



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

TILSYNSRAPPORT

SKULEN SITT ARBEID MED ELEVANE
SITT PSYKOSOSIALE MILJØ

Klepp kommune – Horpestad skule

Innhald

1. Tema for tilsynet: Skulen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø	3
2. Gjennomføring av tilsynet	4
3. Fylkesmannen sine vurderingar og konklusjonar	5
3.1 Førebyggjande arbeid og internkontroll	5
3.2 Det individuelt retta arbeidet ved skulen	7
3.3 Brukarmedverknad	8
4. Pålegg om endring	10
5. Oppfølging av tilsynsresultata – krav om eigenerklæring om at lovbrota er retta	11
6. Klage	11
Vedlegg 1 Oversyn over innsend dokumentasjon.....	12
Vedlegg 2 Oversyn over dei som er intervjuet.....	13
Vedlegg 3 Rettslege krav	14

1. Tema for tilsynet: Skulen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø

Det blir gjennomført felles nasjonalt tilsyn i 2010, 2011 og 2012 der temaet er skulen sitt arbeid med elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø, jf. opplæringslova kapittel 9a. Hovudregelen for tilsynet er § 9a-1, og dei andre reglane som er kontrollerte, må sjåast i lys av denne. Tilsynet er likevel avgrensa til berre å gjelde skulen sitt arbeid med det psykososiale miljøet.

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

- Det førebyggjande arbeidet ved skulen - § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.
- Det individuelt retta arbeidet ved skulen - § 9a-3 andre og tredje ledd.
- Skulen si plikt til samhandling og involvering med ulike råd og utval (brukarmedverknad) - §§ 9a-5, 9a-6 og kapittel 11.

Opplæringslova § 13-10 om forsvarleg system og § 9a-4 om internkontroll

Det er ikkje ført særskilt tilsyn med opplæringslova § 13-10 andre ledd i dette tilsynet. Opplæringslova § 13-10 andre ledd er ein overordna regel som pålegg skuleeigar å ha eit forsvarleg system for oppfølging av alle lovkrava. I tidlegare tilsyn har det vore stort fokus på internkontrollsystemet i kommunane. I det felles nasjonale tilsynet 2010/2011 er det internkontrollen ved kvar enkelt skule knytt til elevane sitt psykososiale miljø det blir ført tilsyn med. Kravet til internkontroll i samband med dette er særleg regulert i opplæringslova § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.

Kommunen sitt ansvar

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

Oppfylginga av elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø skjer på skulen. Det er skuleleiinga og dei tilsette som i det daglege må arbeide for eit godt skulemiljø. Kommunen som skuleeigar er likevel øvste ansvarlege for at pliktene etter kapittel 9a blir oppfylde. Dette inneber at det er kommunen som er ansvarleg for oppfylging av elevane sine rettar sjølv om det tilsynet har undersøkt har vore handlingar som skjer i skulen. Kommunen er derfor adressat for eventuelle pålegg om endring i samsvar med opplæringslova § 14-1 tredje ledd.

Føremålet med tilsynet

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

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

Dei overordna føremåla med det felles nasjonale tilsynet i 2010, 2011 og 2012 er å:

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

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

2. Gjennomføring av tilsynet

Etter opplæringslova § 14-1 andre ledd har departementet heimel til å føre tilsyn med offentlege skular. Denne retten er delegert til Fylkesmannen. Fylkesmannen skal ha tilgang til skuleanlegg og dokumentasjon.

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

Det er skulen som etter lova pliktar å sikre at den enkelte eleven får oppfylt retten sin til eit godt psykososialt miljø, jf. § 9a-1 og § 9a-3 første ledd. Skulen vil her seie: skuleeigar, skuleleiinga og dei tilsette ved skulen.

Gangen i tilsynet

- Melding om tilsyn med pålegg om å sende inn utgreiing og dokumentasjon til kommunen og skulane datert 21.08.12
- Mottak av dokumentasjon og utgreiing frå kommunen og skulane 12.10.12
- Opningsmøte 30.10.12
- Intervju/samtalar 08.11.12
- Varsel om vedtak og førebels rapport datert 10.12.12.
- Sluttmøte 12.12.12.
- Frist for tilbakemelding om varsel om vedtak og førebels rapport 09.01.13.
- Endeleg tilsynsrapport 11.01.13

3. Fylkesmannen sine vurderingar og konklusjonar

Det er informert nærare om dei rettslege krava og kva dei inneber opningsmøtet 30.10.12. Dei rettslege krava er tekne med i vedlegg 3 til denne rapporten. Vi viser også til rundskrivet frå Utdanningsdirektoratet om elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø, Udir-2-2010.

