



FYLKESMANNEN  
I ROGALAND

# TILSYNSRAPPORT

## SKOLENS ARBEID MED ELEVENES PSYKOSOSIALE MILJØ

Lund kommune – Kiellands Minde skole

## 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 .....	6
3.3	Brukermedvirkning .....	7
4.	Pålegg om retting .....	9
5.	Oppfølging av tilsynsresultatene .....	10
6.	Klageadgang .....	10
Vedlegg 1	Oversikt over innsendt dokumentasjon .....	11
Vedlegg 2	Oversikt over de som er intervjuet .....	13
Vedlegg 3	Rettslige krav .....	14

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

Det blir gjennomført felles nasjonalt tilsyn i 2010, 2011 og 2012 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, 2011 og 2012 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, 2011 og 2012 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, 2011 og 2012.**

## **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 07.02.12.
- Dagsorden for tilsynet i brev datert 07.02.12
- Mottak av dokumentasjon og redegjørelse fra skolen 26.03.12.
- Åpningsmøte 11.04.12
- Intervju og samtaler 12.04.12
- Varsel om vedtak og foreløpig rapport datert 04.06.12
- Sluttmøte 06.06.12
- Frist for tilbakemelding om varsel om vedtak og foreløpig rapport 29.06.12
- Endelig tilsynsrapport 28.08.12.

### 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 11.04.12. De rettslige kravene fremgår ellers av instruks for tilsynet<sup>1</sup>, og de er omtalt i vedlegg 3 til denne rapporten. Det vises også til rundskriv fra Utdanningsdirektoratet om elevenes rett til et godt psykososialt miljø.<sup>2</sup>

#### Dokumentasjon og vurdering

I "Handlingsplan mot mobbing Kiellands Minde skole" er det en overordnet visjon om at *"Et trygt skolemiljø gir et optimalt grunnlag for læring og utvikling"*. Skolen har også målsettinger knyttet til elevenes skolemiljø i "Ordensregler". Gjennom de ulike dokumentene kommer det fram strategier for hvordan skolen skal arbeide for å nå de ulike målene som er satt for arbeidet med elevens psykososiale miljø. Blant annet benyttes "Zippys venner" som forebyggende arbeid i de minste klassene, og "FYSAK" benyttes som et trivselsfremmende tiltak på alle klassetrinnene.

I de ulike dokumentene kommer det i hovedsak fram hvem som har ansvaret for å gjennomføre tiltakene knyttet til det forebyggende arbeidet på skolen. Intervjuene bekrefter at skoleledelsen er involvert i den daglige gjennomføringen av det systematiske skolemiljøarbeidet. Gjennom intervjuene kom det også fram at planer og rutiner blir evaluert, og dette er også synliggjort i referat fra møte i skolemiljøutvalget 08.05.12.

Etter opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd plikter skolen å fatte enkeltvedtak dersom foreldre eller elever ber om tiltak knyttet til det psykososiale miljøet. Rutiner for å fatte enkeltvedtak må innarbeides i skolens internkontrollsystem. Dokumentene inneholder ikke rutiner for at skolen skal fatte enkeltvedtak dersom elever eller foreldre ber om tiltak som gjelder det psykososiale miljøet. Intervju bekrefter at det ikke er tilstrekkelig kjennskap til denne retten. Rutiner for slik informasjon er en forutsetning for å sikre at lovkravene i § 9a-4 jf. § 9a-3 tredje ledd blir fulgt.

Kiellands Minde skole skaffer seg kjennskap til den enkelte elevs opplevelse av skolemiljøet på flere ulike måter. "Handlingsplan mot mobbing Kiellands Minde skole" inneholder blant annet skriftlige rutiner for dette: Elevsamtaler og skole – hjemsamtaler hvert halvår, klassemøter hvor erting, plaging og mobbing er tema, trivselsundersøkelse hver høst, to inspiserende vakter ute i friminutt, lærer ute om morgenen. Gjennom intervjuene kom det fram at det ikke blir brukt felles mal ved gjennomføring av elevsamtaler og skole – hjemsamtaler, og at trivselsundersøkelsen ikke var gjennomført inneværende skoleår. Det kom også fram gjennom intervjuene at Elevundersøkelsen skal gjennomføres på 7.trinn.

