



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

TILSYNSRAPPORT

SKOLENS ARBEID MED ELEVENES
PSYKOSOSIALE MILJØ

Karmøy kommune – Bø ungdomsskole

Innhold

1.	Tema for tilsynet: Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø .	3
2.	Gjennomføring av tilsynet	4
3.	Kontrollområde for tilsynet	5
3.1	Forebyggende arbeid	5
3.2	Det individuelt rettede arbeidet ved skolen	7
3.3	Brukermedvirkning	9
4.	Ikke pålegg om retting	10
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 mistrivsel 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 15.06.11.
- Mottak av dokumentasjon og redegjørelse fra skolen 22.09.11
- Åpningsmøte 18.10.11
- Intervju og samtaler 27.10.11 og 08.11.11 (telefonintervju med rektor)
- Varsel om vedtak og foreløpig rapport datert 09.12.11
- Sluttmøte 12.12.11
- Frist for tilbakemelding om varsel om vedtak og foreløpig rapport 13.01.12
- Uttalelse vedr. foreløpig tilsynsrapport mottatt 13.01.12
- Endelig tilsynsrapport 02.02.12

3. Kontrollområde for tilsynet

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 åpningsmøte 18.10.11. De rettslige kravene fremgår ellers av instruks for tilsynet¹, 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.²

Dokumentasjon

Karmøy kommunes arbeid

Skoleeier har lagt fram følgende dokumenter for tilsynet knyttet til det forebyggende arbeidet:

- *"Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø, retningslinjer for skolene i Karmøy"*
- *"Kapittel 9a i opplæringsloven: Elevenes skolemiljø, sjekklister for skolene i Karmøy kommune"*

Dokumentasjon og vurdering

Bø ungdomsskole har blant annet lagt fram for tilsynet:

- *"Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø"*
- *"Zero handlingsplan"*
- *"Handlingsplan mot mobbing"*
- *"Ordens – og oppførselsregler"*

Bø ungdomsskole har plandokumentene *"Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø"*, *"Zero handlingsplan"* og *"Handlingsplan mot mobbing"* som dokumenterer hvordan skolen arbeider med det forebyggende arbeidet. *"Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø"* inneholder blant annet oversikt over tiltak knyttet til forebyggende arbeid på skolenivå, klassenivå og individnivå. Det framgår også av retningslinjene hvem som i hovedsak har ansvaret for å gjennomføre de ulike tiltakene. Dokumentasjonen fra skolen viser at skoleledelsen er involvert i den daglige gjennomføringen av det systematiske skolemiljøarbeidet, og intervjuene bekrefter dette.

I intervju kom det fram at skolens planer evalueres årlig i ledelsen og med de ansatte, men at dette nok skulle ha vært gjort i enda større grad. *"Zero handlingsplan"* inneholdt på intervjutidspunktet et punkt om at planen skulle revideres årlig. I intervjuene kom det

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

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

fram at denne planen ikke var et "aktivt" dokument på skolen. Fylkesmannen kunne på intervjutidspunktet ikke se at *"Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø"* og *"Handlingsplanen mot mobbing"* inneholdt informasjon om når, hvordan og av hvem disse dokumentene skulle evalueres. I intervju kom det fram at skolemiljøutvalget hadde en intensjon om at utvalget hvert år skulle ha en evaluering rundt arbeidet med kapittel 9a i opplæringsloven, uten at det til nå var blitt gjennomført en skikkelig evaluering av planene i skolemiljøutvalget.

Bø ungdomsskole har i tilbakemeldingen på foreløpig tilsynsrapport lagt ved en oppdatert versjon av *"Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø"*. Av disse går det nå fram at både personalet og brukerorganene skal evaluere skolens retningslinjer og arbeidet med elevenes skolemiljø hver vår.

Fylkesmannens vurdering er at retningslinjene på en god måte systematiserer og legger til rette for et hensiktsmessig forebyggende arbeid på skolen. Intervju bekrefter at dette i stor grad gjennomføres i praksis. Bø ungdomsskole har også rutiner for evaluering av retningslinjene som er utarbeidet.

