

UNDERSØKELSE AV  
SKOLEMILJØSAKER VED BJERKREIM  
SKOLE



BJERKREIM KOMMUNE  
JANUAR 2013

# INNHold

Denne rapportens målgrupper er kontrollutvalget, andre folkevalgte, formelt ansvarlige i administrasjonen og utførende fagfolk i administrasjon. Rapporten er et offentlig dokument og skal være tilgjengelig også for media og andre interesserte.

<b>Innhold</b> .....	<b>2</b>
<b>Sammendrag</b> .....	<b>3</b>
<b>Rapporten</b> .....	<b>8</b>
1    Innledning .....	9
1.1    Bakgrunn og formål .....	9
1.2    Rapportens oppbygning.....	9
2    Undersøkelsen – saksgjennomgang og vurderinger .....	11
2.1    Fylkesmannens tilsyn i 2009 .....	11
2.2    Saksomfang og status .....	11
2.3    De to første sakene .....	13
2.4    Den tredje saken .....	16
2.5    Den fjerde saken .....	19
2.6    Resten av sakene .....	21
2.7    Andre skolemiljøhenvendelser .....	22
2.8    Mangel på tillit.....	23
2.9    Føringer for vår undersøkelse .....	25
<b>Vedlegg</b> .....	<b>30</b>

# SAMMENDRAG

**Formålet med denne undersøkelsen** har vært å finne ut om Bjerkreim kommune har fulgt opplæringslovens bestemmelser om elevenes psykososiale miljø i flere enkeltsaker.

I gjennomgangen har vi vurdert saksbehandlingen i henhold til opplæringsloven og forvaltningsloven, men ikke sannhetsinnholdet i påstandene. Med dette mener vi at vi ikke har vurdert om retten til et godt skolemiljø er oppfylt i de konkrete sakene. Dette har vært utenfor vårt mandat, og er ifølge loven opp til skolen og eventuelle klageinstanser å avgjøre.

**Antall saker.** I undersøkelsen har vi forsøkt å få en oversikt over det totale antallet saker der det rapporteres om et utrygt psykososialt skolemiljø. Dette kan enten være saker der henvendelsene er kommet fra foresatte/elever, eller der sakene er oppdaget av skolens ansatte. Vi har sett på saker i tidsrommet 2010, og til og med november 2012.

Vi har totalt registret ni saker i denne treårsperioden. I tillegg til dette er det en sak, der starten strekker seg lenger tilbake i tid. Denne omhandler tre elever, og saken pågikk over flere år. Saken ble avgjort etter klage til Fylkesmannen, og det ble rettet kritikk mot kommunen fordi elevenes psykososiale ikke var tilfredsstillende, selv om det var forsøkt med tiltak. Lang saksbehandlingstid var også en del av kritikken i klagebehandling.

Av de ni sakene ønsket én av de foresatte å være anonym. Vi har derfor ikke tatt stilling til denne, fordi vi ikke vet noe om når saken er fra, eller hvordan skolen har håndtert saken. **Vi står dermed igjen med åtte saker i denne treårsperioden.**

- Fire saker er/ble ikke avklart. Det vil si at de foresatte mener at elevenes psykososiale miljø fortsatt ikke er tilfredsstillende på Bjerkreim skole
- Fire saker er avklart. I tre saker har elevenes psykososiale miljø bedret seg, mens den fjerde likevel ikke viste seg å være aktuell lenger

Fylkesmannens tilsyn fra 2009 viste at kommunen ikke sikrer at henvendelser om tiltak som gjaldt elevenes psykososiale miljø «blir behandla etter reglane om enkeltvedtak i opplæringslova». Det samme finner vi i vår saksgjennomgang, som gjelder saker i årene etter tilsynet. Det ser altså ikke ut til at skolens praksis i skolemiljøsaker er endret nevneverdig, til tross for Fylkesmannens påpekninger.

**Det fattes sjelden enkeltvedtak, og saksbehandlingen tar for lang tid i flere saker.**

Skolen har en ubetinget plikt til å behandle alle henstillinger om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, fra elever eller foreldre, i samsvar med reglene om enkeltvedtak i

forvaltningsloven. Terskelen for at noe er en henstilling er lav. Flere av de gjennomgåtte sakene er tydelige henstillinger om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, og da skal det fattes et enkeltvedtak. Likevel har ikke dette blitt gjort, noe som er et brudd på opplæringsloven § 9a-3, tredje ledd.

Skolens plikt til å fatte vedtak bortfaller ikke selv om de foresatte ber om tiltak som skolen ikke kan innfri, eller selv om de foresatte ikke ønsker enkeltvedtak (se [faktadel](#)).

I en sak tok det nesten fem måneder å undersøke saken, og fatte enkeltvedtak. Ifølge forvaltningsloven skal det sendes et foreløpig svar dersom saken ikke behandles innen fire uker. Første skriftlige svar kom ca. fire måneder etter første henvendelse.

I en annen sak ble en henstilling om brudd på opplæringsloven 9a-3 oversett av skolen, og det tok syv måneder før foreldrene fikk en tilbakemelding. Rektor har beklaget dette, og foreldrene ordnet selv opp i mellomtiden.

Etter vår vurdering handler et enkeltvedtak både om **rettssikkerhet og tillit**. Et enkeltvedtak bidrar til å tydeliggjøre hvordan skolen vurderer saken, og gir de foresatte en klagerett. Det bidrar også til en tydeliggjøring av hvilke tiltak skolen setter inn/ikke setter inn. Dette tror vi vil styrke de foresattes tillit til skolens håndtering av saken, og det ville også gjøre det lettere å vurdere nye hendelser opp mot tiltakenes effekt, og eventuelle nye tiltak. Et enkeltvedtak i en tidlig fase vil kunne føre til en raskere saks- gang, raskere bedring av skolemiljøet, færre uklarheter, og mindre arbeid for begge parter. Det vil også kunne bidra til at sakene ikke vokser seg store og vonde, selv om det selvsagt aldri vil være noen garantier for dette.

**Klagebehandling.** I en sak tok det ti uker for skolen å omgjøre vedtaket. Dette er etter vår vurdering for langt tid, og i strid med intensjonen i forvaltningsloven. Saken er heller ikke ferdig behandlet av kommunen, den er påklaget til kommunens klageutvalg. Det er nå gått til sammen 15 uker, og foreldrene vet ikke noe om den videre fremdriften i saken. Dette mener vi er alt for lang tidsbruk i forbindelse med den kommunale klagebehandlingen.

Lang saksbehandlingstid var også en del av kritikken mot kommunen i saken som ble avgjort etter klage til Fylkesmannen. Denne saken gikk flere runder i kommunens klageutvalg. Ifølge Fylkesmannen viste denne saken at det ikke var etablert et forsvarlig system for å sikre at en forsvarlig oppfølging av klagesaker.

**Etter vår vurdering bør kommunen endre rutinene i forbindelse med klagebehandling, for å unngå for lang saksbehandlingstid. Vi tror det vil være bedre om skole- sjef er intern klageinstans i kommunen.** Dette tror vi vil kunne bidra til en raskere intern klagebehandling før klagen eventuelt sendes til Fylkesmannen. Rutinen i dag er at klagen skal sendes til den instans som har fattet vedtaket, dvs. skolen. Dersom vedtaket opprettholdes, sendes klagen til kommunens klageutvalg. De to nevnte sakene ty-

der imidlertid på at dette tar alt for lang tid. Vi har vært i kontakt med Fylkesmannen. Erfaringene deres er at klagesaker tar urimelig lang tid når kommunene har et eget klageutvalg, og klagen skal behandles der. Vi får opplyst at sakene ekspederes langt raskere når skolesjef er klageorgan.

En raskere klagebehandling vil bidra til å styrke de foresattes tillit til kommunen og skolen, sannsynligvis også i tilfeller der kommunen opprettholder vedtaket. Dette har sammenheng med at de foresatte får en rask avklaring fra kommunen, og kan deretter raskt ta stilling til om de ønsker å gå videre med klagen til Fylkesmannen.

**Veiledning.** Det ser ut til at skolen ikke har oppfylt sin veiledningsplikt i henhold til forvaltningsloven i flere av sakene. Gjennomgående synes vi skolen er veldig sene med å avklare hva foreldrene ønsker, og foreldrene blir sjelden informert om sine rettigheter. Dette er en del av veiledningsplikten, og informasjon om rettigheter er et viktig grunnlag for å kunne avklare hvordan oppfølgingen bør være.

Samtidig ønsker vi å understreke at man ikke kan forvente at skolen fatter enkeltvedtak hver gang foresatte tar kontakt vedrørende skolemiljøet. Dersom skolen er tvil må de avklare med de foresatte for å vurdere om dette er en henstilling om tiltak for å bedre elevens psykososiale miljø (§9a-3, tredje ledd).

**Vurderingen** i den ene saken er basert på en rekke [kilder](#), men ikke elevenes oppfatning av skolemiljøet, slik det er fremsatt av de foresatte. Dette mener vi skolen burde lagt til grunn for vurderingen: En burde tatt utgangspunkt i elevenes utrygghet i forhold til læreren, slik foreldrene formidler den. Ifølge direktoratets rundskriv skal vurderingen av hvorvidt elevens rett til et godt psykososialt miljø gjøres med utgangspunkt i elevens subjektive oppfatning (noen tåler mer, andre tåler mindre).

Når det meldes om at lærer mobber elever er skolens rutine at det skal behandles som en personalsak. Dette tror vi kan bidra til å vri fokus vekk fra elevenes opplevelse av skolemiljøet, og over på skyldspørsmålet: Det er elevens opplevelse av det psykososiale miljøet som skal vurderes, ikke skyldspørsmålet. Så lenge eleven har en subjektiv oppfattelse av at det psykososiale miljøet ikke fremmer hans/hennes helse, trivsel og læring, har skolen plikt til å rette dette. Det trenger ikke å være en definert mobber og et definert mobbeoffer for at man skal kunne konkludere med at en elevs skolemiljø oppleves som utrygt eller ugreit. Derfor er det viktig at skolen både behandler saken som en personalsak, og som en skolemiljøsak i henhold til § 9a-3 i opplæringsloven.

**Tiltak.** I flere saker har skolen satt inn tiltak for å skape et bedre skolemiljø for den enkelte elev. Og vi finner enkelte eksempler på at tiltakene har en positiv effekt på elevens skolemiljø. Men vi har også eksempler på at tiltakene er satt inn for sent. I noen tilfeller ser det ut til at skolen har iverksatt tiltak og evaluert disse, uten at foreldrene har vært informert. Inntrykket vårt er at flere av de foresatte synes å ha lite kjennskap

til hvilke tiltak som er satt inn, og hva som har skjedd i etterkant av henvendelsen. Dette ser ut til å ha sammenheng med at det ikke er fattet enkeltvedtak i mange av sakene.

**Virkelighetsoppfatninger.** Gjennomgangen vår tyder på at foresatte/FAU og skolen har helt ulike virkelighetsoppfatninger. Dette gjelder både oppfatninger av hva som er fakta i den enkelte sak, vurderinger av sakene, og det gjelder den [generelle oppfatningen](#) av skolens håndtering av sakene. Enkelte saker synes å være temmelig fastlåste.

**Mangler tillit til skolen.** Gjennomgangen vår tyder på at de foresatte og FAU mangler tillit til skolen. Intervjuene viser ganske tydelig at de ikke har tiltro til skolens evne og vilje til å ta tak i skolemiljøproblemer når de oppstår. Dette tror vi skyldes flere forhold: Kommunens og skolens håndtering av saken som ble avgjort av Fylkesmannen, mangelfull og treg saksbehandling i de nye sakene, at flere foresatte ikke opplever at elevenes skolemiljø bedres, lite informasjon om hva som skjer i sakene, dårlig kommunikasjon mellom rektor og foresatte, og kommunens klagehåndtering.

Et annet moment som kan spille inn mht. foresatte og FAUs oppfatning av skolen: I alle de utvalgte sakene er det de foresatte, og ikke de skoleansatte, som har varslet om at skolemiljøet ikke er godt nok ivaretatt for de aktuelle elevene.