Fylkesmannens vurdering er at Kiellands Minde skole har rutiner for hvordan skolen skal skaffe seg kjennskap til den enkelte elevs opplevelse av skolemiljøet, men intervjuene viser at

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

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

rutinene ikke blir fullt ut gjennomført i praksis. Dette gjelder blant annet gjennomføring av egen trivselsundersøkelse og Elevundersøkelsen.

Med bakgrunn i innsendt dokumentasjon og intervjuer som er gjennomført, er Fylkesmannens vurdering videre at skolen ikke har tilstrekkelige rutiner for hvordan den skal følge opp informasjon om krenkende atferd som kommer fram gjennom kartlegging, observasjon og samtaler.

Ved oppstart av nytt skoleår får foreldre på 1.trinn utlevert et informasjonshefte fra skolen. I informasjonsheftet, som blant annet inneholder "Forskrift om ordensreglement for grunnskolen i Lund kommune", "Ordensregler", "Fellesregler", "Regler i buss og taxi" og "Rammer for elevene", blir det brukt ulike begreper og definisjoner knyttet til uønsket atferd. Fylkesmannen vil understreke at et ordensreglement med tilhørende sanksjoner, er et sentralt virkemiddel i arbeidet med skolemiljøet. Etter Fylkesmannens vurdering er det uheldig at Kiellands Mindes skole har flere dokument som samlet sett utgjør et ordensreglement. Dette gjør det vanskelig for ansatte, elever og foreldre å gjøre seg kjent med hva skolen ser på som "krenkende atferd", hvilke regler som gjelder og hvordan skolen skal håndtere eventuelle brudd på reglene.

Gjennom intervjuene kom det fram at det ikke er rutine for å gå gjennom ordensreglene for skolen med elevene og foreldrene ved skolestart. Intervju viste også at "Forskrift om ordensreglement for grunnskolen i Lund kommune" er et lite kjent dokument.

### **Fylkesmannens konklusjon**

Kiellands Minde skole har rutiner og planer for det forebyggende arbeidet med det psykososiale miljøet, og disse blir evaluert. Planene inneholder imidlertid ikke rutiner for fating av enkeltvedtak etter opplæringsloven § 9a-3.

Skolen skaffer seg kjennskap til den enkelte elevs opplevelse av det psykososiale miljøet på flere måter, men det er i liten grad synliggjort hvordan skolen skal følge opp opplysninger om krenkende atferd som kommer fram gjennom de ulike kartleggingene.

Kiellands Minde har flere dokumenter som samlet sett kan sies å utgjøre ordensreglement. Dette gjør det vanskelig for ansatte, elever og foreldre å gjøre seg kjent med hva skolen anser som "krenkende atferd", hvilke regler som gjelder og hvordan skolen håndterer eventuelle brudd på reglementet. Det foreligger derfor ikke et fullt ut tilfredsstillende system for internkontroll slik det er krav om i opplæringsloven §§ 9a-4, jf. 9a-3 første ledd.

### **3.2 Det individuelt rettede arbeidet**

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 11.04.12.

## **Dokumentasjon og vurdering**

Kiellands Minde skole har som tidligere nevnt utarbeidet "Handlingsplan mot mobbing Kiellands Minde skole". I denne planen er det formulert prosedyrer for hvordan "mobbesaker" skal håndteres ved skolen. I handlingsplanen er det imidlertid ikke referert til § 9a-3 andre ledd, og av intervjuene kom det fram at det er lite kjennskap til innholdet i denne paragrafen. Gjennom intervjuene kom det likevel fram at de ansatte undersøker, varsler skoleledelsen og griper inn dersom det er nødvendig. Intervjuene viser også at varslingen blir fulgt opp av skoleledelsen. Etter Fylkesmannens vurdering er det imidlertid ingen klar bevissthet rundt den lovfestede handlingsplikten i opplæringslovens § 9a-3 andre ledd hos de ansatte ved skolen.

Kiellands Minde skole har lagt fram ett enkeltvedtak for tilsynet. I enkeltvedtaket er det gjort rede for fakta i saken, og hva slags undersøkelser som har blitt gjort. Gjennom formuleringen "[eleven] er utsatt for uakseptabel, krenkende atferd" tas det konkret stilling til at elevens rett til et godt psykososialt miljø ikke er oppfylt. Det blir deretter informert om hvilke tiltak skolen har satt i verk for å hindre krenkende atferd. Enkeltvedtaket viser til opplæringsloven §§ 9a-3 tredje ledd og 9a-1, men lovtekstene er imidlertid ikke referert i enkeltvedtaket. Det er videre informert om klagerett, klagefrist og klageinstans.