Skolen har utarbeidet mål for det psykososiale miljøet ved skolen, og målsettingene er nedfelt i *"Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø"*, i *"Zero handlingsplan"* og *"Handlingsplan mot mobbing"*. I retningslinjene blir det understreket at elevene ved Bø ungdomsskole ikke skal bli utsatt for krenkende ord eller handlinger som mobbing, diskriminering, vold, rasisme eller utestenging på skolen og på skoleveien. I *"Zero handlingsplan"* fokuseres det på at alle elevene skal oppleve et trygt og godt arbeidsmiljø fritt for mobbing på skolen, og *"Handlingsplan mot mobbing"* har som mål at alle elever skal oppleve et godt arbeidsmiljø. I tillegg er Bø ungdomsskole med på Utdanningsdirektoratets femårige satsing *"Bedre læringsmiljø"*. Det overordnede målet for denne satsingen er at alle elever skal oppleve et godt og inkluderende læringsmiljø som fremmer elevenes trygghet, helse, trivsel og læring.

Bø ungdomsskole skaffer seg kjennskap til den enkelte elevs opplevelse av skolemiljøet på flere måter. Elevundersøkelsen gjennomføres på alle trinn, og resultatene fra Elevundersøkelsen blir lagt fram for personalet. Personalet ser sammen på tendenser i resultatene, og setter fokus der skolen scorer høyt, og der skolen har forbedringspotensial. Personalet arbeider videre med de delene skolen ønsker å forbedre. I *"Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø"* kommer det fram at FAU og skolemiljøutvalget får orientering om resultatet fra Elevundersøkelsen hver høst. Intervju kan ikke bekrefte at dette er gjort innværende skoleår.

Det er utarbeidet maler for elev- og foreldresamtaler hvor spørsmål knyttet til elevenes trivsel på skolen blir tatt opp, skolen har vakt – og tilsynsordning, og elevene skriver logg. Det er også en føring fra ledelsens side at alle klassene skal ha en "klassemiljøgruppe" bestående av tre elever og kontaktlærerne i klassen. "Klassemiljøgruppa" skal ha fokus på det fysiske og psykososiale miljøet i klassen. Elevene i "klassemiljøgruppa" skal hjelpe til med "å se og høre mer" enn det en voksen kan observere og få med seg av hva som skjer i elevenes psykososiale miljø.

Gjennom dokumentasjonen fra skolen kommer det fram at skolens ledelse har fast møtetid hver uke, der blant annet miljøet på skolen blir diskutert. Skolens sosialpedagogiske team har møte annenhver uke, og det er fast klasselærermøte en gang pr. måned. I klasselærermøtet skal elevene drøftes faglig og sosialt.

"Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø" inneholder også rutiner for hvordan skolen skal følge opp dersom elever eller foreldre gir melding om at en elev blir utsatt for krenkende ord og handlinger. I retningslinjene vises det til krisepermen *"Omsorg i skolen"* som skolen benytter. Denne er laget slik at skoleledelsen

og de ansatte skal kunne handle riktig og systematisk når en har fått kjennskap til mobbing, vold og seksuelle overgrep.

Fylkesmannens vurdering er at Bø ungdomsskole kartlegger, og har rutiner for å følge opp den enkelte elevs opplevelse av skolemiljøet på en formålstjenlig måte.

Bø ungdomsskole er som tidligere nevnt med i Utdanningsdirektoratets femårige satsning "Bedre læringsmiljø". I forbindelse med "Bedre læringsmiljø" har de ansatte diskutert hva skolen skal se på som uønsket/krenkende atferd. Kontaktlærerne fokuserer også på dette når elevene lager "klasseregler" og utarbeider "tipsplakater" knyttet til disse "klassereglene".

"Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø" ligger på skolens hjemmeside, og retningslinjene inneholder definisjoner med eksempler på krenkende ord og handlinger. Dette blir det informert om på foreldremøte om høsten for 8.trinn.

Ordens- og oppførselsreglene for Bø ungdomsskole sier noe om ønskelig oppførsel, og gir noen eksempler på atferd som ikke tolereres. Det heter blant annet her at ingen må erte eller plage hverandre, og at alle må kunne kjenne seg trygge og ha gode arbeidsforhold på skolen. Videre presiseres det at elevene skal vise respekt i forhold til ulike meninger, tanker og tro, at en ikke skal bruke skjellsord og være forsiktig med medelevers og skolens eiendom. Ordens – og oppførselsreglene blir delt ut og gjennomgått for alle elevene. De er ikke tilgjengelige på skolens hjemmeside.

