

## Oppsummering av gjennomført felles nasjonalt tilsyn høsten 2010

### Tema og dekningsgrad

Temaet for det felles nasjonale tilsynet i 2010 og 2011 er elevenes psykososiale miljø. Dette er regulert i kapittel 9a i opplæringsloven. Tilsynet er gjennomført på skolene i de enkelte kommunene, men det er kommunen som skoleeier som blir ansvarliggjort for lovbrudd som avdekkes.

Tilsynstemaet er delt inn i tre kategorier:

1. **Forebyggende arbeid.** Lovgrunnlaget for denne kategorien er oppl. § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.
2. **Skolens individrettede arbeid.** Lovgrunnlaget for denne kategorien er todelt etter oppl. § 9a-3 andre og tredje ledd.
3. **Brukermedvirkning.** Lovgrunnlaget for denne kategorien er §§ 9a-5, 9a-6 og deler av kapittel 11.

Tilsynet om elevenes psykososiale miljø skal gjennomføres i tre perioder. Dette betyr at det er for tidlig å si hva som er sektortilstanden, men det foreligger likevel noen indikasjoner. I første tilsynsperiode høsten 2010 er det gjennomført tilsyn med i alt 47 kommuner og 1 fylkeskommune. Det er ført tilsyn med i alt 99 grunnskoler med til sammen 24 120 elever. Det er en overvekt av rene barneskoler (11 509 elever). Ved barne- og ungdomsskolene som er inkludert i tilsynet, er det 3891 elever og ved rene ungdomsskoler 8720.

Dekningsgraden for kommuner omfattet av tilsynet er 11 prosent. 3 prosent av alle landets skoler har vært del av tilsynet. I de to neste periodene som skal gjennomføres i 2011, vil dekningsgraden bli utvidet og omfatte 1/3 av landets kommuner.

Nesten samtlige kommuner som det har vært gjennomført tilsyn med har fått pålegg om retting.

### Foreløpige vurderinger

Formålet med det felles nasjonale tilsynet er å bidra til at

- skoleeiere og skoleledere driver et forebyggende arbeid for å sikre elevene et godt psykososialt miljø (**forebyggende arbeid**)
- skoleeiere og skoleledere sørger for at de ansatte på en tilfredsstillende måte håndterer krenkende atferd som de får kunnskap eller mistanke om (**skolens individrettede arbeid**)
- skoleeiere og skoleledere sørger for at elever, foreldre, råd og utvalg blir involvert og engasjert i skolemiljøet (**brukermedvirkning**)

### Forebyggende arbeid

Resultatene indikerer at skolene er på vei til å utarbeide de nødvendige planer og rutiner. Likevel trengs det et løft både for å bedre planene og ikke minst for å gjennomføre dem i praksis. Dette er en krevende og stor utfordring for skolene, men avgjørende for at arbeidet som allerede er gjort, skal få størst mulig verdi for den enkelte elev. Det fremkommer av funnene at de aller fleste skolene har skriftlige planer og rutiner for

hvordan de skal arbeide med skolemiljøet. Imidlertid fremkommer det at en mindre andel av de kontrollerte skolene har sørget for at planer og rutiner blir evaluert og revidert kontinuerlig. En viktig del av det forebyggende arbeidet er nettopp å evaluere planer og rutiner for at disse til enhver tid er tilpasset skolens utfordringer.

### **Skolens individrettede arbeid**

Resultatene indikerer at skolene må legge ytterligere vekt på det individrettede arbeidet. Det er skoleledelsen og de ansatte ved skolen som i det daglige må arbeide for et godt skolemiljø. Tilsynet viser at skolene må forbedre rutinene knyttet til å håndtere krenkende atferd som oppstår i skolehverdagen. Særlig viser tilsynet at

- skolene for sjelden fatter enkeltvedtak etter opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd
- de vedtakene som fattes ikke angir hvilke tiltak som skal settes i verk
- det er til dels store mangler i begrunnelsene

Dette innebærer en manglende oppfyllelse av elevenes krav til rettssikkerhet.

### **Brukermedvirkning**

Resultatene tyder at de aller fleste skolene har opprettet de råd og utvalg som opplæringsloven pålegger dem. Det er imidlertid indikasjoner på manglende involvering av foreldre og elever i de lovpålagte rådene og utvalgene. Tilsynet viser at ikke alle rådene og utvalgene som er opprettet, gis en reell mulighet til å uttale seg om saker som vedrører skolemiljøarbeidet. Funnene viser også at skolene i liten grad har klare kriterier for hva som anses vesentlig for skolemiljøet og som det dermed skal informeres om til de ulike rådene og utvalgene. Dette innebærer risiko for at rådene og utvalgene ikke behandler relevante saker.