**Positive trekk.** I gjennomgangen finner vi også enkelte eksempler på at skolen har fått til, eller forsøker å få til, gode tiltak for elevene, slik at skolemiljøet bedres. Skolenes logger tyder også på at skolen er opptatt av elevens skolemiljø, og at man følger nøye med på utsatte elever. Skolen opplever at mye av det de gjør og foretar seg blir tolket i verste mening, også i tilfeller der man mener man har strukket seg langt for å hjelpe eleven og imøtegå de foresatte.

Det er også tydelig at skolen selv synes at enkelte saker er vanskelige, og man ønsker mer veiledning i hvordan § 9a-3 skal fortolkes i konkrete enkeltsaker. Så langt har man ikke funnet noen som tilbyr denne typen veiledning.

Vi er dessuten kjent med at også en del andre skoler har utfordringer mht. praktiseringen av opplæringsloven § 9a-3 og reglene om enkeltvedtak, og at Fylkesmannen gir mange pålegg her. Dette fritar ikke Bjerkreim skole for ansvar, men det viser at også andre skoler har problemer med tolkningen av denne delen av regelverket.

Ellers finner vi det positivt at skolen nylig har lagt ut egne prosedyrer omkring opplæringsloven § 9a-3 på skolens nettside. Denne er revidert jevnlig, sist i desember 2012. I tillegg har man lagt ut direktoratets brosjyre om det psykososiale miljøet. Denne gir en kortfattet oversikt over reglene for det psykososiale miljøet til elevene, og inneholder kortfattet informasjon om hvordan man tar kontakt med skolen, og hvordan man går frem ved klage.

**Fremover:** Skolen bør fremover styrke saksbehandlingen når det rapporteres om brudd på skolemiljøet, i henhold til lovkrav. Skolen bør fatte vedtak i forbindelse med alle henstillinger om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, i tråd med lovkrav. Er man usikre på om det er en henstilling om tiltak bør skolen raskt avklare dette med de foresatte. En god og rask formell start i en sak vil sannsynligvis føre til en raskere bedring i saken, en bedre tillitsrelasjon mellom skole og foresatte, færre uklarheter, og mindre arbeid for begge parter. Skolen bør bli raskere til å håndtere henvendelser, følge opp, og gi tilbakemelding til foresatte.

Tiltak bør settes inn umiddelbart når dette er nødvendig, og foreldrene bør underrettes om dette, og informeres dersom tiltaket endres, avsluttes osv. Det er viktig at de foresatte vet hva som skjer i saken. Ellers sitter man igjen med et inntrykk av at skolen ikke foretar seg noe.

En måte å sikre bedre informasjon om tiltak er at det i vedtaket settes opp en plan for når tiltaket skal evalueres, og at det også legges opp til at de foresatte involveres i evalueringen.

Skolen bør også sørge for en raskere intern klagebehandling i saker som vedrører det psykososiale miljøet (jf. avsnitt over).

I vanskelige saker, eller i saker der de foresatte melder om at effekten uteblir, bør skolen og kommunen vurdere å hente inn relevant kompetanse utenifra.

Ellers bør det være et hovedmål for kommunen og skolen å bruke 2013 på å gjenopprette tilliten til skolens håndtering av skolemiljøsaker. Dette kan for eksempel gjøres i form av en ekstra satsing på skolemiljø, og § 9a-3. Vi tror det også er viktig at kommunen og skolen prioriterer å styrke tillitsrelasjonen til FAU.

# RAPPORTEN



# 1 INNLEDNING

## 1.1 BAKGRUNN OG FORMÅL

Bakgrunnen for denne undersøkelsen er en klage fra FAU ved Bjerkreim skole, der FAU hevder at kommunen har unnlatt å følge opp en mobbesak. Den aktuelle saken dreier seg om to elever som mener de er mobbet av en lærer. FAU hevder at det har vært meldt fra om dette, men at saken ikke har vært fulgt opp av kommunen i henhold til bestemmelsene i opplæringsloven.

Ifølge FAU har den beskrevne saken ført til at flere foreldre har «tatt bladet fra munnen», og FAU har fått informasjon om tidligere saker der de mener kommunen har sviktet alvorlig eller vært ansvarlige for lovbrudd. Det tas sikte på å inkludere disse sakene i undersøkelsen, forutsatt at de kan vurderes i henhold til gjeldende bestemmelser i opplæringsloven.

### Hovedproblemstillingen i denne undersøkelsen:

- Har Bjerkreim kommune fulgt opplæringslovens bestemmelser om elevenes psykososiale miljø i de ovenfor nevnte sakene?

## 1.2 RAPPORTENS OPPBYGNING

Vi starter gjennomgangen med å referere til Fylkesmannens tilsyn fra 2009 (2.1). I del 2.2 går vi nærmere inn hvor mange saker som er meldt til skolen om et utrygt/nedsatt psykososialt skolemiljø, dvs. at § 9a-1 og 9a-3, ikke er oppfylt (2.2). Fra del 2.3 til 2.6 går vi nærmere inn på saksbehandlingen i disse sakene.

I undersøkelsen har vi oppsummert saksgangen og tidslinjen i fire saker. I tre av sakene har vi gitt en kort oppsummering, og behandlet dem sammen. Årsaken til denne prioriteringen er at de fire første sakene ikke er/ble avklart, og er forholdsvis omfattende. De foresatte mener at elevene fortsatt har (hadde) et utrygt skolemiljø på Bjerkreim skole. I de tre siste sakene har elevenes psykososiale miljø bedret seg, og sakene er gjennomgående mindre omfattende.

I undersøkelsen har vi ikke vurdert sannhetsinnholdet i påstandene som er fremkommet, det er utenfor vårt mandat. Undersøkelsen omfatter heller ikke konfliktløsning.

I del 2.7 går vi kort inn på andre skolemiljøhenvendelser som er skrevet ned i skolens logg. I del 2.8 oppsummeres partenes (skolen vs. FAU/foresatte) virkelighetsforståelser mht. skolens håndtering av skolemiljø saker. Dette tar vi med fordi vi ønsker å være mest mulig konkrete mht. hva partene er uenige om, og for å synliggjøre hvor fastlåst konflikten synes å være.

**I del 2.9 presenteres føringene for undersøkelsen.** Denne kommer sist fordi vi tror de fleste leserne er interessert i å lese faktadelen først.

Rådmannen og foreldreutvalgets arbeidsutvalg er orientert om innholdet i denne rapporten før den oversendes kontrollutvalget.

## 2 UNDERSØKELSEN – SAKSGJENNOMGANG OG VURDERINGER

### 2.1 FYLKESMANNENS TILSYN I 2009

Fylkesmannen gjennomførte et tilsyn i november 2009. Tilsynet viste to avvik:

- *Bjerkreim kommune sikrer ikke at oppmødingar frå elevane eller foreldre om tiltak som gjeld elevane sitt psykososiale miljø, blir behandla etter reglane om enkeltvedtak i opplæringslova*
- *Bjerkreim kommune har ikkje eit forsvarleg system for å vurdere om krava i opplæringslova knytt til elevane sitt psykososiale miljø blir oppfylte.*

Fylkesmannens tilsyn viste at det ikke var blitt fattet enkeltvedtak i saker der foreldrene hadde bedt om tiltak som gjaldt elevenes psykososiale miljø. Det er « *ikke synliggjort at skoleeigar har tatt aktive grep for å avdekkje forhold som er i strid med lovverket når det gjeld elevane sitt psykososiale miljø.*»

Videre viste tilsynet at skolene hadde satt i verk tiltak, men uten at det var fattet skriftlige enkeltvedtak, etter reglene i opplæringsloven og forvaltningsloven.

### 2.2 SAKSOMFANG OG STATUS

I undersøkelsen har vi forsøkt å få en oversikt over antall saker ved skolen der elevene ikke opplever trygghet og sosial tilhørighet i henhold til § 9a-1. Vi har sett på saker i tidsrommet 2010 til og med november 2012. For å skaffe oss en best mulig oversikt har vi fått saksdokumenter fra skole, kommuneadministrasjon og fra FAU. Enkelte andre aktører har også bidratt, men dette har i all hovedsak vært samme informasjon som vi har fått fra de tre hovedkildene.

**En av de første sakene er en sak som er avgjort etter klage til Fylkesmannen<sup>1</sup>,** og det ble rettet kritikk mot kommunen idet elevenes psykososiale miljø ikke var oppfylt, selv om det var forsøkt med tiltak. Lang saksbehandlingstid var også en del av kritikken i klagebehandlingen. Fylkesmannen mottok den første klagen i saken den, 16.08.2010, og saken ble først oversendt til Fylkesmannen fra Bjerkreim kommune i brev av 01.06.11. I mellomtiden hadde Bjerkreim kommune behandlet saken fire ganger i kommunens klageutvalg.

Foruten denne saken har vi registrert totalt ni saker i denne treårsperioden. I én av disse ønsker den foresatte å være anonym. Vi har derfor ikke tatt stilling til denne, fordi vi

<sup>1</sup> Vi ser ikke nærmere på saksbehandling i denne saken. Saken dreier seg om tre elever.

ikke vet noe om når saken er fra, eller hvordan skolen har håndtert saken<sup>2</sup>. **Vi står dermed igjen med åtte saker i denne treårsperioden.**

I punktene under oppsummerer vi kort sakenes status:

- **Fire saker er/ble ikke avklart. Det vil si at de foresatte mener at elevenes psykososiale miljø fortsatt ikke er tilfredsstillende på Bjerkreim skole**
  - I tre saker er det fattet enkeltvedtak, alle disse er påklaget til Fylkesmannen.
  - I en sak ble ikke problemet løst, og eleven opplevde flere krenkelser i løpet av en treårsperiode. Det ble ikke fattet enkeltvedtak i saken.
- **I tre saker har elevenes psykososiale miljø bedret seg**
  - En sak. Bedring. Tiltakene ser ut til å ha hatt god effekt.
  - En sak. Foreldre ordnet opp selv.
  - En sak. Ordnet opp via klassekontakt og foreldre.
  - En sak som likevel ikke viste seg å være aktuell.

I gjennomgangen under går vi først inn i de fire første sakene for å si litt om hvordan saksgangen har vært, og om den har vært i tråd med § 9a-3. Som nevnt presenterer vi undersøkelsens føringer i del 2.9. Her gjengir vi bare kort hva som er reglene ved henstillinger fra foresatte, og sier også litt om skolens handlingsplikt.

**Hovedregelen er at tilfeller der elev/foreldre ber om tiltak knyttet til det psykososiale miljøet, skal oppfattes som henstillinger etter § 9a-3, tredje ledd<sup>3</sup>.** Det er tilstrekkelig at eleven/foreldrene påpeker at det psykososiale miljøet ikke oppfyller kravene i § 9a-1, og ber om at skolen iverksetter tiltak for å rette på dette. Det er ikke nødvendig at eleven/foreldrene skisserer hvilke tiltak de ønsker eller at de henviser til opplæringsloven kapittel 9a. Terskelen for at noe er en henstilling er lav.

Ifølge direktoratets rundskriv (del 5.2) har skolen **en ubetinget plikt til å behandle alle henstillinger om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, fra elever eller foreldre, i samsvar med reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven<sup>4</sup>.** Det gjelder uavhengig av hvor stort eller lite bruddet på elevens rett etter 9a-1 er.

**Så hva er en henstilling om tiltak?** Slik vi vurderer lov og rundskriv innebærer dette at det skal fattes enkeltvedtak dersom foreldrene ber om tiltak, eller dersom det forventes av foreldrene at skolen skal foreta seg noe for å bedre elevens skolemiljø. Dette innebærer ikke at skolen skal fatte vedtak for alle henvendelser de får, for eksempel enkeltepisoder, der det ikke forventes at skolen skal foreta seg noe. Dersom skolen er i tvil om det er en henstilling etter 9a-3, 3 ledd, må skolen ta kontakt med foreldrene for

<sup>2</sup> Det står litt om dette i skrevet til oss, men ettersom saken er anonym kan vi ikke sjekke skolens versjon her.