Fylkesmannens konklusjon

Bø ungdomsskole har skriftlige rutiner og planer for det forebyggende arbeidet med det psykososiale miljøet. Det foreligger derfor et tilfredsstillende system for internkontroll slik det er krav om i opplæringsloven §§ 9a-4 jf.9a-3 første ledd.

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 etterleveres 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 åpningsmøte 18.10.11.

Dokumentasjon

Karmøy kommunes arbeid

Skoleeier har lagt fram følgende dokumenter for tilsynet knyttet til det individuelt rettede arbeidet:

- *"Mal for vedtak etter opplæringslovens § 9a-3"*
- *"Retningslinjer for klagebehandling, enkeltvedtak med hjemmel i § 9a-3 i opplæringsloven"*

Dokumentasjon og vurdering

Bø ungdomsskole har skriftlige rutiner for det individuelt rettede arbeidet i form av *"Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø"* og *"Zero handlingsplan"*. *"Zero handlingsplan"* er, som tidligere nevnt, imidlertid ikke et "aktivt" dokument på skolen. Skolen deltar i *"Bedre læringsmiljø"*, der en arbeider konkret med regler, rutiner og håndheving av disse.

"Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø" punkt 5, 6 og 7 forklarer hva de tilsatte skal gjøre hvis de får mistanke eller kunnskap om at en elev blir utsatt for krenkende atferd. Her beskrives de ansattes handlingsplikt og rutiner rundt denne, i tillegg til plikten til å varsle skoleledelsen. Dette er beskrevet ved tre sentrale begrep: "undersøke, varsle og gripe inn." For saker der en elev blir utsatt for mobbing eller krenkende ord og/eller handlinger, vises det i intervju videre til rutiner i *"Kriseperm"*.

Intervjuene viser at de ansatte ved Bø skole er kjent med handlingsplikten som den enkelte har etter § 9a-3 andre ledd i opplæringsloven. Alle ansatte blir informert om denne ved oppstart av hvert skoleår. Intervjuene bekrefter at de ansatte vet at de skal undersøke saker, varsle og om nødvendig og mulig gripe inn dersom de får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord og handlinger. I intervjuene kom det fram at dette også blir gjennomført i praksis. Skolen har også rutiner for hvordan sakene skal følges opp fra ledelsens side. I intervju kom det også fram at det rutinemessig blir fattet enkeltvedtak ved henstillinger om tiltak fra elever eller foreldre/foresatte.

I forbindelse med tilsynet har Fylkesmannen fått tilsendt tre enkeltvedtak fra Bø ungdomsskole som gjelder det psykososiale miljøet. Vedtakene beskriver de krenkende handlingene som har skjedd og viser til de undersøkelser som er gjort. Hjemmel for vedtakene er nevnt i overskriften som opplæringsloven § 9a-3. Det konkluderes etter dette med at påstandene om krenkende ord og/ eller handlinger stemmer. Skolen vedtar deretter iverksettelse av tiltak, og informerer om klageadgang og klagefrist.

Vedtakene Fylkesmannen har fått tilsendt viser ikke uttrykkelig til oppl. § 9a-1, men de viser til skolens ansvar for å fremme et godt psykososialt miljø, der alle elever skal oppleve trygghet og sosial tilhørighet. Det konkluderes i vedtakene med at påstander om krenkende atferd stemmer, og at dette gir grunnlag for tiltak. På denne måten fremkommer stadfestingen av brudd på retten til et godt psykososialt miljø likevel klart i vedtaket.

§ 9a-3 tredje ledd fastsetter at saken skal behandles "snarest mulig". Intervju bekrefter at sakene utredes raskt, og at tiltak iverksettes umiddelbart.

"Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø" gir ikke føringer for at foreldre skal informeres om retten til enkeltvedtak ved henstillinger om tiltak. Det opplyses likevel i intervju at elever og foreldre blir gjort kjent med denne retten i enkeltsaker, og at dette er rektors ansvar.

Fylkesmannens konklusjon:

Dersom ansatte ved Bø ungdomsskole får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger, vil de undersøke saken, varsle ledelsen og om nødvendig gripe inn. Skolen setter også i verk og følger opp tiltak når skolen avdekker krenkende ord og handlinger. Bø ungdomsskole ivaretar dermed elevenes rettigheter etter opplæringslovens § 9a-3 andre ledd.