Fylkesmannen vil understreke at det framgår av opplæringslovens § 9a-3 tredje ledd at skolen har plikt til å fatte enkeltvedtak i alle saker der foreldre/elev ber om tiltak i forbindelse med det psykososiale miljøet. Skolen må også aktivt informere foreldrene og elevene om rettighetene deres. Slik praksis er ikke dokumentert i tilsynet. Intervjuene viser at de ansatte ikke har tilstrekkelig kjennskap til skolens plikt til å fatte enkeltvedtak. Etter Fylkesmannens vurdering har ikke Kiellands Minde skole tilfredsstillende rutiner for å informere om retten til enkeltvedtak i samsvar med opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd.

## **Fylkesmannens konklusjon**

Ansatte ved Kiellands Minde skole undersøker, griper inn og varsler skoleledelsen dersom de får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. Det er imidlertid ingen klar bevissthet rundt den lovfestede handlingsplikten i opplæringslovens § 9a-3 andre ledd hos de ansatte ved skolen. Kiellands Minde skole ivaretar dermed ikke elevenes rettigheter etter opplæringslovens § 9a-3 andre ledd fullt ut.

Dokumentasjon viser at når foreldre ber om tiltak, blir dette behandlet i samsvar med reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Kiellands Minde skole informerer imidlertid ikke om retten til enkeltvedtak. Kiellands Minde skole ivaretar dermed ikke elevenes rett 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 åpningsmøte 11.04.12.

### **Dokumentasjon og vurdering**

Gjennom intervju kom det fram at elevene på Kiellands Minde skole blir involvert i skolemiljøarbeidet gjennom det daglige arbeidet i klassene, og gjennom elevrådet. Det er utarbeidet et eget dokument, "Ansvarsområder for elevene", som inneholder informasjon om hvilke ansvarsområder elevrådet har. Elevene ved Kiellands Minde skole er også representert i Lund felles elevråd.

I forbindelse med tilsynet har Kiellands Minde skole lagt fram referat fra fem møter i elevrådet (20.01.12, 23.01.12, 10.02.12, 01.03.12, 07.05.12). Referat fra møtene 23.01.12 og 07.05.12 viser at spørsmål og saker knyttet til elevens psykososiale miljø har blitt drøftet og informert om i elevrådet. Blant annet har det blitt informert om hvilke oppgaver samarbeidsutvalget har, og handlingsplanen mot mobbing har blitt tatt opp.

Det er opprettet foreldreutvalg (FAU) ved skolen, og det er lagt fram referat fra fire møter i FAU for tilsynet (10.11.11, 12.01.12, 09.02.12, 15.03.12). Det går ikke fram av referatene at saker knyttet til elevenes psykososiale miljø har blitt drøftet.

Dokumentasjonen viser at det er opprettet samarbeidsutvalg (SU), og det er lagt fram referat fra møte i SU 22.09.11, 01.03.12 og 08.05.12. For at SU skal være lovlig sammensatt kreves det 9 medlemmer, og de ulike utvalgsmedlemmene skal representere de ulike gruppene som loven krever. Av dokumentasjonen fra Kiellands Minde skole går det fram at SU består av 7 medlemmer, og det er elevene som ikke er representert i SU. Det går ikke fram av referatene fra møtene i SU 22.09.11 og 01.03.12 at saker knyttet til elevenes psykososiale skolemiljø har blitt diskutert.

Referat fra møte 08.05.12 er referat fra møte i "Samarbeidsutvalget/Skolemiljøutvalget". Referatet viser at utvalget har hatt en "gjennomgang og drøfting av skolens ordensreglement, rutiner og forordninger" og "gjennomgang og drøfting av skolens handlingsplan mot mobbing". Av referatet kommer det i hovedsak fram hvilke saker som er drøftet som SU, og hvilke saker som er drøftet som SMU. Det går imidlertid ikke fram av referatet når utvalget var satt som SU, og når det var satt som SMU.

Referatet fra møte 08.05.12 viser ellers at SMU ikke er lovlig sammensatt, i og med at det ikke er oppnevnt tilleggsrepresentanter for elevene slik § 11-1a andre ledd krever.



## **Fylkesmannens konklusjon**

Kiellands Minde skole involverer elevene i det systematiske skolemiljøarbeidet.