<sup>3</sup> [Utdanningsdirektoratets rundskriv 2-2010](#)

<sup>4</sup> Kilde: Utdirs rundskriv. Henstillinger om enkeltvedtak kan både være muntlige og skriftlige, men en skriftlig henvendelse er bedre for etterprøvbareheten.

å avklare dette<sup>5</sup>. Det er skolens ansvar å sørge for at foreldrene ved henvendelser får tilstrekkelig informasjon om retten til enkeltvedtak.

Paragraf 9a-3, 2 ledd, oppstiller også **særskilte plikter for skolen og skolens ansatte** ved brudd på § 9a-1. Alle ansatte ved skolen har en handlingsplikt når de har kunnskap om, eller mistenker, at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger.

I alle de utvalgte sakene er det foreldrene, og ikke de skoleansatte, som har varslet om at skolemiljøet ikke er godt nok.

## 2.3 DE TO FØRSTE SAKENE

I den første saken hevder de foresatte at to søsken blir mobbet av en lærer på skolen, mens skolen tilbakeviser dette. Det er to helt ulike virkeligheter som beskrives av partene.

### 2.3.1 VIRKELIGHETSFORSTÅELSER

**Foresatte og FAU:** Ifølge de foresatte snakker lærer nedsettende om de to søsknene foran de andre elevene. I tillegg mener de at lærer har truet elevene, og har også gjort den ene fysisk vondt ved et par anledninger. Fem FAU-medlemmer har elever i samme klasse. De hevder også at læreren snakker nedsettende til elevene, og at noen elever er redde for læreren.

**Skolen:** Skolen og læreren benekter dette, og hevder at påstandene er uriktige, og at elevenes psykososiale miljø er tilfredsstillende. Skolene hadde barnevernet inne for å observere barna og læreren, i tre dager. Denne undersøkelsen viste at de to elevene hadde en god relasjon til læreren. Elevene viste ingen tegn til frykt for lærer, og de henvendte seg til læreren: «*De viser med hele seg at de har det greit*». Læreren har i høst vært alene med elevene i to timer pr. uke. Resten av tiden har også andre lærere vært til stede. Skoleledelsen opplyser at de bekrefter barnevernets observasjoner. Tillitsvalgt: «*Vi føler stor grad av frustrasjon over urettferdigheten i det som ble presentert i media, og hjelpeløsheten over ikke å kunne gjøre noe med det.*»

### 2.3.2 SAKSGANG

I boksen under gir vi et kort omriss av saksgangen. Fremstillingen er basert på en avveining mellom hvor mye som kan sies uten å komme i konflikt med personvernregelen, og at vi samtidig sier nok til at det går an å få et bilde av saksforløpet.

---

<sup>5</sup> Dette står også i direktoratets rundskriv, som vi går nærmere inn på i del 2.9.

Tabell 1 – Sak 1 og 2

Dato	Hendelse	Innhold i hendelse
07.mai	Første henvendelse	Foresatt melder skriftlig om at den ene eleven blir plaget verbalt og utsatt for vold fra lærer.
08.mai	Møte	Foresatte, barnevern, lærer og rektor. Foresatt gjentar påstander, lærer kjenner seg ikke igjen, barnevernet ønsker å se nærmere på saken. Det står videre at rektor skal fatte enkeltvedtak etter § 9a-3.
25.aug		Foresatte kontakter fylkesmann pr. telefon for å bli mer kjent med sine rettigheter, og purrer deretter skriftlig på svar fra skole. Her er også elevens ene søsken nevnt. Foresatte forteller at de også har purret andre ganger i tidsrommet mellom mai og august.
30.aug	Første møte/tilbakemelding	Møte mellom foresatte, rektor barnevern og lærer. Det er tydelig at saken nå omfatter begge søsknene. Ifølge referatet slå det fast at saken skal utredes, og etterpå skal rektor fatte enkeltvedtak. Videre står det at foresatte, skole og barnevern var enige om at barnevernet skulle inn og observere elevene i klassen.
11.sep	Første skriftlige svar	Brev fra rektor. I brevet står det at skolen venter på observasjon fra barnevernet.
11.sep	Observasjon	Barnevernets observasjonsrapport blir sendt til skolen.
14.sep	Møte	Møte mellom foresatte, rektor, og to fra barnevernstjenesten. Gjennomgang av observasjonsrapport. Ingen avklaring eller resultat. Foresatte gjentar bekymring om mobbing. Rektor sier at han skal ta det opp med den aktuelle læreren, og at det er nulltoleranse for denne adferden videre.
19.sep	Klage til Fylkesmannen	Klage til fylkesmannen på at det ikke er fattet vedtak etter § 9a-3.
26.sep	Brev fra Fylkesmannen	Pålegger kommunen å behandle henvendelsen straks.
30.sep og 1 okt	Enkeltvedtak	To identiske enkeltvedtak, datert 30.9.2012 og 01.10.12. Skolen konkluderer med at sakene ikke kommer inn under § 9a-3. Vurderingen er basert på barnevernets samtaler og undersøkelser, samtaler mellom rektor og lærer, og samtaler mellom rektor og andre lærere/assistenter som har vært til stede lærerens klasse. Det informeres om klagerett.
	Tiltak	Til tross for at skolen mener at saken ikke kommer inn under § 9a-3, setter man i verk tre tiltak, blant annet at rektor vil ha en tett oppfølging av lærer.
23.nov	Klage fra foresattes advokat	Klage oversendes til Fylkesmannen.
04. des	Status	Lærer er nå flyttet til en annen klasse. Vi får opplyst at dette skyldes sykemeldinger på skolen, og at det ikke er et tiltak i denne saken. Skolen anser saken nå som løst.

### 2.3.3 VURDERING

**Saksbehandlingstid.** Etter vår vurdering har saksbehandlingen tatt for lang tid. Det har tatt nesten fem måneder å undersøke saken, og fatte vedtaket. Ifølge opplæringsloven skal en sak behandles snarest mulig. Hva som er snarest mulig må vurderes i den enkelte sak. Dess alvorligere forholdet er, dess strengere krav vil settes til hvor fort et enkeltvedtak må fattes. Dette er etter vår vurdering en skjerpene omstendighet i denne saken, ettersom henvendelsen dreier seg om mobbing, og påstandene er alvorlige.

Dersom saken ikke behandles innen fire uker, skal det sendes en begrunnelse om hvorfor saken tar lenger tid<sup>6</sup>. Første skriftlige svar kommer ca. fire måneder etter første henvendelse, og drøye to uker etter at foresatt har klaget på lang saksbehandlingstid.

**Veiledning.** Det ser ut til at skolen ikke har oppfylt sin veiledningsplikt i henhold til forvaltningsloven. Foresatt har fått opplysninger om sine rettigheter fra Fylkesmannen. Ifølge forvaltningsloven har skolen veiledningsplikt overfor foresatte i forbindelse med henvendelser som dette. Skolen skal klargjøre hva saken gjelder, hvilke tiltak som foreslås, og vurdere om det er en henvendelse som krever enkeltvedtak og derved gir foreldrene klagerett.

**Vurdering.** Saken viser at skolen og de foresatte har to helt ulike virkelighetsoppfatninger. Vi skal ikke vurdere sannhetsinnholdet i partenes oppfatninger, men vi kan likevel si noe om hva som er lagt til grunn for skolens vurdering.

Vurderingen er basert på barnevernets samtaler og undersøkelser, samtaler mellom rektor og lærer, og samtaler mellom rektor og andre lærere/assistenter som har vært til stede i lærerens klasse. Ut fra dette konkluderer skolen med at læreren arbeider godt med elevene, og at elevenes psykososiale miljø er ivaretatt. I vurderingen tas det imidlertid ikke stilling til elevenes oppfatning av det psykososiale miljøet, slik de er blitt fremsatt av de foresatte. Dette mener vi skolen burde gjort: En burde tatt utgangspunkt i elevenes utrygghet i forhold til læreren, slik foreldrene formidler den. Ifølge direktoratets rundskriv skal vurderingen av hvorvidt elevens rett til et godt psykososialt miljø gjøres med utgangspunkt i eleven subjektive oppfatning (noen tåler mer, andre tåler mindre).

Samtidig er det et dilemma for skolen her, som også skolen har tatt opp med oss: En aksept av at elevene er utrygge på lærer oppleves som en indirekte aksept for at innholdet i påstandene er riktige.

Denne dobbeltheten reflekteres likevel i vedtaket. Skolen konkluderer med at det psykososiale arbeidsmiljøet er greit for elevene, samtidig som man iverksetter tre tiltak. En negativ tolkning av dette er at skolen i vedtakets konklusjon kommuniserer at det psykososiale miljøet er ivaretatt, mens man i tiltakene kommuniserer at det ikke er det. En

---

<sup>6</sup> Jf. forvaltningsloven.

positiv tolkning er at man frikjenner lærer for ansvar handlingen, men at man tar elevenes utrygghet på alvor.

Skolens rutiner kan være en av årsakene til at skolen har håndtert denne saken slik de har gjort.

I gjennomgangen finner vi at skolen har en type rutiner når elever blir mobbet av andre elever, og andre rutiner når elev blir mobbet av lærer eller annen voksen på skolen. Prosedyren knyttet til elevmobbing består av en rekke faser med tilhørende underpunkter, som undersøkelse, utredning, tiltak og oppfølging av tiltak. Rutinen når elever blir mobbet av lærer er følgende: *Den som ser eller får melding om slikt skal umiddelbart gjø melding til rektor. Dette er ei personalsak som rektor må handsama<sup>7</sup>.*

Vi mener at å betegne denne type saker som personalsaker kan bidra til å vri fokus vekk fra elevens opplevelse av skolemiljøet, og over på skyldspørsmålet. Det er elevens opplevelse av det psykososiale miljøet som skal vurderes, ikke skyldspørsmålet. Så lenge eleven har en subjektiv oppfattelse av at det psykososiale miljøet ikke fremmer hans/hennes helse, trivsel og læring, har skolen plikt til å rette dette. Det trenger ikke å være en definert mobber og et definert mobbeoffer for at man skal kunne konkludere med at en elevs skolemiljø oppleves utrygt eller ugreit. Derfor er det viktig at skolen både behandler saken som en personalsak, og som en skolemiljøsak i henhold til § 9a-3 i opplæringsloven.

**Undersøkelse.** Vi har også en innvending vedrørende barnevernets undersøkelse som ligger til grunn for den endelige vurderingen. Barnevernets undersøkelse har vært gjort mht. til «*det konkrete arbeidet skolen gjør i forhold til barna<sup>8</sup>*». Men barnevernet skriver samtidig at de ikke har gjort en vurdering av det psykososiale skolemiljøet. Selv om undersøkelsen virker relevant på flere punkter, synes vi det er rart at det ikke er en vurdering av det psykososiale miljøet, når det er det henvendelsen fra de foresatte dreier seg om.

## 2.4 DEN TREDJE SAKEN

### 2.4.1 SAKSGANG

Også i den tredje saken har foresatte og skolen helt ulik forståelse av saken, men her er man enige om at eleven ikke har et greit skolemiljø.

**Foresatte:** Eleven blir utestengt og mobbet av andre elever, og har det vondt på skolen. Dette har vært en sak som har utviklet seg over tid, og forverret seg kraftig tidlig høsten 2012. Skolens muntlige tilbakemeldinger har hele tiden vært at de har behandlet dette som en mobbesak, mens vedtakene viser at de ser på det som en konfliktsak.

<sup>7</sup> Kilde: Bjerkreimmodellen, *System for avdekking av faglege og psykososiale behov, iverksetting og oppfølging av tiltak, samt dokumentasjon.*

<sup>8</sup> Brev av 20.09.12, fra levekårsavdelngen.



