert lovbrudd. I denne tilsynsrapporten gis Sortland kommune frist til å rette det ulovlige forholdet jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er 20. september 2015.

Kommunen må innen denne datoen sende Fylkesmannen en erklæring om at det ulovlige forholdet er rettet og en redegjørelse for hvordan lovbruddet er rettet.

Dersom forholdet ikke er rettet innen den fastsatte fristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og vil kunne påklages i henhold til forvaltningslovens regler for dette, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen i endelig tilsynsrapport:

1. Sortland kommune skal sørge for at de ansatte ved Holmstad skole håndterer krenkende atferd de har kunnskap eller mistanke om. Sortland kommune må i denne forbindelse se til at Holmstad skole:

-
- a) sørger for at samtlige ansatte ved skolen, kjenner til innholdet i handlingsplikten (særlig ikke-pedagogisk personale).
 - b) etablerer rutiner for hva de skal gjøre ved mistanke eller kunnskap om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger.
 - c) sørger for at skolens ansatte har en felles forståelse om hva skoleledelsen skal varsles om.
 - d) implementerer rutine for varsling til skoleledelsen og for hvordan skoleledelsen skal følge opp varsel.
 - e) etablerer og implementerer rutiner for å treffe enkeltvedtak når skolen setter i verk inngripende tiltak for enkeltelever på eget initiativ.
2. Sortland kommune skal sørge for at Holmstad skole behandler henstillinger om tiltak ved å fatte enkeltvedtak etter reglene om dette i forvaltningsloven. Sortland kommune må i denne forbindelse se til at Holmstad skole:
- a) i enkeltvedtaket tar stilling til den enkelte elevens rett til et godt psykososialt miljø, jf. opplæringsloven § 9a-1.

Uavhengig av fristen over, skal ethvert avvik fra bestemmelsene i gjeldende lover og forskrifter rettes snarlig og uten ugrunnet opphold. Sortland kommune – Holmstad skole skal derfor starte med å rette opp lovbruddene umiddelbart.

Vedlegg 1

Oversikt over dokumentasjon

Oversendelsesbrev fra Sortland kommune, skoleeier (21.01.15)

Redegjørelse og dokumentasjon fra skoleleder

Vedlegg 0	Skolegenser
Vedlegg 1	Arbeidsreglement
Vedlegg 2	Introduksjonsplan nytilsatte
Vedlegg 3A	Skjema for varsel av bekymring
Vedlegg 3A	Skjema for varsling av krenkende atferd
Vedlegg 4	Avtale om tiltak
Vedlegg 5	Enkeltvedtak
Vedlegg 6	Foreldremøte
Vedlegg 7	Beredskapsplan mot mobbing med vedlegg
Vedlegg 7A	Vennskapsdagen
Vedlegg 7B	Sosiale aktiviteter på tvers av trinn
Vedlegg 7C	Fokus på inkludering i friminuttene
Vedlegg 7D	Skolelag i volleyball og fotball
Vedlegg 7E	Hemmelig venn
Vedlegg 7F	Vennebenk
Vedlegg 7G	OD-dagen
Vedlegg 7H	Fokus på relasjon elev/elev
Vedlegg 7I	Fokus på overgang barneskole/ungdomsskole
Vedlegg 7J	Besøk av politiet en gang pr. år
Vedlegg 7K	Fokus på holdning og atferd
Vedlegg 7L	Fokus på hva som foregår på sosiale media
Vedlegg 7M	Fokus på «skjult mobbing»
Vedlegg 8	Elevundersøkelsen
Vedlegg 9	Ordensreglement Holmstad skole
Vedlegg 10	Forskrift om ordensreglement for grunnskolen i Sortland kommune
Vedlegg 11A	Elevråd
Vedlegg 11B	Møtereferater
Vedlegg 12A	Utviklingssamtale 1.-7. trinn
Vedlegg 12B	Utviklingssamtale 8.-10. trinn
Vedlegg 13	Enkeltvedtak
Vedlegg 14	Fellesmøter skole
Vedlegg 15	Oppfølging mobbing
Vedlegg 16	Oversikt fellesmøter

Oversikt over hvem som ble intervjuet under tilsynet

Erik Strand, kommunalsjef Sortland kommune

Liv Edrun Johansen, pedagogisk konsulent Sortland kommune

Marie Andreassen, rektor Holmstad skole

Ragnhill Ovesen, lærer ungdomstrinnet Holmstad skole

Irene Undeberget, lærer spesialpedagogikk Holmstad skole

Vedlegg 2

Rettslige krav til 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, diskriminering, vald eller rasisme, skal vedkommande snarast undersøkje saka og varsle skoleleiinga, og dersom det er nødvendig og mogleg, sjølv gripe direkte inn.

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

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

Handlingsplikten gjelder for alle som er ansatt ved skolen ved at de har et ansettelsesforhold/en arbeidsavtale med skoleeier. I forarbeidene til loven¹ er det uttalt at "ansatte" i praksis ofte vil være lærere og miljøarbeidere, men at plikten også gjelder annet personale. I tillegg til undervisningspersonalet ved skolen kan dette for eksempel være vaktmester, assistenter, kontor- og renholdspersonalet.

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

Den ansatte må, når han/hun får kunnskap eller mistanke om krenkende atferd, vurdere hva som blir neste steg. Skoleledelsen skal varsles, og i noen tilfeller har den ansatte plikt til å gripe inn. Dette må vurderes konkret i den enkelte situasjonen. I akutte situasjoner, for

¹ Jf. Ot.prp.nr 72(2001-2002)

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 formålstjenlig 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 saksbehandlninga ved skolen

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 oppfyller 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 innenfor 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, blant annet etter straffebestemmelsen i § 9a-7.