SU er opprettet, men har ikke korrekt sammensetning i henhold til opplæringslovens § 11-1.

SMU er opprettet, men har ikke korrekt sammensetning i henhold til opplæringslovens § 11-1a. Det avholdes ikke jevnlig møter i SMU, og SMU har dermed ikke en reell mulighet til å uttale seg om saker det blir forelagt.

Kiellands Minde skole har ikke synliggjort rutiner for å holde alle råd og utvalg orientert om forhold som har betydning for skolemiljøet.

## **4. Pålegg om retting**

Med hjemmel i opplæringsloven § 14-1 tredje ledd, og som følge av det som framgår av kapitlene 3.1-3.3, gir Fylkesmannen følgende pålegg:

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

1. Lund kommune skal sørge for at Kiellands Minde skole arbeider aktivt, systematisk og kontinuerlig for å fremme et godt psykososialt miljø og forhindre at krenkende atferd oppstår. Lund kommune må i denne forbindelse se til at Kiellands Minde skole:
  - a.) Synliggjør rutiner for hvordan skolen skal følge opp informasjon om krenkende atferd som kommer fram gjennom kartlegging, observasjon og samtaler
  - b.) Utarbeider et samlet ordensreglement som støtter opp om lovkrav knyttet til det psykososiale miljøet, og som inneholder klare regler for atferd og ulike sanksjoner ved brudd på disse
  - c.) Utarbeider rutiner for å fatte enkeltvedtak når elev/foreldre ber om tiltak som gjelder det psykososiale miljøet

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

2. Lund kommune skal sørge for at de ansatte ved Kiellands Minde skole håndterer krenkende atferd de har kunnskap/mistanke om. Lund kommune må i denne forbindelse se til at Kiellands Minde skole:
  - a.) Sørger for at alle ansatte blir kjent med den lovfestede handlingsplikten

### **Skolens individuelt rettede arbeid - § 9a - 3 tredje ledd**

3. Lund kommune skal sørge for at Kiellands Minde skole behandler henstillinger om tiltak ved å fatte enkeltvedtak etter reglene om dette i forvaltningsloven. Lund kommune må i denne sammenheng se til at Kiellands Minde skole:
  - a.) Sikrer at skolens ansatte er kjent med retten til enkeltvedtak
  - b.) Sørger for å utarbeide rutiner for å informere elever og foreldre om retten til enkeltvedtak

## **Brukermedvirkning - §§ 9a-5 og 9a-6, samt kapittel 11**

4. Lund kommune skal sørge for at Kiellands Minde skole involverer og engasjerer elever og foreldre i skolemiljøarbeidet. Lund kommune må i denne forbindelse se til at Kiellands Minde skole:
  - a.) Oppretter samarbeidsutvalg i samsvar med kravene i opplæringsloven § 11-1
  - b.) Oppretter skolemiljøutvalg i samsvar med kravene i opplæringsloven § 11-1a
  - c.) Utarbeider rutiner for å underrette råd og utvalg om alle forhold som er vesentlige for det psykososiale skolemiljøet, slik at rådene og utvalgene fungerer slik loven krever, jf. § 9a-6

## **5. Oppfølging av tilsynsresultatene**

Tiltak for å rette lovbrudd skal settes i verk med det samme.

Lund kommune skal gi en skriftlig erklæring om at lovbruddet er rettet, og dokumentere at det er utarbeidet tiltak i samsvar med pålegget.

**Frist for innsending av erklæring er 01.12.2012.**

## **6. Klageadgang**

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 bokstav b, og kan påklages til Utdanningsdirektoratet. En eventuell klage skal sendes til Fylkesmannen i Rogaland innen tre uker fra det tidspunkt underretning om vedtaket er kommet fram til vedkommende part, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Om utformingen av klage vises det til forvaltningsloven § 32.