3.1 Førebyggjande arbeid og internkontroll

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

Rettslege krav

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

Dokumentasjon og vurdering

Horpestad skule har ei rekkje dokument som syner korleis skulen arbeider med det førebyggjande arbeidet. Skulen har mellom anna lagt desse dokumenta fram for tilsynet:

- "Verksemdsplan 2012 – 2013"
- "Årshjul og aktivitetar"
- "Tilsette med spesielle oppgåver"
- "Organisering av dagen 2012 – 2013" sanksjon
- "Informasjon om rutinar o.a"
- "Forventningsskjema"
- "Kontaktlærer og timelærer sine ansvarsområde"
- "Bruk av assistent og tolærer"
- "Samværs – og ordensreglar"
- "Kriseplanar for Horpestad skule"
- "Handlingsplan mot mobbing for Horpestad skule"
- "Informasjon til føresette"
- "Henvendelse angående elevar på Horpestad skule"
- "Informasjon til heimane 2012 – 2013"
- "Sosial vekemål"
- "Vaktplan"

Horpestad skule har sett seg mål for skulemiljøet: Nulltoleranse mot mobbing og plaging. Dette er mål som er knytte til "Zero – programmet" som skulen nyttar i arbeidet med elevane sitt psykososiale miljø.

Skulen har også ei rekkje sosiale mål som vert nytta for dei ulike klassetrinna. Desse måla er knytte til korleis den enkelte eleven skal opptre for at skulemiljøet skal vere bra. I intervju vart desse "sosiale måla" peika på som viktige i arbeidet med psykososiale miljøet ved Horpestad skule.

Strategiar for å nå dei ulike måla knytte til det førebyggjande arbeidet finn ein i dokumenta som er nemnde ovanfor.

Skulen har skriftlege rutinar som syner kven som har ansvaret for å gjennomføre tiltak knytte til det førebyggjande arbeidet. Desse rutinane finn ein mellom anna i dokumenta

"Handlingsplan mot mobbing for Horpestad skule", "Tilsette med spesielle oppgåver" og "Kontaktlærer og timelærer sine ansvarsområde".

Det går fram av "Handlingsplan mot mobbing for Horpestad skule" kva dei tilsette skal gjere når "mobbing" vert oppdaga. Men Fylkesmannen kan ikkje sjå at det i denne planen er synleggjorte rutinar for kva som er rektor sine oppgåver når han vert varsla om krenkjande åtfærd som til dømes mobbing.

Skulen har lagt fram eit dokument som er sendt til heimane. Dette dokumentet beskriv sentrale delar av opplæringslova § 9a-1 og § 9a-3. Det går fram av dokumentet at dersom ein elev eller forelder ber om tiltak, skal skulen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Det er ikkje sagt noko i dette dokumentet om kven som skal fatta enkeltvedtak ved skulen.

Horpestad skule har synleggjorte rutinar for evaluering av arbeidet med skulemiljøet. Desse rutinane finn ein i verksemdsplanen for 2012 – 2013. Intervju stadfestar at arbeidet med skulemiljøet vert evaluert på skulen. Det går også fram av dokumentasjonen og intervjuet at planane og rutinane vert etterlevd ved Horpestad skule. Gjennom dokumentasjon og intervju kjem det også fram at skuleleiinga er involvert i den daglege gjennomføringa av det systematiske skulemiljøarbeidet.

Horpestad skule skaffar seg kunnskap om elevane si oppleving av skulemiljøet på fleire vis. "Elevundersøkinga" vert gjennomført på 7.trinn, og det er jamlege samtalar med den enkelte eleven gjennom skuleåret. Gjennom intervju kom det fram at det ikkje vert nytta ein fast mal for desse samtalene. Det vert også gjennomført "Zero – undersøking" for elevane på 2. – 7.trinn. Skulen har ei etablert vaktordning i friminutta, og vaktene nyttar gule vestar, slik at dei er lette å sjå for elevane. Det kjem ikkje klart fram av dokumenta som skulen har lagt fram for tilsynet korleis observasjonar gjort gjennom kartlegging/observasjon/samtalar skal følgjast opp på skulen, og intervjuet stadfestar dette.

Av dokumentasjonen går det fram kva Horpestad skule legg i omgrepet "krenkjande åtfærd": I "Handlingsplan mot mobbing for Horpestad skule" går det fram at *"Eit barn vert mobba når ein eller fleire*

- *Seier vonde eller ubehagelege ting*
- *Gjer narr av*
- *Brukar stygge kallenamn*
- *Overser eller stengjer ute med hensikt*
- *Slår, sparkar, dyttar eller truar*
- *Fortel løgner, sprer falske rykte, sender dumme lappar eller prøver å få andre til å mislika han eller henne"*

I tillegg kjem det fram i "Samværs og ordensreglar..." at *"ingen bannar, gjer stygge teikn eller brukar fysisk vald"*. Både "Handlingsplan mot mobbing for Horpestad skule" og "Samværs - og ordensreglar" ligg på skulen si heimeside. "Samværs - og ordensreglar.." finn ein og i det skriftlege dokumentet "Velkommen til eit nytt skule – og barnehageår som vert delt ut til heimane ved starten av skuleåret. I dette dokumentet vert det og vist til handlingsplanen mot mobbing.