Bø ungdomsskole sikrer at det blir fattet enkeltvedtak når foreldre/foresatte/elever ber om tiltak knyttet til det psykososiale miljøet. Skolen ivaretar dermed elevenes rettigheter etter opplæringslovens § 9a-3 tredje ledd.

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 åpningsmøtet 18.10.11.

Dokumentasjon og vurdering

Gjennom dokumentasjon og intervju kommer det fram at elevene på Bø ungdomsskole blir involvert i det systematiske skolemiljøarbeidet ved at de er med på å utforme klasseregler (tipsplakater) som henger i klasserommene, de skriver logg, og klassene har en "klassemiljøgruppe" bestående av tre elevrepresentanter og kontaktlærerne i klassen. "Klassemiljøgruppe" skal ha et spesielt fokus på det fysiske og psykososiale miljøet i klassen. Elevene blir også involvert i skolemiljøarbeidet gjennom "Bedre læringsmiljø". Det er ikke vist i tilsynet at resultatene fra Elevundersøkelsen blir presentert i klassene.

Elevene blir også involvert i skolemiljøarbeidet gjennom elevrådet, blant annet ved møter i forbindelse med "Bedre læringsmiljø". Av referatene fra elevrådet framgår det at det er mest fokus på elevenes fysiske miljø, og av intervjuene går det fram at resultatene fra Elevundersøkelsen ikke blir presentert for elevrådet.

Dokumentasjonen fra Bø ungdomsskole viser at skolen har opprettet foreldreråd (FAU), samarbeidsutvalg (SU) og skolemiljøutvalg (SMU). Oversikten Fylkesmannen har mottatt

viser at samarbeidsutvalget og skolemiljøutvalget er satt sammen i samsvar med kravene i opplæringsloven §§ 11-1 og 11-1a. Dokumentasjonen fra skolen viser også at det avholdes jevnlig møter i de ulike brukerorganene.

Referatene fra møtene viser at saker knyttet til elevenes psykososiale miljø blir tatt opp i skolemiljøutvalget: "Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø" ble presentert for SMU 28.02.11, og retningslinjene ble deretter behandlet i skolemiljøutvalgets møte 09.05.11. På intervjuetidspunktet kom det ikke fram av dokumentasjonen fra skolen at det var rutiner for å presentere resultatene fra Elevundersøkelsen i FAU, SU og SMU. Intervjuene bekreftet dette.

Bø ungdomsskole har i tilbakemeldingen på foreløpig tilsynsrapport lagt ved en oppdatert versjon av "Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø". Det kommer nå fram av retningslinjene at elevrådet, FAU, SU og SMU skal orienteres om resultatet fra Elevundersøkelsen hver høst, og at de respektive brukerorganene skal holdes jevnlig orientert om saker som angår elevenes skolemiljø. Skolens "Zero plan" har også blitt oppdatert, slik at den nå inneholder informasjon om at Elevundersøkelsen skal bli lagt fram for brukerorganene.

Fylkesmannens konklusjon

Bø ungdomsskole har opprettet elevråd, FAU, samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg. Det avholdes jevnlig møter i de ulike råd og utvalg. Det er faste rutiner for å holde råd og utvalg orienterte om alle forhold som er vesentlige for det psykososiale skolemiljøet. Bø ungdomsskole oppfyller lovens krav om brukermedvirkning, jf. § 9a-6 og kap.11.

4. Ikke pålegg om retting

På bakgrunn av våre vurderinger jf. pkt 3.1- 3.2 - 3.3, blir det ikke gitt pålegg etter tilsynet ved Bø ungdomsskole.