### **Nærmere om metode og funn**

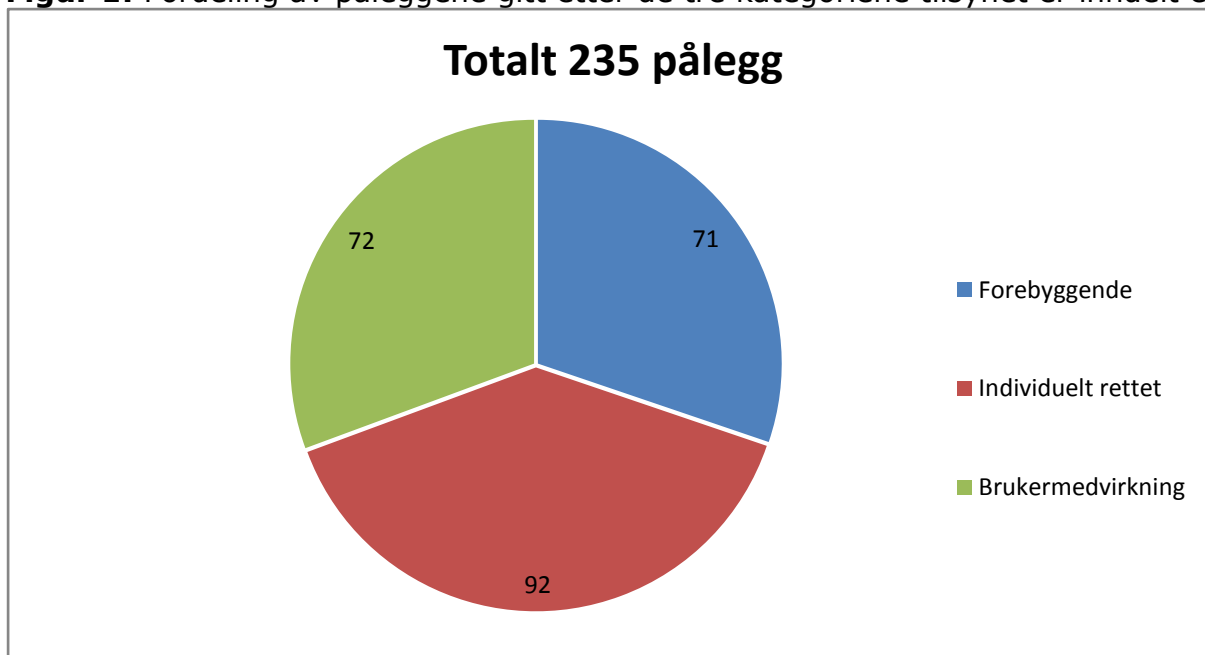
Praksis ved skoler som er i strid med de rettslige kravene er definert i en tilsynsinstruks, og skal føre til pålegg. Antall pålegg er dermed størrelsen som er lagt til grunn for å vurdere i hvilken grad skolene arbeider med elevenes psykososiale miljø. Pålegg er gitt når rettslige krav ikke an sies å være oppfylt. I Utdanningsdirektoratets instruks til fylkesmennene er det utarbeidet en liste med rettslige krav som ligger til grunn for fylkesmennenes vurderinger i tilsynet.

Fra Utdanningsdirektoratet er det gitt føringer om at det maksimalt kan gis fire pålegg til en og samme skole. Dette betyr at det i tilsynet var mulig for de 18 fylkesmennene å gi til sammen 396 pålegg.

**Tabell 1:** Gjennomførte tilsyn med samlet pålegg, fordelt på fylke.

Fylkesmann	Antall kommuner	Antall skoler (1-10)	Antall pålegg
Aust-Agder	2	4	6
Buskerud	2	4	8
Finmark	3	5	10
Hedmark	2	4	10
Hordaland	2	6	13
Møre og Romsdal	2	4	9
Nordland	2	4	15
Nord-Trøndelag	2	5	8
Oppland	2	4	10
Oslo og Akershus	4	8	27
Rogaland	2	4	6
Sogn og Fjordane	3	6	7
Sør-Trøndelag	4	8	14
Telemark	2	5	18
Troms	5	9	20
Vest-Agder	2	4	15
Vestfold	2	6	22
Østfold	4	9	17
<b>Totalt</b>	<b>47</b>	<b>99</b>	<b>235</b>

Cirka 1 prosent av kontrollerte skolene oppfylte de samlede rettslige kravene. På skolene som ble kontrollert, viser tilsynet at seksti prosent av de rettslige kravene ikke var oppfylt, mens førti prosent av de rettslige kravene som ble kontrollert, var oppfylt. Fordelingen av de 235 påleggene som ble gitt, var nokså lik innenfor de tre kontrollerte hovedkategoriene utledet av loven.

**Figur 1:** Fordeling av påleggene gitt etter de tre kategoriene tilsynet er inndelt etter


De 92 påleggene som er ilagt i tilknytning til **det individuelt rettede arbeidet**, fordeler seg på 90 prosent av skolene som det er ført tilsyn med. Dette betyr at kun 10 prosent av de kontrollerte skolene ikke ble ilagt pålegg i forbindelse med det individuelt rettede arbeidet. Disse 92 påleggene knytter seg hovedsakelig til kravene om enkeltvedtak i paragraf 9a – 3 tredje ledd, men også til skolens plikt til å undersøke, varsle og gripe inn i forhold til krenkende atferd.

De 71 påleggene som er ilagt i tilknytning til **det forebyggende arbeidet**, fordeler seg på om lag 70 prosent av skolene som det er ført tilsyn med. Dette betyr at 30 prosent av de kontrollerte skolene ikke ble ilagt pålegg i forbindelse med det forebyggende arbeidet. Disse 71 påleggene knytter seg særlig til manglende aktiv bruk og evaluering av planer og rutiner som loven krever.

De 72 påleggene som er ilagt i tilknytning til **brukermedvirkning**, fordeler seg også på om lag 70 prosent av skolene som det er ført tilsyn med. Dette betyr at 30 prosent av de kontrollerte skolene ikke ble ilagt pålegg i forbindelse med reglene om brukermedvirkning. Disse 72 påleggene knytter seg særlig til manglende involvering av foreldre og elever i de lovpålagte råd og utvalg.