Fylkesmannen si vurdering er at dei ulike dokumenta systematiserer og legg til rette for eit hensiktsmessig førebyggjande arbeid på skulen. Det må likevel synleggjerast rutinar for kva som er rektor sine oppgåver når han vert varsla om krenkjande åtfærd som til dømes mobbing, og korleis kartlegging/observasjon/samtalar skal følgjast opp på skulen.

Fylkesmannen sin konklusjon

Horpestad skule har skriftlege rutinar og planar for det førebyggjande arbeidet med det psykososiale miljøet.

Tilsette, elevar og foreldre blir gjort kjende med kva skulen ser på som krenkjande åtfærd. Men skulen har ikkje synleggjort kva som er rektor sine oppgåver når han vert

varsla om krenkjande åtfærd som til dømes mobbing, og korleis kartlegging/observasjon/samtalar skal følgjast opp på skulen.

Det ligg derfor ikkje føre eit fullt ut tilfredsstillande system for internkontroll slik det er krav om i opplæringslova §§ 9a-4 jf. 9a-3 første ledd.

3.2 Det individuelt retta arbeidet ved skulen

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

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

Rettslege krav

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

Dokumentasjon og vurdering

Intervju viser at dei tilsette ved Horpestad skule er kjende med handlingsplikta si etter § 9a-3 andre ledd i opplæringslova, og intervju stadfester at dei tilsette veit at dei skal undersøkje saker, varsle, og om nødvendig og mogleg gripe inn dersom dei får kunnskap eller mistanke om at ein elev vert utsett for krenkjande ord eller handlingar. Intervjua viser også at dette vert gjennomført i praksis.

Intervju viser også at dei tilsette kjenner til at dei er pliktige etter lova å varsle leiinga. Men det er ikkje synleggjort rutinar for korleis varsling skal følgjast opp av skuleleiinga.

Dokumentasjon og intervju viser at elevar og foreldre er gjort kjende med retten til å få enkeltvedtak.

Av den kommunale prosedyren "P 2100-2" går det fram at *"Dersom ein elev eller føresette ber om tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet ved skulen, skal skulen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova" og "rektor gjer enkeltvedtak om det psykososiale miljøet (§9a-3 vedtak) på eigen mal"*.

Gjennom intervju og i dokumentasjonen som er sendt til Fylkesmannen, går det fram at det har vore hendingar der føresette har bede om tiltak utan at det har blitt fatta enkeltvedtak ved skulen. Fylkesmannen vil streke under at skulen har vedtaksplikt i saker der ein elev eller forelder ber om tiltak knytte til det psykososiale miljøet.

Hendinga er registrert i skjemaet "Henvendinger angående elever på Horpestad skule". Det går fram av registreringa at føresette ber skulen om å undersøke ei sak og setje i verk tiltak. I skjemaet kjem det ikkje fram opplysningar som syner at rektor eller andre i leiinga ved skulen vart informert om saka. Etter Fylkesmannen si vurdering var dette ei oppmoding om tiltak frå føresette, og skulen skulle ha fatta eit enkeltvedtak i denne saka.

I samband med tilsynet har Fylkesmannen mottatt to enkeltvedtak frå Horpestad skule som gjeld det psykososiale miljøet.

Det går fram av enkeltvedtak 1 at det har vore ei hending i skulegarden. Vedtaket inneheld ein oppsummering av hendinga, og det kjem fram at skulen har gjort undersøkingar i saka. Skulen har konkludert med at eleven sin rett til eit godt psykososialt miljø er broten, og skulen beskriv vidare i vedtaket tiltaka som skal setjast i verk. Det er også oppgitt tidspunkt for evaluering av tiltaka. Enkeltvedtaket viser til, og siterer både opplæringslova § 9a-3 og § 9a-1. Skulen har i vedtaket tatt konkret stilling til om retten til eit godt psykososialt miljø er broten eller ikkje. Vedtaket inneheld også informasjon om korleis ein kan klage i medhald av forvaltningslova.

Vedtaket vart fatta om lag 2 månadar etter hendinga. Det følgjer av opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd at *"Dersom ein elev eller forelder ber om tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet, deriblant tiltak mot krenkjande åtferd som mobbing, diskriminering vald eller rasisme, skal skolen snarast mogleg behandle saka etter reglane 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 vart gjort enkeltvedtak."* Kva som er *"snarast mogleg"* må vurderast konkret i den enkelte saka, men må tolkast strengt.

Fylkesmannen strekar under at vilkåret om å fatte enkeltvedtaket *"snarast mogleg"* også må sjåast i forhold til at skulen får høve til å foreta nødvendige undersøkingar og utgreiing, slik at enkeltvedtaket kan fattast på eit forsvarleg grunnlag, jf. forvaltningslova § 17. Dersom skulen har behov for å foreta undersøkingar som kan ta tid, skal skulen gje eleven eller føresette eit førebels svar og angi forventta saksbehandlingstid, jf. forvaltningslova § 11a.