**Skolen:** Vi kan ikke være med på å kalle det en mobbesak når vi mener det er en konflikt og utfordring knyttet til samspill. Foreldrene ønsker at deres virkelighetsoppfatning skal legges til grunn. Vi er imidlertid enige med foreldrene i at eleven ikke har det greit på skolen.

<b>Tabell 2 – Sak 3</b>		
<b>Dato</b>	<b>Hendelse</b>	<b>Innhold i hendelse</b>
11.02.2010	Første skriftlige henvendelse	Mail fra foresatt 11.2.2010. Barn utrygg på en elev i klassen. Det bes om enkeltvedtak..
Feb 2010	Tiltak	Tiltak iverksettes, men det fattes ikke enkeltvedtak. Evalueres i desember 2010 og februar 2011. Positiv effekt ifølge interne evalueringer på skolen.
Juni 2011	Tiltak avsluttes	Konklusjon: Det fungerer i klassen og sammen med eleven Foresatte blir ikke gjort kjent med evaluering eller avslutning av tiltak, verken skriftlig eller muntlig.
Høsten 2011	Epost fra foresatt	Barnet opplever å bli utestengt.
Høsten 2011	Tiltak	Tiltak settes inn, evalueres til jul, og fortsetter til sommeren.
Juni 2012	Tiltak avsluttes	I evalueringen konkluderes det med at tiltakene har hatt positiv effekt. Avsluttes. Foresatte er fremdeles ikke informert om evaluering eller avslutning.
20.08.2012	Eposter fra foresatte	Det kommer flere eposter fra foresatte i august, den første 20.08. De hevder at eleven fortsatt blir utestengt og mobbet. Og de ber om et enkeltvedtak.
Mellom 20. aug og 20 sept.	Tiltak	Det settes i verk tiltak, og skolen har samtaler med de foresatte.
20.sep	Enkeltvedtak	Det konkluderes med at saken kommer inn under 9A3 i opplæringsloven. Saken beskrives som en konflikt, men det erkjennes at elevens psykososiale miljø ikke er tilfredsstillende
	Tiltak	I vedtaket står det at skolen skal sette inn 10 ulike tiltak
25.sep Høsten 2012	Klage	Sendt til skolen, med kopi til Fylkesmannen og skolesjef Mye korrespondanse mellom skole og hjem hele høsten 2012. Mange møter, blant annet for å diskutere innhold i nytt enkeltvedtak.
05.des	Nytt enkeltvedtak sendes (omgjøring)	I det nye vedtaket står det at skolen setter inn åtte tiltak knyttet til klassemiljø, og seks andre tiltak. Noen av disse er helt nye, og noen er utdypninger og konkretiseringer av de forrige. Det legges opp til evalueringer på flere nivåer: Med barnets foreldre, med foresatte til de som beskrives som mobbere, på klassenivå og internt på skolen hver 14. dag.
16. des	Klage	Sendt klageutvalg i kommune, med kopi til Fylkesmann og skolesjef.

**Status pr. 8. januar 2012:** I det nye vedtaket skriver rektor at skolen tidligere har oppfattet saken som en konflikt, men at de imøtekommer foreldrene på deres vurdering av saken. Dette innebærer at skolen i det nye vedtaket behandler saken som en mobbesak, og tiltakene rettes mot klassen generelt og de som barnet «*opplever å bli mobbet av*». Foreldrenes klage dreier seg om flere forhold, blant annet mener de at rektor unngår å begrunne og redegjøre for hvordan han selv vurderer saken, og ikke bare gjengir hvordan saken oppfattes av klager. Det klages også på tidsbruk i forbindelse med klagebehandling og informasjon, måten man blir møtt på av skolen, og at skolen ikke har klart å skape et godt psykososialt miljø for barnet.

Foreldrene har ikke fått kvittering på mottatt klage, og har heller ikke fått vite noe om den videre behandlingen i saken.

## 2.4.2 VURDERING

Denne saken har pågått flere år, og gjennomgangen tyder på at tidligere tiltak har hatt positiv effekt på elevens skolemiljø

Skolen har imidlertid ikke fattet enkeltvedtak i 2010, selv om foreldrene har bedt om dette. Dette er et brudd på opplæringsloven § 9a-3. Foreldrene har heller ikke vært involvert i evalueringer og avslutninger av tiltakene i 2010 og 2011. Etter vår vurdering burde foreldrene være informert om evaluering og avslutning av tiltak. Dette er ikke et lovkrav, men det ville naturlig med en tilbakemelding ettersom det var foreldrene som meldte bekymringen. Det ville også styrket de foresattes tillit til skolens håndtering av saken.

Når saken blusser opp igjen i august 2012, ber de foresatte om at det fattes et enkeltvedtak. Dette gjøres en måned etter foresattes henvendelse, i tråd med opplærings- og forvaltningsloven. En rekke tiltak blir iverksatt, og det blir også opplyst om klagerett.

Etter vår vurdering har klagebehandlingen tatt for lang tid. Det tok 10 uker før skolen omgjorde vedtaket. Ifølge forvaltningsloven kan et vedtak omgjøres dersom det er til gunst for klager. Denne omgjøringen må imidlertid skje raskt, og det nye vedtaket kan også påklages. Det er ikke ment dette skal ta ti uker. Saken er heller ikke ferdig behandlet av kommunen, den er påklaget til kommunens klageutvalg. Det er nå gått til sammen 15 uker, og foreldrene vet ikke noe om den videre fremdriften i saken. Dette mener vi er alt for lang tidsbruk i forbindelse med den kommunale klagebehandlingen.

Lang saksbehandlingstid var også en del av kritikken mot kommunen i saken som ble avgjort etter klage til Fylkesmannen. Denne saken gikk flere runder i kommunens klageutvalg. Ifølge Fylkesmannen viste denne saken at det ikke var etablert et forsvarlig system for å sikre en forsvarlig oppfølging av klagesaker.

Etter vår vurdering bør kommunen endre rutinene i forbindelse med klagebehandling, for å unngå for lang saksbehandlingstid. Vi tror det vil være bedre om skolesjef er intern klageinstans i kommunen. Dette tror vi vil kunne bidra til en raskere intern klagebehandling før ev. klagen sendes til Fylkesmannen. Rutinen i dag er at klagen skal sendes til den instans som har fattet vedtaket, dvs. skolen. Dersom vedtaket opprettholdes, sendes klagen til kommunens klageutvalg. De to nevnte sakene tyder imidlertid på at dette tar alt for lang tid. Vi har vært i kontakt med Fylkesmannen. Erfaringene deres er at klagesaker tar urimelig lang tid når kommunene har et eget klageutvalg, og klagene skal behandles der. Vi får opplyst at sakene ekspederes langt raskere når skolesjef er klageorgan. Et annet moment er at slike saker gjerne inneholder mye papirer og en del avansert juss, noe som kan gjøre det vanskelig for et kommunalt utvalg å ta stilling til saken.

En raskere klagebehandling vil bidra til å styrke de foresattes tillit til kommunen og skolen, sannsynligvis også i tilfeller der kommunen opprettholder vedtaket. Dette har sammenheng med at de foresatte får en rask avklaring fra kommunen, og kan deretter raskt ta stilling til om de ønsker å gå videre med klagen til Fylkesmannen.

## 2.5 DEN FJERDE SAKEN

### 2.5.1 SAKSGANG

I denne saken har vi blitt enige med de foresatte om at vi ikke skal være detaljerte i saksfremstillingen. Vi gir derfor bare et grovkornet bilde av saken.

Saken dreier seg om at en elev plager en annen elev (trusler, dytting, slag osv.). Det har vært ulike episoder over tre-fire år. De foresatte har tatt opp saken på en av foreldrekonferansene, og episodene er meldt inn jevnlig til skolen. Det fattes ikke enkeltvedtak.

En episode i desember 2011 gjør at saken blusser opp. Foreldrene er nå veldig utrygge på elevens skolemiljø. De ønsker et tiltak som rektor sier at han ikke kan sette inn, men han sier at skolen skal forsøke å skjerme eleven fra lignende hendelser. Ifølge skolens logg ønsker ikke foreldrene å diskutere saken på dette tidspunktet. Rektor hevder også at han spurte om de var interesserte i et enkeltvedtak, men at foreldrene avslo det. Foreldrene bestrider dette, og hevder de aldri ble spurt om de ønsket et enkeltvedtak i saken.

Foreldrene innrømmer at de ikke ønsket å diskutere saken med rektor fordi de ikke ønsket å utsette barnet for dette. Foreldrene opplever videre at de ikke blir tatt på alvor når de henvender seg til rektor, og de har liten tillit til at skolen klarer å skjerme eleven (eget barn). De har heller ikke fått vite hvilke tiltak som er satt inn, verken nå eller tidligere.

Samtidig understreker de foresatte at kontaktlæreren viser mye omsorg, og fulgte opp med telefoner dersom det skjedde noe. Men «..hendelsene fortsatte likevel gang på gang.» De hevder videre at de ofte har vært bekymret for barnets sikkerhet på skolen, og at de ikke har fått hvilke tiltak skolen har satt inn, verken på dette tidspunktet eller tidligere.

De foresatte mener de har fått lite informasjon i saken, og at de ikke har fått noe skriftlig før de ba om å se på skolens logg. Vi får opplyst at de ba om dette i desember, og fikk den i mars.

Den påfølgende våren ønsker foreldrene et tiltak som kan ivareta elevens sikkerhet i forbindelse med en skoleutflukt. Skolen iverksetter tiltak, foreldrene får brev om tiltaket, men uten å fatte et enkeltvedtak.

## 2.5.2 VURDERING

**Skolen burde ha fattet et enkeltvedtak i denne saken, på et relativt tidlig tidspunkt.**

Ifølge opplæringsloven § 9a-3, 3 ledd skal det fattes vedtak om foreldrene ber om tiltak, eller dersom det forventes at skolen skal foreta seg noe. Saksgjennomgangen viser at foresatte har rapportert inn flere alvorlige enkelthendelser, og det er tydelig at de ønsker tiltak for å bedre barnets psykososiale miljø ved skolen. Likevel har det ikke blitt fattet vedtak.

Rektor hevder at foreldrene ønsket et tiltak han ikke kunne sette inn. Etter vår vurdering er dette en god grunn til å nettopp å fatte et enkeltvedtak. I et enkeltvedtak er skolen nødt ta stilling til hvordan man oppfatter saken, og om skolen mener retten til et godt psykososialt miljø er brutt eller ikke. Man trenger ikke å være enige i foreldrenes oppfatninger, eller iverksette de tiltakene foreldrene ønsker.

Et eventuelt enkeltvedtak ville bidratt til å tydeliggjøre hvordan skolens vurderer saken, og ville også gitt foreldrene en klagerett. Det ville bidra til en tydeliggjøring av hvilke tiltak skolen setter inn/ikke setter inn. Dette tror vi ville styrket de foresattes tillit til skolens håndtering, og det ville også gjort det lettere å vurdere ny hendelser opp mot tiltakenes effekt, og eventuelle nye tiltak. For foreldrene er det vanskelig å ha tillit til skolens håndtering av saken så lenge man ikke vet noe om hvilke tiltak som er iverksatt, og så lenge hendelsene fortsetter.

Rektor hevder også at han spurte om de var interesserte i et enkeltvedtak, men at foreldrene avslo det. Foreldrene bestrider dette, og hevder de aldri ble spurt om de ønsket et enkeltvedtak i saken. Etter vår vurdering er det ikke relevant om foreldrene ønsker et enkeltvedtak eller ikke. Opplæringsloven pålegger skolen å fatte et enkeltvedtak når foreldrene ber om tiltak etter § 9a-3, 3 ledd, og da er det irrelevant om parten ønsker dette eller ikke.

Det er positivt at skolen satt i verk et tiltak i forbindelse med skoleutflukten, og det er positivt at foreldrene ble underrettet skriftlig om dette, selv om det burde vært fattet et enkeltvedtak. En hendelse i forbindelse med utflukten tyder imidlertid på at oppfølgingen av tiltaket ikke har vært tilfredsstillende.