Stavanger 02.02.2012

Hjalmar Arnø
tilsynsleder/rådgiver

Hanne S. Ronæss
seniorrådgiver

Kåre K. Høines
seniorrådgiver

Vedlegg 1

Oversikt over innsendt dokumentasjon

Skolens retningslinjer for arbeid med elevenes psykososiale miljø
Resultater fra Elevundersøkelsen (2007 – 2011)
Ordens – og oppførselsregler Bø ungdomsskole 2011- 2012
Voksenstandard
Handlingsplan mot mobbing (avdekking av mobbing)
Zero – handlingsplan
Referat fra møte i skolemiljøutvalget 28.02.11
Referat fra møte i skolemiljøutvalget/samarbeidsutvalget 09.05.11
Referat fra møte i skolemiljøutvalget/samarbeidsutvalget 30.05.11
Innkalling til konstituering av arbeidsutvalg for foreldrerådet 14.09.11 (*mottatt under intervjuene*)
Innkalling til møte i samarbeidsutvalg/skolemiljøutvalg 14.09.11 (*mottatt under intervjuene*)
Oversikt over representanter i FAU, samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg 2011-2012 (*mottatt under intervjuene*)
Referat fra elevrådsmøte 21.01.11
Referat fra elevrådsmøte i april (*udatert*)
Referat fra elevrådsmøte 06.05.11
Referat fra elevrådsmøte 07.09.11 (*ettersendt*)
Oversikt over tillitselever 2011-2012 (*ettersendt*)
Eleverådets arbeidsoppgaver ved skolevalget 09.09.11 (*ettersendt*)
Kjøreplan valg 2011 (*ettersendt*)
Referat fra møte i FAU 17.11.10
Referat fra møte i FAU 19.01.11
Mal for elevsamtaler 8.klasse høst
Mal for foreldre – elevsamtale vår
Mal for elevsamtaler 10.klasse
Vedtak om tiltak etter opplæringsloven § 9a-3 datert 25.11.10
Vedtak om tiltak etter opplæringsloven § 9a-3 datert 07.12.10
Vedtak om tiltak etter opplæringsloven § 9a-3 udatert
Organisasjonskart Bø ungdomsskole
"Velkommen til nytt skoleår"
Mobbing fra medelev – rutiner
"Arbeid mot mobbing" – Presentasjon gjennomgått med personalet september 2011
Presentasjon Rundskriv Udir 2-2010 gjennomgått høsten 2010 og høsten 2011
Oppsummering Rundskriv Udir -2-2010 gjennomgått høsten 2010 og høsten 2011
Presentasjon av lovbestemmelser m.m i forhold til skolemiljøutvalg
Skolens rutiner for ledermøter, plangruppemøter og sosialpedagogiske møter
Årsmelding pedagogisk virksomhet skoleåret 2009/2010 (*ettersendt*)
Årsmelding pedagogisk virksomhet skoleåret 2010/2011 (*ettersendt*)

Innsendt dokumentasjon fra Karmøy kommune

Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø, retningslinjer for skolene
Kapittel 9a i opplæringsloven: Elevenes skolemiljø, sjekkliste for skolene
Mal for vedtak etter opplæringsloven § 9a-3
Retningslinjer for klagebehandling, enkeltvedtak med hjemmel i § 9a-3 i opplæringsloven

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

Bjarte Lien	rektor (telefonintervju 08.11.11)
Arild Bakke	fungerende rektor
Ann Kristin Aho	assistent
Aslaug Kongshavn	kontaktlærer
Rolf Andreassen	kontaktlærer
Christen Hausken	ansvarlig for sosialpedagogisk rådgivning
Ørjan Røed	oppvekst – og kultursjef

Det er i tillegg gjennomført samtaler med elever og foreldre.

Vedlegg 3 Rettslige krav

1 Det forebyggende arbeidet

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

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

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

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

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

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

Det systematiske arbeidet skal være gjennomtenkt og planmessig. Planene og rutinene 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 rutinene etterleves.

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

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

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

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

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

2 Det individuelt rettede arbeidet

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

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

Handlingsplikten

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

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

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

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

Handlingsplikten gjelder for alle som er ansatt ved skolen ved at de har et ansettelsesforhold/ en arbeidsavtale med skoleeier. I forarbeidene til loven³ er det uttalt at "ansatte" i praksis ofte vil være lærere og miljøarbeidere, men at plikten også gjelder

³ Jf. Ot.prp.nr 72(2001-2002)

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

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

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

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

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

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

I noen tilfeller vil tiltakene skolen iverksetter, likevel kreve at det blir fattet enkeltvedtak. For enkelte tiltak er det fastsatt eksplisitt i opplæringsloven eller forskrift til denne at avgjørelsen er et enkeltvedtak. Eksempel på det 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 målinger osv. Det er skoleeiers ansvar at elevene blir involvert i skolemiljøarbeidet.

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

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

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

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

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

§ 9a-6 – informasjonsplikt og uttalerett

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

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

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

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