I enkeltvedtak 2 har skulen fatta eit vedtak der overskrifta er *"Melding om spesialundervisning..."* I dette vedtaket vert det sett i verk tiltak av inngripande karakter overfor ein elev, og det kjem fram av vedtaket at dette vert gjort i samsvar med den sakkunnige vurderinga til eleven.

Det går ikkje fram av enkeltvedtaket kva som har skjedd, og det er ikkje opplysningar om kva undersøkingar skulen har gjort i saka, men skulen si grunngeving for kvifor tiltaka vert sett i verk, er knytt til kap.9a i opplæringslova. Fylkesmannen vil i denne samanhengen streke under at det er uheldig å blande saman kap. 5 og kap.9a i opplæringslova i eit vedtak.

Fylkesmannen sin konklusjon

Dersom tilsette ved Horpestad skule får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar, vil dei undersøkje saka, varsle leiinga og om nødvendig gripe inn. Horpestad skule tar dermed i vare elevane sine rettar etter opplæringslova § 9a-3 andre ledd.

Horpestad skule set i verk og følgjer opp tiltak når foreldre eller andre ber om tiltak som gjeld det psykososiale skulemiljøet. Horpestad skule fattar likevel ikkje enkeltvedtak ved alle oppmodingar om tiltak, og enkeltvedtak vert ikkje fatta *"snarast mogleg"* jf. § 9a-3 tredje ledd.

I enkeltvedtak tar skulen stilling til om eleven sin rett til eit godt psykososialt miljø er broten eller ikkje, jf § 9a-1.

Fylkesmannen sin konklusjon vert med bakgrunn i det som er nemnt ovanfor at Horpestad skule ikkje fullt ut sørgjer for å oppfylle elevane sine rettar etter opplæringslova § 9a-3 tredje ledd.

3.3 Brukarmedverknad

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

Brukarmedverknad er ikkje ein statisk tilstand som kan oppnåast ein gong for alle i skulen, det er i tvert imot noko det må arbeidast kontinuerleg med. Tilhøyrsløse i ein sosial og fagleg fellesskap gjennom verdiar og verkemiddel som verdsettjing, aktiv deltaking og medverknad er noko som må gå føre seg kontinuerleg i kvardagen.

Det er "skulen" som skal syte for at elevane blir engasjerte i skulemiljøarbeidet. Skulen i denne samanhengen vil seie skuleleiinga. Dersom det ikkje er tilrettelagt for at elevane eller dei føresette blir involverte og engasjerte i skulemiljøarbeidet, er det skuleeigar som blir gjort ansvarleg.

Rettslege krav

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

Dokumentasjon og vurdering

Av dokumentasjon og intervju går det fram at elevane vert involverte i arbeidet med skulemiljøet ved Horpestad skule. Dette skjer mellom anna gjennom arbeidet med "Zippy" i 1.klasse, og gjennom arbeidet med "Zero" på dei andre klassetrinna. Spørsmål knytte til det psykososiale miljøet vert også tatt opp i ulike samtaler med elevane. Men det går ikkje klart fram av dokumentasjon og intervju at til dømes resultat frå "Elevundersøkinga" vert tatt opp og drøfta med alle elevane.

Referat frå elevrådsmøte syner at saker knytte til elevane sitt psykososiale miljø vert tatt opp der. Det går ikkje klart fram av dokumentasjonen frå skulen at til dømes resultat frå "Elevundersøkinga" vert tatt opp og drøfta i elevrådet, men intervju stadfester at dette blir gjort. Horpestad skule har også ein eigen tilsett som har ansvaret for arbeidet i elevrådet.

Dokumentasjon og intervju syner at det er oppretta foreldreråd og FAU ved skulen. Referat frå møter i FAU syner at saker knytte til elevane sitt psykososiale miljø vert tatt opp også i dette rådsorganet. Det går ikkje klart fram av dokumentasjonen frå skulen at til dømes resultat frå "Elevundersøkinga" vert tatt opp og drøfta i FAU, men intervju stadfester at dette blir gjort.

I opplæringslova §§ 11-1 og 11-1a går det fram at det skal vere eitt samarbeidsutval og eitt skulemiljøutval ved den enkelte skule. Gjennom dokumentasjon og intervju kom det fram at det ved Horpestad skule er skipa eit felles samarbeidsutval/skulemiljøutval, noko som ikkje er i samsvar med lovkrava i kap.11 i opplæringslova. Fylkesmannen kan heller ikkje sjå at samansetjinga av felles samarbeidsutval/skulemiljøutval er i samsvar med dei krava til samansetjing av utvala som vert sette i §§ 11-1 og 11-1a.

Referat frå møter i SU/SMU syner at det er jamlege møter, og at saker knytte til elevane sitt psykososiale miljø vert tatt opp. Intervju stadfester dette. Men det går ikkje klart fram av referat frå møte i SU/SMU at mellom anna resultat frå "Elevundersøkinga" vert drøfta i desse møta. Intervju syner likevel at dette vert gjort.