## 2.6 RESTEN AV SAKENE

### 2.6.1 SAKSGJENNOMGANG

---

Som nevnt har elevenes psykososiale miljø bedret seg i de andre sakene<sup>9</sup>. Disse behandler vi sammen.

- Sak A. Foreldre ordnet opp selv.
- Sak B. Klar bedring. Tiltakene ser ut til å ha hatt god effekt.
- Sak C. Ordnet opp via klassekontakt og foreldre.

Ifølge foreldrene startet **sak A** våren 2009 og økte i omfang etter hvert. Større elever oppfører seg truende og trakasserende på skolen overfor en mindre elev. Ifølge de foresatte ble det jevnlig gitt beskjed om dette, også pr. epost. Vi får opplyst fra de foresatte at de ikke er blitt informert om sine rettigheter, og skolen klargjorde heller ikke hva de foresatte ønsket (av tiltak, enkeltvedtak etc.).

De foresatte sendte et brev til skolen den 30. mars 2012. Her meldes det fra om brudd på opplæringsloven §9a-3, og henvendelsen gjaldt også elevens ene søsken. Trakasseringen foregår nå også på skoleveien. Det er ikke fattet enkeltvedtak i saken, og skolen tar først opp saken på konferansetimen, syv måneder etterpå, den 30. oktober. Rektor beklaget at det hadde tatt så lang tid, og at henvendelsen var blitt oversett av skolen. I mellomtiden hadde foreldrene selv ordnet opp i saken.

I **sak B** er skolen tydelige på at dette er en mobbesak. De foresatte meldte inn saken i begynnelsen av oktober 2011. Det kalles inn til et møte mellom elevenes foresatte og sosiallærer i midten av november<sup>10</sup>. På dette møte skal de foresatte forsøke å gi et bilde av hvordan mobbeofferet har det, overfor de andre foreldrene. Det føres referat fra samtalemøtet, og oppsummeres hva man har blitt enige om, blant annet at «*mobbinga må ta slutt, dette er ikkje akseptabelt.*» Referatet inneholder også en rekke tiltak. Det står også at alle de foresatte skal få tilbakemelding innen juleferien.

Evalueringen fra midten av desember viser en klar bedring. Eleven er mer aktiv og tryggere enn før, men er fremdeles litt utrygg på en av de involverte.

---

<sup>9</sup> En er ikke lenger aktuell.

<sup>10</sup> Brevet sendes fra skolen den 1. november.

Foreldrene opplyser om at det også forut for november 2011 har vært en del vært episoder hvor eleven ble behandlet dårlig av andre elever. Dette pågikk over flere skoleår. Da ringte de skolen, og skolen tok kontakt med de andre elevenes foreldre. Dette førte som regel til noe bedring, selv om episodene gjentok seg. Situasjonen forverret seg imidlertid høsten 2011.

Vi får opplyst fra de foresatte at de ikke er blitt informert om sine rettigheter, og skolen har heller ikke klargjort hva de foresatte ønsket (tiltak, enkeltvedtak).

**Sak C** ble meldt inn tidlig i oktober 2012. Den dreide seg om utestengning. Tre uker senere ble det avholdt foreldresamtale. Foresatte fikk beskjed fra skolen om at dette jobber vi med, men det ble ikke informert om konkrete tiltak. Vi får opplyst fra foresatt at ingen av partene hørte mer fra skolen etter dette, men at saken ble tatt tak i privat, via klassekontakt. Vedkommende tok kontakt med elevenes foreldre, noe som førte til at situasjonen bedret seg.

## 2.6.2 VURDERING

Sak A er ikke håndtert tilfredsstillende av skolen, noe rektor også har beklaget. Foresattes henvendelse blir ved en feiltakelse oversett, og foresatte får tilbakemelding syv måneder etterpå.

Etter vår vurdering burde skolen ha fattet enkeltvedtak i sak A og B, og avklart med foreldrene i sak C om dette var en henstilling om tiltak etter § 9a-3, 3 ledd. Ifølge loven må skolen ta kontakt med foreldrene dersom de er i tvil om at henvendelsen er en henstilling om tiltak etter 9a-3, 3 ledd. Det er skolens ansvar å sørge for at foreldrene ved henvendelser får tilstrekkelig informasjon om retten til enkeltvedtak. Skolen burde også informert om sakens status i etterkant av henvendelsen.

Både sak A og B er tydelige henstillinger om tiltak, og da skal det fattes enkeltvedtak. I Sak A meldes det fra om brudd på 9a-3, og sak B er en mobbesak.

Etter vår mening fulgte skolen opp sak B på en god måte når situasjonen forverret seg høsten 2012, selv om det ikke ble fattet enkeltvedtak. Skolen samlet de involverte partene, satt i verk en rekke tiltak, og evalueringen viste at eleven hadde fått det bedre på skolen.

## 2.7 ANDRE SKOLEMILJØHENVENDELSER

**Foruten sakene som er nevnt, mottar også skolen en rekke andre henvendelser fra foreldrene vedrørende skolemiljøet.** Rutinen er at alle samtaler angående brudd på opplæringsloven mht. tilpasset opplæring, undervisning om religion, livssyn og etikk, og om elevenes fysiske og psykososiale miljø, skal loggføres.

Vi har gått gjennom skolens logger for noen av trinnene, blant annet flere av loggene for klassene i de aktuelle sakene<sup>11</sup>.

Kort eksempel på en henvendelse som er loggført:

- Elev gråt og virket lei seg på grunn av en episode. Foresatt forteller litt om elevens reaksjonsmønster. «...me (skolen) skal prøve å hjelpe elev viss noko ikkje er greit. Teamet på skulen er informert, vi ser etter litt ute i friminutta.»

Vi finner også en rekke loggførte henvendelser/observasjoner knyttet elevene i de 7 sakene vi har gått gjennom.

**Vurdering:** Inntrykket vårt fra gjennomgangen er at skolen loggfører en rekke henvendelser om elevenes læringsmiljø. Skolens logger tyder på at skolen følger nøye med på utsatte elever. Videre synes vi informasjonen fra loggene gjennomgående er konkrete, og greie å forholde seg til, og loggene tyder også på at skolen følger opp de fleste av henvendelsene.

Etter vår vurdering ser dette i all hovedsak ut til å være henvendelser der de foresatte ikke ber om tiltak etter 9a-3, 3 ledd, men der man for eksempel blir enige om å følge med på situasjonen. Dermed er det ikke nødvendig for skolen å fatte enkeltvedtak. I så måte skiller de fleste av disse henvendelsene/observasjonene seg fra henvendelsene i sakene vi har presentert over.

Men dersom henvendelsene gjentar seg, eller henvendelsene er av alvorlig karakter, eller skolen er usikker på om det er en henstilling etter 9a-3, 3. ledd, bør skolen ta kontakt med de foresatte for å avklare dette. Det er skolens ansvar å sørge for at foreldrene ved henvendelser får tilstrekkelig informasjon om retten til enkeltvedtak.

I flere av sakene vi har gjennomgått ser det imidlertid ikke ut til at skolen har oppfylt sin veiledningsplikt i henhold til forvaltningsloven.

## 2.8 MANGEL PÅ TILLIT

Gjennomgangen vår tyder på at de foresatte og FAU mangler tillit til skolen. Intervjuene viser ganske tydelig at de ikke har tiltro til skolens evne og vilje til å ta tak i skolemiljøproblemer når de oppstår.

Vi har tidligere vært inne på at skolen og de foresatte oppfatter enkeltsaker veldig ulikt. Intervjuene forsterker inntrykket av to ulike virkelighetsforståelser. I tabellen under ønsker vi å illustrere partenes ulike oppfatninger. Dette gjør vi for å være mest mulig konkrete mht. hva man er uenige om, og for å synliggjøre hvor fastlåst konflikten synes å være.

---

<sup>11</sup> Rutinen er at alle samtaler angående brudd på opplæringsloven mht. tilpasset opplæring, undervisning om religion, livssyn og etikk, og om elevenes fysiske og psykososiale miljø, skal loggføres.

**Tabell 3 – Oppfatninger av skolens håndtering av sakene del I**

<b>Foresatte/FAU</b>	<b>Skole</b>
<p>Skolen og rektor tar ikke henvendelsene på alvor. Nødvendige tiltak blir ikke satt inn. Skolen går i forsvar. Rektor er lite imøtekommende og vanskelig å kommunisere med.</p>	<p>Det første vi gjør når foreldrene melder at elevene ikke har det greit på skolen er å iverksette tiltak, og undersøke saken nærmere. Eksempler på tiltak kan være flytte en elev vekk fra en situasjon, prate med foreldre osv. Vi forsøker å løse sakene så raskt som mulig, uten å fatte enkeltvedtak.</p>
<p>Vi må mase på skolen for at det skal skje noe. Rektor vegrer seg fra å skrive henvendelsene ned. Vi må ofte presse på for å få ting skriftlig.</p>	<p>Dersom saken ikke har løst seg, undersøkes saken nærmere, parallelt med å sette i verk tiltak. Sakene følges nøye av lærere, og observasjoner føres i samtalelogg.</p>
<p>De tar mot henvendelsen, og vi diskuterer det der og da. Men vi får lite informasjon om hva som skjer med sakene videre. Det informeres gjerne om at det arbeides kontinuerlig med saken. Men vi vet ikke hva de gjør i praksis. Vi får ikke noe konkret å spørre etter.</p>	<p>Noen ganger må vi foreta en grundig undersøkelse av hva som skjer, for å se nærmere hva som ligger bak. Da har vi en dialog med de foresatte. Det kan ta tid fordi en sak må undersøkes fra flere sider, fordi den ofte har flere sider.</p>
<p>Ting skal ikke skrives. Det tas pr. telefon. Vi sender skriftlige henvendelser til skolen og får tilbakemelding pr. telefon. Vi savner noe mer håndfast. Vi får ikke noe skriftlig i forkant av sentrale møter, når det burde vært naturlig å få dette.</p>	<p>Vi forsøker å komme frem til løsninger raskt på lavest mulig nivå, og gir gjerne tilbakemelding pr. telefon, uten for mye skriftlighet. Ikke tradisjon i skolen for skriftliggjøring. Den økte skriftliggjøringen er en stor utfordring for lærerne, når den kommer på topp av undervisningen.</p>
<p>De foresatte forteller at de ikke har fått hjelp fra kommunen til å finne ut hvordan de skal gå frem i skolemiljøsaker (veiledning). I noen tilfeller har de blitt oppmerksom på rettighetene ved å kontakte andre instanser.</p>	<p>I de tilfeller det er behov for det, mener vi at vi gjør det. Men det er ikke det første du gjør når du får en henvendelse.</p>
<p>Skoleledelsen tar ikke mobbing på alvor, og har vanskeligheter med å innrømme at det forekommer mobbing på skolen. Det har gått prestisje i at skolen skal være mobbefri.</p>	<p>Vi tar mobbing alvor, og mener at én av disse syv sakene er en mobbesak. Vi har blant annet, økt antallet fra to til tre lærervakter i hvert friminutt. I tillegg kommer assistenter. Det betyr at vi har seks voksne ute på ca. 120 barn. Vi opplever å bli misoppfattet, og at alt vi foretar oss blir tolket i verste mening</p>
<p>Henvendelser om nedsatt skolemiljø/mobbing gjør at skolen og kommunen forsvarer seg mot anklagene, heller enn å undersøke elevens skolemiljø. Får en følelse av «angrep er det beste forsvar» De som mobbes må stå til ansvar, og forsvare sine påstander. Det er mobbeofferets historie som konfronteres Vi forstår godt de som ikke orker denne kampen.</p>	<p>Vi undersøker sakene, men og forsøker å finne ut hva som har skjedd. Det innebærer også å snakke med den som ikke har det greit. Det er ikke alltid en sak er slik den først ser ut. Når vi prøver å finne ut hva som faktisk har skjedd så opplever vi at de ikke finner grunn til å tro på det. Lærerne var i gang med foreldresamtalene da det stod om mobbesakene i avisen. Lærer: Da ble vi bedt om å forsikre oss med foreldrene om at elevene hadde det greit på skolen.</p>