Stavanger 28.08.12

Hjalmar Arnø  
tilsynsleder/rådgiver

Marta Vignes  
seniorrådgiver

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

Redegjørelse fra skolen

Info Kiellands Minde skole skoleåret 2011/2012:

- Brev fra rektor skoleåret 2011/2012
- INFO: Skyss eller drosje
- Regler i buss og taxi
- Ordensregler
- Fellesregler for skolen
- Forskrift om ordensreglement for grunnskolen i Lund kommune
- Rutiner ved Kiellands Minde skole
- Rammer for elevene
- Ansvarsområder for elevene
- Lærernes ansvarsområder
- Kjøreregler for hjem – skolesamarbeidet
- Utvalg (FAU, SU, MU)
- Fravær og permisjoner for elever
- Elevers rettigheter
- Handlingsplan mot mobbing Kiellands Minde skole
- Plan for fadderordning ved Kiellands Minde skole
- Vedtekter for kommunens skolefritidsordning
- Branninstruks
- Branninstruks (gamlebygget)
- Handlingsplan ved sorg, dødsfall og ulykker
- Skolerute 2011/2012
- Påmelding skolemelk
- Samtykkeskjema – samtaler helsesøster
- Regler for leksehjelp
- Tillatelse billedbruk/web og kjøring i privatbiler

Ståstedsanalyse for Kiellands Minde skole

Referat fra møte i samarbeidsutvalget 22.09.11

Innkalling til møte i samarbeidsutvalget 01.03.12

Utdrag fra møtebok fra SU 01.03.12

Referat fra møte i FAU 10.11.11

Referat fra møte i FAU 12.01.12

Referat fra møte i FAU 09.02.12

Referat fra møte i FAU 15.03.12

Referat fra møte i elevrådet 20.01.12

Innspill fra barn og unge i Hovsherad

Referat fra møte i elevrådet 10.02.12

Referat fra møte i elevrådet 01.03.12

Saker fra Kielland Mindes skole til Lund felles elevråd 26.03.12

Henvendelse fra foresatt (ettersendt 12.04.12)

Enkeltvedtak (ettersendt 25.05.12)

Referat fra møte i SU 01.03.12 (ettersendt 25.05.12)

Vedlegg:

- Referat fra elevrådsmøte 01.03.12
- Innspill fra FAU til kommuneplanen
- Innspill fra elevrådet til kommuneplanen
- Kiellands Minde - midlertidig løsning for manglende klasserom og dusj/garderobe
- Årsmelding 2011
- Organisasjonsanalyse 2011/2012
- Ståstedsanalyse for Kiellands Minde skole

Referat fra møte SU/SMU 08.05.12 (ettersendt 25.05.12)

Vedlegg:

- Utdrag av opplæringsloven
- Skolens reglement
- Sammendrag av elevrådsmøtene 2012
- Referat elevrådsmøte 07.05.12
- Henvendelse til Oppvekst – og kulturutvalget
- SWOT – analyse for Kiellands Minde skole

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

Gunnlaug Steinberg	assistent
Elling Birkeland	assistent
Inger Birkeland	kontaktlærer
Bjørn Arvid Omdal	kontaktlærer
Monica Nesgård	kontaktlærer
Vidar Bogstad	rektor
Egil N. Eek	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 etterlevs.

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

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

- internkontrollen dekker alle reglene i kapittel 9a
- alle ansatte utfører pliktene de har etter loven og kjenner interne mål, rutiner/ planer
- de ansatte har tilstrekkelig kompetanse om skolemiljøarbeidet og håndtering av utfordringer og hendelser som omhandler skolemiljøet
- skolen har tiltak for å fremme skolemiljøet og forebygge, avdekke og håndtere 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 loven<sup>3</sup> er det uttalt at "ansatte" i praksis ofte vil være lærere og miljøarbeidere, men at plikten også gjelder annet personale. I tillegg til

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

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 dett er bortvisning etter opplæringsloven § 2-10 og skolebytte etter opplæringsloven § 8a-1 tredje ledd. Ellers er det definisjonen av enkeltvedtak i forvaltningslovens § 2 sett i sammenheng med karakteren av tiltaket som er avgjørende for om reglene om enkeltvedtak skal benyttes. Samtidig har skolen et visst handlingsrom knyttet til ordensreglement og opplæringsmessige tiltak. Dette er mindre inngripende tiltak som blir gjort for å gjennomføre opplæringa.

Det skriftlige, som enkeltvedtaksformen gir, er viktig for skolens dokumentering av at de har grepet inn og forsøkt å sikre elevens rett etter § 9a-1.