Gjennom intervju kom det fram at dei råda og utvala som er oppretta ved Horpestad skule har reelt høve til å uttale seg i dei sakene som vert lagt fram. Men alle råd og utval vil etter Fylkesmannen si vurdering ikkje ha dette reelle høvet til å uttale seg, i og med at samarbeidsutvalet og skulemiljøutvalet er slått saman til eitt utval ved skulen.

Fylkesmannen sin konklusjon

Horpestad skule involverer elevane i det systematiske arbeidet med det psykososiale miljøet.

Horpestad skule har ikkje rutinar for å underrette alle råd og utval om alle forhold som er vesentlige for det psykososiale miljøet

Det er oppretta elevråd, FAU og SU ved skulen. SU er ikkje sett saman i samsvar med krava i opplæringslova § 11-1.

Det er ikkje oppretta SMU ved skulen. Dette fører til at det ikkje vert halde jamlege møter i alle råd og utval, og alle råd og utval har ikkje reelt høve til å uttale seg i saker som vert tatt opp.

4. Pålegg om endring

På bakgrunn av det som går fram av punkta 3.1- 3.3, gir Fylkesmannen slikt pålegg:

Førebyggjande arbeid og internkontroll - § 9a-4, jf. 9a-3 fyrste ledd

1. Klepp kommune skal sjå til at Horpestad skule arbeider aktivt, systematisk og kontinuerleg for å forhindre at uønskt åtferd oppstår. Klepp kommune må i denne samanhengen sjå til at Horpestad skule:

- a. synleggjer kva som er rektor sine oppgåver når han vert varsla om krenkjande åtferd som til dømes mobbing.
- b. synleggjer korleis kartleggingar, observasjonar og samtalar skal følgjast opp på skulen.

Det individuelt retta arbeidet ved skulen - § 9a- 3 tredje ledd:

2. Klepp kommune skal syte for at Horpestad skule behandlar oppmodingar om tiltak ved å gjere enkeltvedtak etter reglane om dette i forvaltningslova. Klepp kommune må i denne samanhengen sjå til at Horpestad skule:

- a. Fattar enkeltvedtak ved alle oppmodingar om tiltak knytt til elevane sitt psykososiale miljø.
- b. Fattar enkeltvedtak "snarast mogleg" etter oppmoding.

Brukarmedverknad - §§ 9a-5 og 9a-6 og kapittel 11

3. Klepp kommune skal sjå til at Horpestad skule involverer og engasjerer elevar og foreldre i skulemiljøarbeidet. Klepp kommune må i denne samanhengen sjå til at Horpestad skule:

- a. Utarbeider rutinar for å underrette alle råd og utval om alle forhold som er vesentlige for det psykososiale skulemiljøet, slik at råda og utvala fungerer slik loven krev.
- b. Sørgjer for at samarbeidsutvalet er sett saman i samsvar med krava i opplæringslova § 11-1.
- c. Oppretter skulemiljøutval ved skulen.
- d. Sørgjer for å halde jamlege møte i skulemiljøutvalet.

- e. Sørgjer for at skulemiljøutvalet har reelt høve til å uttale seg om saker som vert lagt fram.

5. Oppfølging av tilsynsresultata – krav om eigenerklæring om at lovbrota er retta

Tiltak for å rette lovbrøt skal setjast i verk med det same.

Klepp kommune skal gi ei skriftleg erklæring om at lovbrota er retta og dokumentere at det er utarbeidd tiltak i samsvar med pålegga.

Frist for innsending av slik erklæring er 30.04.13.

6. Klage

Tilsynsrapporten er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2 bokstav b, og kan påklagast til Utdanningsdirektoratet. Ein eventuell klage skal sendast til Fylkesmannen innan tre veker frå det tidspunktet underretning om vedtaket er komen fram til kommunen som skuleeigar, jf. forvaltningslova §§ 28 og 29. Sjå forvaltningslova § 32 om utforming av klage.

Stavanger 11.01.13

Hjalmar Arnø
tilsynsleiar/rådgjevar

Unni Byberg Malmin
rådgjevar

Vedlegg:

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

Vedlegg 1 Oversyn over innsend dokumentasjon

Handbok for tilsette 12/13

Samvers – og ordensreglar for Horpestad skule og SFO

Kriseplanar for Horpestad skule

Handlingsplan mot mobbing for Horpestad skule

Informasjon til føresette om §9a

Skjema for henvendelse angående elevar

To utfylte "Skjema for henvendelse"