**Tabell 4 – Oppfatninger av skolens håndtering av sakene – del II**

<b>Foresatte/FAU</b>	<b>Skole</b>
Det tar for lang tid før noe konkret skjer i sakene.	Vi synes også det tar for lang tid i noen tilfeller. Det er ikke fordi vi ikke gjør noe, det handler om å undersøke nøye, og skaffe til veie tilstrekkelig informasjon. Men vi har full forståelse for at man mener det har tatt lang tid i noen tilfeller.
Flere innvendinger rettes mot skolens tiltak, som at de settes i verk for sent. En annen innvending er at tiltakene ikke er egnet til å bedre elevenes skolemiljø.	Noen ganger har foreldrene veldig sterke ønsker om tiltak, som det er vanskelig for oss å innfri (som å fjerne elev eller lærer).
Tiltakene kan stå på et papir, men de fungerer ikke. I de tilfeller tiltak blir satt inn, så virker de ofte ikke. Elevenes psykososiale miljø blir ikke nevneverdig bedre, hendelsene fortsetter. Enkelte ganger over flere år. Det virker ikke som om tiltakene blir evaluert, eller at man reflekterer over om tiltakene har effekt.	Vi har tiltaksark på hver eneste elev, som beskriver faglig og sosial utvikling. Lærere/ledelse avtaler med foresatte å ringe etter en stund, for å spørre hvordan tiltaket fungerer. I tillegg skal elevene skrive på trivselsskjemaet i forkant av konferansetimen, og konferansetimene (to ganger i året) er også en anledning til å diskutere elevenes psykososiale miljø og tiltakenes effekt
Skolen mangler på kompetanse innen opplæringsloven § 9a, om elevene sitt skolemiljø.	Enkelte av sakene har vært vanskelige, og vi har vært på jakt etter kursing i hvordan § 9-A3 skal fortolkes. Vi hadde kursing om mobbing i august, men dette var meget generelt. Vi har lett etter et kurs/veiledningstilbud der vi kan få veiledning i konkrete saker (anonymisert). Vi har vært i kontakt med Senter for adferdsforskning angående dette, men fikk vite at de ikke tilbyr denne type kursing/veiledning.

## 2.9 FØRINGER FOR VÅR UNDERSØKELSE

### 2.9.1 KAPITTEL 9A I OPPLÆRINGSLOVEN, OM ELEVENES SKOLEMILJØ

**§ 9a-1.** *Generelle krav. Alle elevar i grunnskolar og vidaregåande skolar har rett til eit godt fysisk og psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel og læring*

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

*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.*

*Dersom en elev eller forelder ber om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, deriblant tiltak mot krenkende adferds som mobbing, diskriminering, vold eller rasisme, skal skolen snarest mulig behandle saken etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Om skolen ikke innen rimelig tid har tatt stilling til saken, vil det likevel kunne klages etter føresegnene i forvaltningslova som om det var gjort enkeltvedtak.*

Formålet med opplæringsloven kapittel 9a er å gi elever i grunnskole og videregående opplæring et minst like godt vern av sitt miljø som arbeidstakere har gjennom arbeidsmiljøloven. Retten etter § 9a-1 er en individuell rettighet. Det avgjørende i vurderingen er om elevens rett er oppfylt er virkingen miljøet har på den enkelte elevens helse, trivsel og læring.

**Definisjon av psykososialt læringsmiljø.** I departementets veileder til § 9a -3<sup>12</sup> er psykososialt miljø definert slik:

- *Med psykososialt miljø menes her de mellommenneskelige forholdene på skolen, det sosiale miljøet og hvordan elevene og personalet opplever dette. Det psykososiale miljøet handler også om elevenes opplevelse av læringssituasjonen.*

## 2.9.2 ELEVENES SUBJEKTIVE OPPFATNING AV SKOLEMILJØET SKAL LEGGES TIL GRUNN

I Utdanningsdirektoratets rundskriv fra 2010<sup>13</sup> sies det noe om den vurdering som skal ligge til grunn for et enkeltvedtak. Vurderingen skal være **basert på elevens subjektive oppfatning**, er at en elevs påstand om at hans/hennes psykososiale miljø ikke er godt nok, ikke kan avvises med en henvisning til at de andre elevene mener at miljøet er godt eller at Elevundersøkelsen viser at det er lite mobbing på skolen. Vurderingen av hvorvidt elevens rett ikke er oppfylt skal gjøres med utgangspunkt i eleven, og er individualisert. To elever i samme klasse kan ha en ulik oppfatning av om det psykososiale miljøet er i overensstemmelse med § 9a-1. Noen tåler mer enn andre, og noen tåler mindre.

Hvordan eleven opplever det psykososiale miljøet kan avhenge av elevens alder, oppvekst og oppdragelse, om eleven har blitt utsatt krenkelser tidligere og elevens personlige forutsetninger for øvrig. Dersom en elev opplever en handling eller et utsagn som krenkende, skal dette ikke bagatelliseres. Dersom en elev føler reell frykt for andre, vil det kunne være en ny krenkelse om eleven blir møtt med utsagn som "dette må du tåle". Skolen må gjøre det den kan for sette en stopper for årsaken til frykten. Her vil skolens **undersøkelsesplikt** etter § 9a-3 annet ledd pålegger, for eksempel læreren, en plikt til å finne ut av hva som har skjedd. Det understrekes at kravet i § 9a-1 må suppleres med § 9a-3 første ledd om at miljøet skal være slik at eleven opplever trygghet og sosial tilhør-

<sup>12</sup> [Departementets veileder](#)

<sup>13</sup> [Utdanningsdirektoratets rundskriv 2-2010](#)

righet. Ingen elever skal måtte grue seg for å gå på skolen på grunn av et ikke tilfredsstillende psykososialt miljø.

**Lovbrudd foreligger når elevens rett etter § 9a-1 ikke er oppfylt.** I alle tilfeller når elevens rett ikke oppfylles vil det foreligge et lovbrudd og skolen skal da gripe inn slik at elevens rett oppfylles. Det blir ikke et spørsmål om hvilke tiltak skolen har iverksatt, men et spørsmål om elevens rett er oppfylt. **Så lenge eleven har en subjektiv oppfatning av at det psykososiale miljøet ikke fremmer hans/hennes helse, trivsel eller læring, har skolen en plikt til å rette dette.**

Paragraf 9a-1 og 9a-3 må ses i sammenheng. Paragraf 9a-1 inneholder den overordnede vurderingsnormen, og denne bestemmelsen skal også trekkes inn i vurderingen av de øvrige bestemmelsene, herunder § 9a-3. Paragraf 9a-3 oppstiller særskilte plikter for skolen og skolens ansatte ved brudd på § 9a-1.

**Det er fastsatt i § 9a-3 annet ledd at alle ansatte ved skolen har en handlingsplikt** når de har kunnskap om eller mistenker at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. *Kunnskap om* betyr at den ansatte faktisk vet at elev blir utsatt for ikke akseptert atferd fra elever, lærere eller andre ved skolen. Dette kan være hendelser som den ansatte selv er vitne til, eller blir fortalt om.

**Paragraf 9a-3 tredje ledd gjelder de tilfellene der foreldrene eller eleven mener det psykososiale miljøet ikke er i samsvar med § 9a-1.** Eleven og foreldrene gis her en rett til å henstille om tiltak og pålegger skolen en plikt til å behandle henstillingen som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Vurderingstemaet som skal legges til grunn i tredje ledd skal være om elevens rett til et godt psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring, er oppfylt. Dersom dette ikke er tilfelle er det et lovbrudd og skolen plikter å sette i verk tiltak slik at elevens rett etter § 9a-1 oppfylles. Det understrekes at § 9a-3 tredje ledd ikke bare gjelder ved mobbing og lignende, men gjelder for "tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet" og dette gjelder også elevens oppfatning av læringsmiljøet.

### 2.9.3 HENSTILLING OM ENKELTVEDTAK

Hovedregelen er at tilfeller der elev/foreldre ber om tiltak knyttet til det psykososiale miljøet, skal oppfattes som henstillinger etter § 9a-3, tredje ledd. Det er tilstrekkelig at eleven/foreldrene påpeker at det psykososiale miljøet ikke oppfylder kravene i § 9a-1, og ber om at skolen iverksette tiltak for å rette på dette. Det er ikke nødvendig at eleven/foreldrene skisserer hvilke tiltak de ønsker eller at de henviser til opplæringsloven kapittel 9a. Terskelen for at noe er en henstilling er lav.

Ifølge direktoratets rundskriv (del 5.2) har skolen **en ubetinget plikt til å behandle alle henstillinger om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, fra elever eller for-**

**eldre, i samsvar med reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven<sup>14</sup>. Det gjelder uavhengig av hvor stort eller lite bruddet på elevens rett etter 9a-1 er.**

**Veiledning og avklaring.** Dersom skolen er i tvil om en henvendelse fra eleven/foreldrene er en henstilling etter § 9a-3 tredje ledd, må skolen ta kontakt med foreldrene/eleven for å avklare dette. Direktoratet understreker at alle henstillinger, også muntlige, skal tas på alvor og utredes. Dette er en del av skolens utredningsplikt etter forvaltningsloven § 17. Skolen har også en veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11 i slike saker. En del av dette kan være å informere eleven/foreldrene om rettighetene etter kapittel 9a, og spørre om dette er en henstilling om tiltak etter § 9a-3 tredje ledd.

For at skolen skal kunne ha grunnlag for å iverksette adekvate/forsvarlige tiltak, bør eleven eller foreldrene i størst mulig grad redegjøre for de faktiske forholdene i saken. Dersom det er mulig, bør det også opplyses hvilke tiltak eleven eller foreldrene ønsker at skolen skal sette i verk. Det er imidlertid ikke alltid slik at elever eller foreldre har en klar formening om hvilke tiltak som vil være de rette å sette i verk for å oppfylle lovens krav til det psykososiale miljøet. Det er derfor tilstrekkelig at problemet er klargjort, og at det i utgangspunktet overlates til skolen å vurdere hvilke tiltak som er best egnet til å løse problemet. Dette samsvarer også med at det er skolen som er nærmest til å vurdere hvilke tiltak som vil kunne være aktuelle å iverksette.

Vedtaket skal alltid konkludere med om elevens psykososiale miljø er tilfredsstillende eller ikke, og begrunnes i elevens opplevelser som kan være individuelle, mht. dette.

**Loven stiller ikke like strenge krav til å fatte enkeltvedtak om det er skolens ansatte som oppdager at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger.** Det er ikke formulert noe krav i § 9a-3 annet ledd om at skolen må fatte et enkeltvedtak i slike saker, slik man må når det er en foresatt /elev ber om tiltak etter 9a-3, tredje ledd.<sup>15</sup> Dette fratar ikke skolen ansvaret for å følge opp på en adekvat måte. I noen tilfeller vil tiltakene skolen setter i verk kreve at det treffes enkeltvedtak.

#### **2.9.4 SAKSBEHANDLINGSTID**

I saker etter § 9a-3 tredje ledd skal skolen "snarast mogleg" fatte enkeltvedtak etter reglene i forvaltningsloven. Hva som vil være "snarast mogleg" må vurderes konkret i den enkelte saken. Dette vil avhenge av blant annet alvorlighetsgraden i det forholdet som elever og foreldre vil ha endret. Dess alvorligere forholdet er, dess strengere krav vil settes til hvor fort et enkeltvedtak må være fattet.

Dersom det foreligger alvorlig fare for liv og helse må det settes i verk tiltak umiddelbart. I noen saker kan det være at behovet for å utrede saken før enkeltvedtak fattes

<sup>14</sup> Kilde: Utdirs rundskriv. Henstillinger om enkeltvedtak kan både være muntlige og skriftlige, men en skriftlig henvendelse er bedre for etterprøvnbarheten.