#### Plikten til å behandle anmodninger om tiltak fra elever/foreldre

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

*Dersom ein elev eller forelder ber om tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet, deriblant tiltak mot kjenkjande åtferd som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal skolen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningslova som om det var gjort enkeltvedtak.*



Skolen er pålagt gjennom § 9a-3 tredje ledd å behandle anmodninger fra elever eller foreldre som omhandler det psykososiale miljøet etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dersom det foreligger en slik anmodning, må skolen snarest mulig ta stilling til om elevens rett er oppfylt, og eventuelt hvilke tiltak som skal iverksettes. Det blir understreket at skolen alltid skal fatte enkeltvedtak når elever/foreldre anmoder om tiltak som omhandler det psykososiale miljøet. Skolen har altså en vedtaksplikt. Dersom skolen ikke oppfylder plikten til å fatte enkeltvedtak i saken, kan foreldrene/eleven likevel klage som om det var fattet enkeltvedtak.

Anmodninger fra elever og foreldre trenger ikke være skriftlige. Skolen må også ta stilling til muntlige henstillinger. Skolen kan ikke avvise en anmodning fordi den ikke er skriftlig eller unnlate å oppgi hvilke tiltak eleven eller foreldrene ønsker. Skolen kan heller ikke kreve at eleven/foreldrene må levere en skriftlig henvendelse. Dersom skolen er i tvil om en anmodning fra eleven/foreldre er en anmodning etter § 9a-3 tredje ledd, må skolen avklare dette. Skolen har en veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11. En del av dette vil være å informere eleven/foreldrene om rettighetene etter kapittel 9a og avklare om en anmodning fra en elev eller foreldre om det psykososiale miljøet er en anmodning om tiltak. Den som tar imot anmodningen, plikter også å informere om retten til å be om tiltak og klageretten etter § 9a-3 tredje ledd. alle anmodninger, også muntlige, skal tas på alvor og undersøkes. Dette er en del av skolens undersøkelsesplikt etter forvaltningsloven § 17.

Anmodninger skal normalt rettes til skoleledelsen ved rektor, men anmodninger kan også rettes til lærere og andre ansatte. Dersom anmodningen blir rettet til en lærer, må han/hun vurdere hva anmodningen gjelder og om det er noe som kan og bør løses innenfor klassen. Lærerens vurdering vil være viktig når det skal avgjøres hvilke tiltak som eventuelt skal inn i enkeltvedtaket.

Uavhengig av om anmodningen kan løses innefor klassen, skal den viderebringes til skoleledelsen. En anmodning fra elever/foreldre skal aldri stoppes på klassenivå. Dette har sammenheng med kravet i § 9a-3 tredje ledd første punktum om at alle tilfeller der det blir bedt om tiltak i forbindelse med det psykososiale miljøet, skal behandles som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Regelen fastslår også at saken skal behandles "snarest mulig", og dersom det ikke er fattet enkeltvedtak etter forvaltningsloven "innen rimelig tid", kan eleven/foreldrene klage som om skolen har fattet enkeltvedtak. En klage skal alltid sendes til det forvaltningsorgan som har eller skulle ha fattet enkeltvedtak i første instans. Det vil si at klagen skal sendes til skolen. Fylkesmannen er klageinstans, men før klageinstansen kan ta saken til behandling, må skolen eller skoleledelsen se på saken på nytt, og eventuelt forberede saken for fylkesmannen, jf. forvaltningsloven § 33.

Ellers inneholder ikke opplæringsloven kapittel 9a krav til saksbehandling.

Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven gjelder for saker etter § 9a-3. Dersom skolen ikke behandler noe som er ment som en anmodning, er dette alvorlig og kan få konsekvenser, bla etter straffebestemmelsen i § 9a-7.

### **3 Brukermedvirkning**

Elevene skal engasjeres i det systematiske skolemiljøarbeidet, både ved planleggingen og ved gjennomføringen av det, jf. § 9a-5. Her fremkommer det i første ledd:

#### **§ 9a-5 første ledd – Elevdeltaking i skolemiljøarbeidet**

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

Dette innebærer at elevene skal tas med i skolens arbeid med å oppfylle kravene i kapittel 9a. Dette kan for eksempel være deltaking når skolen lager ordensreglement, deltaking i

gjennomføring av enkel 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
- Forelderåd 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 forelderådet skal haldast løpande underretta om alle tilhøve – deriblant hendingar, planar og vedtak – som har vesentleg betydning for skolemiljøet. Råda og utvala har på førespurnad rett til å få framlagt dokumentasjon for det systematiske helse-, miljø- og tryggleiksarbeidet ved skolen.*

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

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

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