Et enkeltvedtak

Møtereferat SU Horpestad skule og barnehage 13.06.12

Møtereferat SU/SMU Horpestad skule og barnehage 19.09.12

Referat frå elevrådsmøte (samlerreferat) 24.08.12/07.09.12/25.09.12

Referat frå elevrådsamling Klepp rådhus 26.09.12

Referat FAU – møte Horpestad skule 17.04.12

Referat FAU – møte 22.05.12

Referat FAU - møte Horpestad skule og barnehage 28.08.12

Referat FAU – møte m/foreldrekontaktar 12.09.12

Innkalling til FAU – møte Horpestad skule 29.08.12

Innkalling til foreldremøte og årsmøte i FAU 03.10.12

Referat frå utviklingsgruppemøte 13.08.12/21.08.12

Referat frå utviklingsgruppemøte 04.09.12/18.09.12

Referat frå utviklingsgruppemøte 02.10.12

Organisasjonskart for Horpestad skule 2012/13

Informasjon til heimane 2012 – 2013

Horpestad – nytt mai 2012

Horpestad – nytt juni 2012

Sosiale vekemål

Vekeplan for 1.trinn veke 42

Vekeplan for 6.trinn veke 42

Vaktinstruks

Vaktplan haust 2012

Resultat frå Elevundersøkinga

Dokumentasjon mottatt 08.11.12

Melding om spesialundervisning

Dokumentasjon frå Klepp kommune mottatt 03.01.13:

Samarbeidsutval og skulemiljøutval – samansetting og drift

P2100-2 §9a-3 Det psykososiale miljøet

Mal for "Vedtak om tiltak etter opplæringslova § 9a-3, jf. § 9a-1"

Vedlegg 2 Oversyn over dei som er intervjua

Mariann Braut	assistent
Ingrid Årstad	assistent
Arnfrid Helgeland	kontaktlærer
Magnhild Salte	kontaktlærer
Asbjørn O. Olaussen	ass.rektor/sosiallærer
Dag Tellef Risdal	rektor
Willy Ulvang	Klepp kommune
Trond Roy Pedersen	Klepp kommune

Det er dessutan gjennomført samtalar med representantar for elevrådet og FAU.

Vedlegg 3 Rettslege krav

1 Det førebyggjande arbeidet

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

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

§ 9a-3 første ledd – Det psykososiale miljøet

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

Det systematiske skulemiljøarbeidet skal sikre at elevane sin rett blir oppfylt ved at skulen arbeider kontinuerleg og systematisk for eit godt skulemiljø. Det avgjerande er at skulemiljøarbeidet er eigna til å sikre elevane eit godt psykososialt miljø og at brot på retten til eit godt miljø blir oppdaga og handtert på ein effektiv måte.

Føremålet med skulen sine plikter etter § 9a-4 er å sikre at uønskt/krenkjande åtferd blir oppdaga og teke hand om tidleg. Dette vil seie at skulen må ha rutinar for å kartleggje skulemiljøet og den enkelte eleven si oppleving av det psykososiale miljøet.

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

Skulen blir i § 9a-4 pålagd å arbeide aktivt, systematisk og kontinuerleg slik at krava i kapittel 9a blir oppfylde. Dette inneber at skulen skal arbeide etter eit "føre var"-prinsipp, og førebyggje brot på eleven sin rett etter § 9a-1. Skulen kan ikkje vere passiv og avvente at ein situasjon oppstår, som til dømes at læraren faktisk ser mobbing eller at nokon klagar på forholda. Med kontinuerleg meiner ein at det systematiske arbeidet må vere gjennomgåande i skulen sitt arbeid, og ikkje berre noko som blir gjort når det oppstår ubehagelege situasjonar eller ved oppstart av kvart skuleår. Arbeidet skal drivast heile tida, gjennom heile skuleåret. Eit anti-mobbeprogram eller ein perm med internkontrollrutinar som står i ei hylle, er ikkje tilstrekkeleg for å oppfylle kravet til systematisk arbeid.

Det systematiske arbeidet skal vere gjennomtenkt og planmessig. Planane og rutinane må vere innarbeidde og må følgjast av personalet når det blir arbeidd med saker som omhandlar det psykososiale miljøet til elevane.

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

Skulen må for å oppfylle kravet til internkontroll:

- Setje seg konkrete mål for skulemiljøet og skulemiljøarbeidet
- Arbeide systematisk og planmessig for å nå måla og førebyggje problem
- Ha rutinar for å følgje med på skulemiljøet og den enkelte eleven si oppleving av det, medrekna rutinar for å avdekkje og handtere problem når dei dukkar opp og

kontrollere at rutinane blir følgde

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

I tillegg til det som blir dokumentert skriftleg, må skulen kunne vise at:

- internkontrollen dekkjer alle reglane i kapittel 9a
- kvar tilsett utfører pliktene dei har etter lova og kjenner til interne mål, rutinar/planar
- dei tilsette har tilstrekkeleg kompetanse om skulemiljøarbeid og handtering av utfordringar og hendingar som gjeld skulemiljøet
- skulen har tiltak for å fremje skulemiljøet og førebyggje, avdekkje og handtere krenkingar
- tiltaka blir sette i verk og planar og rutinar blir følgde i praksis
- leiinga er aktivt med i arbeidet med internkontroll/skulemiljø.