<sup>15</sup> Jf. rundskriv.

gjør at det vil ta litt tid før det kan fattes et enkeltvedtak. I alle saker må behovet for at enkeltvedtaket fattes så fort som mulig ses i forhold til hvor mye utredning som er nødvendig for at enkeltvedtaket kan fattes på et forsvarlig grunnlag. At saken skal behandles snarest mulig betyr at henstillinger fra elever og foreldre vedrørende det psykososiale miljøet skal prioriteres høyt.

Dersom saken ikke behandles innen fire uker, skal det sendes et foreløpig svar med en begrunnelse om hvorfor saken tar lenger tid.

## 2.9.5 KRAV TIL UNDERSØKELSER/UTREDNINGER

Paragraf 9a-3 inneholder ikke noen særskilte krav til hva skolen må undersøke før det fattes enkeltvedtak etter § 9a-3 tredje ledd<sup>16</sup>. I forvaltningsloven § 17 kreves det at skolen må sørge for at saken er så godt opplyst som mulig før det fattes vedtak. Skolen må sørge for at følgende er tilstrekkelig utredet:

- de faktiske forhold
- de rettslige forhold
- vurderingene knyttet til de faktiske og rettslige forhold

Skolen må foreta en konkret undersøkelse av de faktiske forholdene i saken, blant annet bakgrunnen for henstillingen, hva som har skjedd og hvem som er involvert i saken. Det er ikke alltid saken er slik den fremstår umiddelbart.

Utredningen av de **rettslige forhold** innebærer at det ses på vilkårene for at eleven har rett til at det iverksettes tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, og eventuelt hvilke tiltak eleven har rett på. Utredningen av vurderinger innebærer at det utredes nærmere på bakgrunn av både faktiske og rettslige forhold hvilke tiltak vedrørende det psykososiale miljøet som skal iverksettes i den aktuelle saken. Hvor mye saken må utredes, vil være en konkret og skjønnsmessig vurdering.

For at enkeltvedtaket skal inneholde tiltak som er egnede til at elevenes psykososiale miljø oppfylles, er det viktig at saken er forsvarlig utredet. Et vedtak som fattes uten at saken er utredet kan være problematisk. Samtidig kan ikke skolen bruke for lang tid. Det skal snarest mulig fattes et enkeltvedtak og det forventes derfor at skolen starter utredningen av saken umiddelbart.

---

<sup>16</sup> Rundskriv og veileder.

## Revisjonskriterier

Kriterier for denne undersøkelsen er:

- Opplæringsloven (spesielt §§ 9a-1 og 9a-3), og forvaltningsloven.
- Føringerne eller revisjonskriteriene er gjengitt i del 2.9 i faktadelen. Vi har presentert føringerne sist i faktadelen, fordi vi tror de fleste leserne er interessert i å lese saksfremstillinger og vurderinger først. Vi gir den likevel nokså stor plass. Grunnen til dette er at det synes å være en del usikkerhet omkring hvordan opplæringsloven § 9a skal fortolkes.

## Metode og avgrensning

I undersøkelsen har vi forsøkt å få en oversikt over alle sakene som er meldt til skolen om et utrygt (ned-satt) psykososialt skolemiljø, dvs. at § 9a-1 og 9a-3, ikke er oppfylt. Hovedfokus i prosjektet har vært å undersøke om Bjerkreim kommune, ved skolen, har fulgt opplæringslovens bestemmelser om elevenes psykososiale miljø i disse sakene

Fylkesmannen gjennomførte et tilsyn i november 2009. Vi ønsker å konsentrere vår undersøkelse til tidsrommet etter Fylkesmannens tilsyn. Vi har sett på skolemiljø saker i tidsrommet 2010 til og med november 2012. For å skaffe oss en best mulig oversikt har vi fått saksdokumenter fra skole, kommuneadministrasjon og fra FAU. Vi har også fått informasjon og saksdokumenter fra foresatte og enkelte andre aktører, men størstedelen av saksdokumentene har vi fått fra de tre hovedkildene.

Skolen mottar en del henvendelser vedrørende skolemiljø fra foresatte. Disse skal føres i skolens logg. Enkle registreringer i skolens logg regnes ikke som en sak i seg selv. Saker om utrygt psykososialt skolemiljø regnes her som:

- 1) En henvendelse der foresatte ber om tiltak/handling vedrørende det psykososiale miljøet, eller der de skoleansatte varsler om krenkende ord eller handlinger, og
- 2) at vi har fått informasjon om saken gjennom FAU/foresatte og skolen/kommuneadministrasjonen,
- 3) og at foresatte står frem med navn slik at det er mulig å vurdere skolens håndtering av saken.

I en av sakene vi har fått opplysninger om, ønsket de foresatte å være anonyme. Vi har ikke tatt stilling til denne saken, fordi vi ikke vet noe om når saken er fra, eller hvordan skolen har håndtert saken.

I tillegg til dette er det en sak, der starten strekker seg lenger tilbake i tid. Denne omhandler tre elever, og saken pågikk over flere år<sup>17</sup>. Dette er en sak som er endelig avgjort etter klage til Fylkesmannen. Vi gjør derfor ikke en vurdering av kommunens håndtering av denne saken. Vi bruker imidlertid saken som bakgrunn for vår undersøkelse, og refererer til Fylkesmannens konklusjoner herfra.

I undersøkelsen har vi oppsummert saksgangen og tidslinjen i fire saker. I tre av sakene har vi gitt en kort oppsummering, og behandlet dem sammen. Årsaken til denne prioriteringen er at de fire første sakene ikke er/ble avklart, og er forholdsvis omfattende. De foresatte mener at elevene fortsatt har (hadde) et utrygt skolemiljø på Bjerkreim skole. I de tre siste sakene har elevenes psykososiale miljø bedret seg, og sakene er gjennomgående mindre omfattende.

I undersøkelsen har vi ikke vurdert sannhetsinnholdet i påstandene/beskyldningene som er fremkommet, det er utenfor vårt mandat. Undersøkelsen omfatter heller ikke megling eller konfliktløsning.

<sup>17</sup> Fra våren 2009 til sommeren 2012.

**Skriftlige kilder**

- Saksdokumenter i de aktuelle sakene
- Avisartikler, skriv og notater i tilknytning til de ulike sakene
- Brev og dokumenter fra FAU
- Skolens rutiner, logger vedrørende klassemiljøet<sup>18</sup>
- Fylkesmannens tilsynsrapport

**Intervjuer**

- Fire representanter fra Bjerkreim skole
- Skolesjef
- Fullmektig i saken som ble avgjort etter klage til Fylkesmannen
- 3 medlemmer av FAU
- 10 foresatte i de aktuelle sakene

## Definisjon på mobbing

**Definisjon på mobbing**, hentet fra Kunnskapsdepartementets veileder til opplæringsloven kapitel 9a - elevenes skolemiljø:

- En person blir mobbet når han eller hun, gjentatte ganger og over tid, blir utsatt for negative handlinger fra en eller flere personer. Det er en negativ eller aggressiv handling når noen med vilje påfører en annen person skade eller smerte - ved fysisk kontakt, ved ord eller på andre måter. For å kunne bruke betegnelsen mobbing skal det også være en viss ubalanse i makt- og styrkeforholdet: den som blir utsatt for de negative handlingene, har vanskelig for å forsvare seg og er noe hjelpeløs overfor den eller de som plager ham eller henne.
- Etter denne definisjonen, som også blir brukt internasjonalt, er mobbing kjennetegnet av disse tre kriteriene: 1) Det dreier seg om aggressiv eller ondsinnet adferd, som 2) gjentar seg og varer ved over en viss tid 3) i en mellommenneskelig relasjon som er preget av en viss ubalanse i styrke- eller maktforholdet. Mobbing inntreffer ofte uten noen åpenbar provokasjon fra offeret si side.
- Loven omfatter både direkte mobbing, med etter måten åpne angrep på offeret, og indirekte mobbing, med sosial isolering og utestenging fra gruppa.

## Fasene i en sak etter § 9a-3, 3 ledd

Dette er hentet fra rundskriv fra 2010

**Fase 1: henstilling om tiltak**

- elev/forelder henstiller om tiltak knyttet til elevens psykososiale miljø

**Fase 2: skolen plikter å fatte enkeltvedtak**

- skolen utreder saken
- skolen treffer enkeltvedtak hvor det tas stilling til om elevens rett etter § 9a-1 er oppfylt og hvilke tiltak som eventuelt skal settes i verk

**Fase 3: eventuell klage**

- foreldrene/eleven klager på innholdet i vedtaket eller saksbehandlingsfeil
- skolen ikke oppfylder innholdet i enkeltvedtaket mv.
- foreldre/elev mener skolen ikke har fattet vedtak innen rimelig tid
- foreldrene/eleven klager til skolen som forbereder saken og sender den til klageinstansen

**Fase 4: fylkesmannen behandler klagesaken**

- fylkesmannen behandler klagen

**Fase 5: gjennomførings- og evalueringsfasen**

- hjelpen til eleven settes i gang i samsvar med enkeltvedtaket
- skolen vurderer om tiltakene er tilstrekkelige eller om andre tiltak må settes i verk for å oppfylle elevens rett

<sup>18</sup> Alle samtaler angående brudd på opplæringsloven mht. tilpasset opplæring, undervisning om religion, livssyn og etikk, og om elevenes fysiske og psykososiale miljø, skal loggføres ved Bjerkreim skole.

## Bjerkreim skoles rutinar og prosedyrer i forbindelse med §9a-3<sup>19</sup>

### Planen byggjer på:

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (heretter opplæringslova)
- Rundskriv Udir -2 -2010, 15.06.2010 – Retten til et godt psykososialt miljø etter opplæringslovens kapittel 9a (heretter rundskriv)
- Arbeid mot mobbing. Rettleiar for tilsette og leiarar i grunnskolen (heretter rettleiar). Utdanningsdirektoratet.

### Eleven har i følge §9a-3 rett på:

- Å ikkje bli utsett for krenkjande ord og handlingar
- Å ha venner og å bli inkludert i det sosiale miljøet
- Ro og orden i klasserommet

### Merk:

- **Mobbing** vert definert som: *Negativ eller "vondsinna" åtferd gong på gong frå ein eller fleire retta mot ein elev som har vanskeleg for å forsvare seg* (Rettleiing s 3).
- Det psykososiale miljøet omfattar meir enn mobbing (Rundskriv s1)
- Elevens psykososiale miljø skal **positivt** fremme helse, trivsel og læring (Rundskriv s2)
- Utgangspunktet for vurderinga er eleven si **subjektive** oppleving av det psykososiale miljøet (Rundskriv s 3)
- Eleven har rett til å oppleve å bli inkludert i det sosiale fellesskapet (Rundskriv s4)
- Alle ansatte ved skulen har **handlingsplikt** dersom ein får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsatt for krenkjande ord eller handlingar som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme (Rundskriv s 8)
- **Kontaktlærer** har eit særleg ansvar for å følgje opp eleven sin faglege og ikkje-faglege utvikling, blant anna eleven sitt forhold til medelevar og tilsette ved skulen (Rundskriv s 9)

### Anna:

- Skulen nyttar element frå **OLWEUS' KJERNEPROGRAM MOT MOBBING OG ANTISOSIAL ATFERD - EN LÆRARRETTEIING**, samt element frå **Zero-programmet utarbeid av Senter for atferdsforskning ved Erling Roland** som hjelp i arbeidet mot mobbing.