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

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

2 Det individretta arbeidet

Skuleeigar, skulen, rektor og alle tilsette pliktar å sikre elevane sin individuelle rett etter § 9a-1 gjennom individuelt retta arbeid. Det individretta arbeidet ved skulen er regulert i § 9a-3 andre og tredje ledd i opplæringslova.

- Handlingsplikta etter § 9a-3 andre ledd
- Plikta til å behandle oppmodingar om tiltak frå elevar/foreldre som enkeltvedtak etter § 9a-3 tredje ledd

Handlingsplikta

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

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

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

- plikt til å gjere undersøkingar,
- plikt til å varsle rektor og
- plikt til å gripe inn når det er naudsynt og mogleg.

Handlingsplikta gjeld for alle som er tilsette ved skulen ved at dei har eit tilsetjingsforhold/ein arbeidsavtale med skuleeigar. I førearbeida til lova¹ er det sagt at "tilsette" i praksis ofte vil vere lærarar og miljøarbeidarar, men at plikta også gjeld anna personale. I tillegg til undervisningspersonalet på skulen kan dette til dømes vere vaktmeister, assistentar, kontor- og reingjeringspersonale.

Den tilsette si handlingsplikt tek til å gjelde når ho/han får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar. "Kunnskap om" vil seie at den tilsette faktisk veit at ein elev blir utsett for uakseptabel åtferd frå elevar, lærarar eller andre ved skulen. Dette kan vere hendingar som den tilsette sjølv er vitne til eller blir fortald om. Ein del av handlingsplikta er plikta til å undersøkje om eleven faktisk har blitt utsett for krenkjande ord eller handlingar, og få klargjort kva som faktisk har skjedd. Handlingsplikta gjeld også dersom den tilsette får ein mistanke om at ein elev er utsett for ord og handlingar. Det er altså ikkje naudsynt med faktisk kunnskap for at handlingsplikta gjeld.

Den tilsette må, når ho/han får kunnskap eller mistanke om krenkjande åtferd, vurdere kva som blir neste steg. Skuleleiinga skal varslast, og i nokre tilfelle har den tilsette plikt til å gripe inn. Dette må vurderast konkret i den enkelte situasjonen. I akutte situasjonar, til dømes når elevar slåss eller ein overhøyrer krenkjande ord til ein elev, er det naturleg å gripe inn straks og undersøkje nærare i etterkant kva som faktisk skjedd.

Det følgjer av § 9a-3 andre ledd at etter at den tilsette har undersøkt saka og kome til at dette er forhold som bør følgjast opp, skal skuleleiinga informerast. Skuleleiinga pliktar å sikre at alle saker dei blir varsla om òg blir følgde opp. Tilsette som varslar etter § 9a-3 andre ledd skal takast på alvor. Skulen, ved rektor, pliktar å undersøkje saka ytterlegare dersom det er behov for dette, og setje i verk eigne tiltak.

Skulen med alle sine tilsette må ha *ei felles forståing av når det skal varslast*, og korleis varslinga skal skje. På same måte må alle ved skulen ha eit avklart forhold til terskelen for å gripe inn. Desse avklaringane og rutinar for dette må innarbeidast i internkontrollen etter § 9a-4.

Det er ikkje noko krav i § 9a-3 andre ledd om at skulen skal gjere eit enkeltvedtak når det blir sett i verk tiltak etter eige initiativ. Dette skil seg frå når ein elev eller forelder ber om tiltak, jf. § 9a-3 tredje ledd. At det ikkje må gjerast enkeltvedtak tek likevel ikkje frå skulen ansvaret for å følgje opp saka på føremålstenleg vis.

I nokre tilfelle vil tiltaka skulen set i verk, likevel krevje at det blir gjort enkeltvedtak. For enkelte tiltak er det fastsett eksplisitt i opplæringslova eller forskrift til opplæringslova at avgjerda er eit enkeltvedtak. Døme på dette er bortvising etter opplæringslova § 2-10 og skulebyte etter opplæringslova § 8-1 tredje ledd. Elles er det definisjonen av enkeltvedtak i forvaltningslova § 2 sett opp imot karakteren av tiltaket som er avgjerande for om reglane om enkeltvedtak skal brukast. Samstundes har skulen eit visst handlingsrom knytt til ordensmessige og opplæringsmessige tiltak. Dette er mindre inngripande tiltak som blir gjorde for å gjennomføre opplæringa.

Det skriftlege, som enkeltvedtaksforma gjev, er viktig for skulen si dokumentering av at dei har gripe inn og prøvd å sikra eleven sin rett etter § 9a-1.

Plikta til å behandle oppmodingar om tiltak frå elevar/foreldre

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

¹ Sjå Ot. prp. nr. 72 (2001-2002).

skulen

Dersom ein elev eller forelder ber om tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet, deriblant tiltak mot krenkjande åtfærd 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.