Rutinar kring førebygging av brot på Oppl. § 9a-3.		
Mål	Delmål	Tiltak
Skape eit godt læringsmiljø	Skape kultur for læring	
	Gode rutinar for kartlegging og utarbeiding av tilpassa undervisningsopplegg	I høve til <i>Bjerkreimsmodellen</i> del 1.
Skape gode og positive relasjonar mellom elevane og dei vaksne	Styrke lærar si evne til å leie klassen	
Skape gode og positive relasjonar mellom elevane		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bruk av <i>Det er mit val</i> og <i>Steg for steg</i>.</li> <li>• Sosiallærer har samtaler og ulike grupper, mellom anna jentegrupper i sjuande klasse, samt jente- og gutegrupper etter behov</li> <li>• Ha ulike aldersblanda aktivitetar som <i>bli-kjentur</i> og <i>juleverkstad</i></li> </ul>
Skape trygt miljø i		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Midttidaktivitetar med elevvakt</li> </ul>

<sup>19</sup> Datert 03.12.12. Bjerkreim skole har laget en plan, «Bjerkreimmodellen», som skal være et system for avdekking av faglige og psykososiale behov, og iverksetting og oppfølging av tiltak, samt dokumentasjon. Del 2 i denne modellen handler om skolens rutiner og prosedyrer med hensyn til opplæringslovens § 9a-3.



friminutta og elles i skoletida.		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tre lærar-vaktar i alle friminutt iført gule vestar slik at dei er godt synlege. Vaktene skal ikkje stå på same stad eller opphalde seg med bare ein elev. I tillegg er det assistentar ute størstedelen av dagen.</li> <li>• Møte opp i klasserommet med ein gong det har ringt og vere første mann til å ønske velkommen til ny time.</li> <li>• Om morgonen går vakta innom alle klasserom og ønskjer god morgon</li> <li>• Starte timen med å sjå alle elevane og vere den som ser og seier frå når det er tid til å gå ut eller heim (I nokre klassar kan det vere lurt at læraren står ved døra og ser på kvar enkelt og seier "takk for i dag".)</li> <li>• Kontaktlærer skal reise temaet om mobbing ei gong i veka, til dømes dikt, novelle, la elevane formulera noko skriftleg, logg, mm. Sjå i boka "Mobbing forbudt".</li> <li>• Kontaktlærer tek opp temaet mobbing kort på kvart foreldremøte og konferansetimar</li> <li>• <b>Ordensreglar.</b> Her på skulen kalla <i>Skulevettreglar</i> (sjå <i>Info-heftet</i>).</li> </ul>
----------------------------------	--	--

Rutinar kring avdekking av brot på oppl. § 9a-3.		
Mål	Tiltak	Dokumentasjon
Avdekkje om det er elevar som ikkje får oppfylt retten til eit psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel og læring	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Elevsamtaler.</b> Kontaktlærer har elevsamtaler minimum ei gong per termin, der §9a-3 inngår som del av samtaleemna</li> <li>• <b>Sosiallærer.</b> Observerar i klassane og har samtale med elevar ved mistanke.</li> <li>• <b>Kontaktlærer.</b> Tar opp emnet på kvart teammøte (kvar veke) og får tilbakemelding frå resten av lærarane om dei har observert noko.</li> <li>• <b>Elevundersøkinga.</b> Vert gjennomført årleg i 7 trinn.</li> <li>• <b>Foreldreundersøkinga.</b> Det vert lagt til rette for denne i samband med foreldremøte/konferansetimar. Frivillig.</li> <li>• <b>Trivselsundersøking.</b> Skjema som dei føresette fyll ut kvart halvår til konferansetimen.</li> <li>• <b>Observasjon.</b> Kontaktlærer, medlærarar og vaktar har ansvar for å observera elevane for å sjå at alle har det greitt. Her nyttar de friminuttlogg</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Referat får teammøte</li> <li>• Elevundersøkinga og foreldreundersøkinga digitalt</li> <li>• <i>Trivselsundersøking.</i></li> <li>• <i>Friminuttlogg</i></li> </ul>

Prosedyre dersom nokon får mistanke eller kunnskap om (eventuelle) brot på Oppl. §9a-3	
Faser	Dokumentasjon
<b>Fase 1. Avdekking.</b> Lærer eller vaksen får kunnskap om brot på oppl. §9a-3. Dersom ein ser at ein elev ikkje har det greitt slik det er skildra i opplæringslova §9a-3, skal ein melde frå til kontaktlærer. Dersom ein ser nokon bli mobba,	<i>Samtalelogg, åtferdsskjema og tiltaksark</i>

<p>skal ein, om mogeleg, straks gripa inn. Kontaktlærer skal underrettast, slik at strakstiltak kan setjast i gong. Kva slike strakstiltak inneber, er avhengig av på kva for måte eleven ikkje får oppfylt sin rett etter §9a-3.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Den som mottar skriftleg eller munnleg melding, registrerar samtalen i <b>Samtalelogg</b> (<i>Bjerkreimmodellen digital</i>). Dersom lærar eller vaksen sjølv observerar at ein elev blir utsett for ei krenkjande handling, skal dette registrerast i <b>Åtferdskjema</b> (<i>Bjerkreimmodellen digital</i>). Dersom tilbakemeldinga kjem på <b>trivselsundersøkinga</b>, er det ikkje naudsyt med vidare registrering</li> <li>• Underrett <b>kontaktlærer</b>. Dersom dette er mindre uoverenstemmelser, kan lærar ordne opp i dette på klassenivå. Hugs å notera i <b>tiltaksark</b>. Sosiallærer kan evt bidra med hjelp til tiltak.</li> <li>• <b>Rektor</b> skal underrettast dersom: A.) hendinga var grov, B.) det er mistanke om mobbing, C.) meldinga omhandla mobbing, eller D.) at det er mistanke om at hendinga har pågått over tid (ikkje er ei enkelt-hending)</li> </ul>	
<p><b>Fase 2. Vidare utgreiing av saka</b></p> <p>Dersom ein har grunn til å tru at hendinga eller observasjonen ikkje var ei "eigongshending", må det setjast i gong eit arbeid med sikte på å setje inn tiltak, slik at eleven si rett til eit godt psykososialt miljø blir oppfylt. Dersom årsaka til at ein elev ikkje får oppfylt retten til eit godt psykososialt miljø involverar andre elevar (for eksempel ved plaging, erting, utestenging, mobbing, mm), er det viktig at ein har samtaler også med desse. Målet med denne fasen er å skape eit best mogeleg utgangspunkt for det vidare arbeidet og utforming av tiltak. "Det er ikkje alltid den ansattes første antagelse om kven som krenker og kven som er krenket er riktig"</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Kontaktlærer og/eller rektor og/eller sosiallærer (bli einige) har samtaler med den som er blitt plaga. Hugs at ein som er blitt plaga eller mobba, som regel underdriv.</li> <li>• Kontaktlærer og/eller sosiallærer og/eller rektor (bli einige) har samtale med foreldra til den som er plaga.</li> <li>• Kontaktlærer og/eller sosiallærer og/eller rektor (bli einige) har samtale med den som plagar eller mobbar. Sjølv om det er fleire som plagar, snakk med ein om gongen. Føremålet med samtalen er å gi beskjed om at plaginga og mobbinga er uakseptabel og må stoppe straks. Dei inviterer så til samarbeid for å få slutt på plaginga eller mobbinga, gjer avtaler om kva som skal skje, og set opp ny samtale. Det er viktig å hugse på at alle parters side av saken skal vurderast<sup>i</sup></li> <li>• Kontaktlærer og/eller sosiallærer og/eller rektor (bli einige) har samtale med foreldra til mobbarane kvar for seg. Dersom foreldra ønskjer det, kan de snakke med fleire samtidig. Ikkje la foreldra sjølv ordne opp i elevgruppa.</li> </ul>	<p>Hugs å registrere alle samtalar i <i>Samtalelogg</i>. Skriv eit <i>personleg notat</i> som du lagrar på P. Notatet kan bli del av framtidig dokumentasjon om nødvendig.</p> <p>Dersom samtale med heimen skjer på møte, hugs å skrive <i>referat</i>.</p>
<p><b>Fase 3. Tiltak for å løyse mobbesakar og andre brot på oppl. §9a-3.</b></p> <p>Uansett på kva for måte eleven ikkje får oppfylt retten til eit godt psykososialt miljø, skal det setjast i verk tiltak for å løyse problemet. Kanskje vil det vera snakk om å vidareføre strakstiltaka frå fase 1, eller det kan vera aktuelt å supplera med fleire tiltak, eller setje i verk heilt nye tiltak. Når det gjeld utforming av tiltak, skal sosiallærer og/eller rektor involverast. Skulen har eigen perm merka "Mobbing" der ein finn tips til tiltak. I tillegg nyttar skulen element frå permen <i>Olweus kjerneprogram mot mobbing og antisosial atferd – en lærerveiledning og element frå Zero-programmet ved Erling Roland</i> som hjelp til å utforme tiltak.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rektor avgjer om det skal gjerast enkeltvedtak når mobbing er avdekka. Foreldra kan og be om at ein gjer noko. Da må rektor</li> </ul>	<p><i>Enkeltvedtak</i></p> <p><i>Tiltaksark</i></p>

<p>gjere enkeltvedtak</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• I enkeltvedtaket skal det komme klart fram kva for tiltak som skal setjast i verk. Skulen har <b>ikkje</b> plikt til å etterkomme dei føresettes forslag til tiltak. Det er viktig å hugse at rettstryggleiken til alle involverte elevar skal ivaretakast<sup>ii</sup>.</li> <li>• Rektor og sosiallærer drøftar om tilfellet treng oppfølging i <b>utvida ressursteam</b></li> <li>• Kontaktlærer i samarbeid med rektor og sosiallærer, sett inn sanksjonar andsynes mobbarar dersom det er nødvendig.</li> <li>• Teamet/teama informerast</li> </ul>	
<p><b>Fase 4. Oppfølging av tiltak.</b> Det er viktig at ein evaluerar tiltaka for å sjå om dei verkar. Det er og viktig at ein foretar dei nødvendige undersøkingane for å sikre seg at ikkje mobbing og liknande tar til att på eit seinare tidspunkt. Alle skal kunne gå på skolen saman og oppleve sosial tilhøyrslø og tryggleik.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Etter ei tid kan det vere gunstig å ha ein samtale mellom den som vart plaga og mobbarane. Ikkje gjer dette for tidleg. Hugs at det tek tid å komme over alvorlege krenkingar</li> <li>• Kontaktlærer og rektor og sosiallærer vurderar om ein skal søke råd og hjelp hos PP-tenesta eller andre ressurspersonar i kommunen/andre stadar</li> </ul>	<p>Evaluering i <i>tiltaksark</i>, samt <i>samtalelogg</i>.</p>
<p><b>Rutinar når elev blir mobba av lærar eller annan vaksen på skulen.</b></p>	
<p><b>Den som ser slikt eller får melding om slikt, skal umiddelbart gje melding til rektor. Dette er ei personalsak som rektor må handsama.</b></p>	
<p><b>Liste over tiltak som kan nyttast i arbeidet for eit godt skulemiljø (ikkje uttømmende)</b> (henta frå Olweus kjerneprogram mot mobbing og antisosial atferd – en lærerveiledning)</p>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bruk av <b>klare verbale irettesetjingar/reprimandar</b> overfor elevar som utøver uakseptabel atferd.</li> <li>• <b>Time-out.</b> Å fjerne ein elev frå ein situasjon som ein antar eleven opplever som positiv, til dømes heile eller deler av friminutta</li> <li>• Med utgangspunkt i skulen sine ordensreglar lage <b>klassereglar</b> og knytte bruk av <b>positive og negative konsekvensar</b> til desse. Positiv forsterking når elevene handlar i tråd med reglane, negative konsekvensar dersom elevar bryt reglane. Negative konsekvensar kan vere bruk av klare verbale irettesetjingar, time-out, be om årsak hjå den ein har vært ufin mot, ha alvorleg samtale med rektor eller inspektør, mm</li> <li>• Systematisk bruk av <b>klasse møte</b> i arbeidet for eit godt klassemiljø</li> <li>• Bruk av <b>rollespill</b> og forteljingar for å auke elevanes innleving og forståing av mobbeproblematikken.</li> <li>• <b>Skule-heim-samarbeid</b></li> </ul>	



**Rogaland Revisjon IKS**

Lagårdsveien 78  
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00  
Faks 51 84 47 99

**[www.rogaland-revisjon.no](http://www.rogaland-revisjon.no)**