Skulen er pålagd gjennom § 9a-3 tredje ledd å behandle oppmodingar frå elevar eller foreldre som gjeld det psykososiale miljøet etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Dersom det ligg føre ei slik oppmoding, må skulen snarast råd ta stilling til om eleven sin rett er oppfylt, og eventuelt kva tiltak som skal setjast i verk. Det blir streka under at skulen alltid skal gjere eit enkeltvedtak når elevar/foreldre oppmodar om tiltak som gjeld det psykososiale miljøet. Skulen har altså ei vedtaksplikt. Dersom skulen ikkje oppfyller plikta til å gjere enkeltvedtak i saka, kan foreldra/eleven likevel klage som om det var gjort enkeltvedtak.

Oppmodingar frå elevar og foreldre treng ikkje vere skriftlege. Skulen må også ta stilling til munnlege førespurnader. Skulen kan ikkje avvise ei oppmoding fordi ho ikkje er skriftleg eller unnlèt å oppgje kva tiltak eleven/foreldra ynskjer. Skulen kan heller ikkje krevje at eleven/foreldra må levere ei skriftleg oppmoding. Dersom skulen er i tvil om ei oppmoding frå eleven/foreldra er ei oppmoding etter § 9a-3 tredje ledd, må skulen avklare dette. Skulen har ei rettleiingsplikt etter forvaltningslova § 11. Ein del av dette vil vere å informere eleven/foreldra om rettane etter kapittel 9a og klarleggje om ei oppmoding frå ein elev eller foreldre om det psykososiale miljøet er ei oppmoding om tiltak. Den som tek imot førespurnaden, pliktar også å informere om retten til å be om tiltak og klageretten etter § 9a-3 tredje ledd. Alle oppmodingar, også munnlege, skal takast på alvor og utgreiast. Dette er ein del av skulen si utgreiingsplikt etter forvaltningslova § 17.

Oppmodinga skal normalt rettast til skuleleiinga ved rektor, men oppmodingar kan også rettast til lærarar og andre tilsette. Dersom oppmodinga blir retta til ein lærar, må han/ho vurdere kva oppmodinga gjeld og om dette er noko som kan og bør løysast innanfor klassen. Læraren si vurdering vil vere viktig når det skal avgjerast kva tiltak som eventuelt skal inn i enkeltvedtaket.

Uansett om oppmodinga kan løysast innanfor klassen, skal denne bringast vidare til skuleleiinga. Ei oppmoding frå elevar/foreldre skal aldri stoppast på klassenivå. Dette har samband med kravet i § 9a-3 tredje ledd fyrste punktum om at alle tilfelle der det blir bede om tiltak knytte til det psykososiale miljøet, skal behandlast som enkeltvedtak etter forvaltningslova. Regelen slår også fast at saka skal behandlast "*snarast mogleg*", og dersom det ikkje er gjort eit enkeltvedtak etter forvaltningslova "*innan rimeleg tid*", kan eleven/foreldra klage som om skulen hadde gjort eit enkeltvedtak etter forvaltningslova. Ei klage skal alltid sendast til det forvaltningsorganet som har eller skulle ha gjort enkeltvedtak i saka i fyrste instans. Det vil seie at klaga skal sendast til skulen. Fylkesmannen er klageinstans, men før klageinstansen kan ta saka til behandling, må skulen eller skuleeigar sjå på saka på nytt, og eventuelt førebu saka for fylkesmannen, jf. forvaltningslova § 33.

Elles inneheld ikkje opplæringslova kapittel 9a krav til saksbehandlninga. Saksbehandlingsreglane i forvaltningslova gjeld for saker etter § 9a-3. Dersom skulen ikkje behandlar noko som var meint som ei oppmoding, er dette alvorleg og kan få konsekvensar, m.a. anna etter strafferegelen i §9a-7.

3 Brukarmedverknad

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

§ 9a-5 første ledd – Elevdeltaking i skulemiljøarbeidet

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

Dette inneber at elevane skal takast med i skulen sitt arbeid med å oppfylle krava i kapittel 9a. Dette kan til dømes vere deltaking når skulen lagar ordensreglement, deltaking i gjennomføring av gjennomføre enkle målingar, osv. Det er skuleleiar sitt ansvar at elevane blir tekne med i skulemiljøarbeidet.

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

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

I lova § 9a-6 og kapittel 11 er ulike organ for brukarmedverknad regulerte. Dei råda og utvala opplæringslova stiller krav til at skulane skal opprette, er:

- Elevråd – jf. § 11-2/11-6
- Foreldreråd og FAU – jf. § 11-4
- Samarbeidsutval/skuleutval – jf. § 11-1
- Skulemiljøutval – jf. § 11-1a

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

§ 9a-6 - Informasjonsplikt og uttalerett

Samarbeidsutvalet, skoleutvalet, skulemiljøutvalet og dessutan elevrådet og foreldrerådet skal haldast løpande underretta om alle tilhøve - deriblant hendingar, planar og vedtak - som har vesentleg betydning for skulemiljøet. 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 skulemiljøet.

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

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