

Retten til et godt psykososialt miljø Udir-2-2010

Dette rundskrivet omhandler forståelsen av reglene i opplæringsloven kapittel 9a om elevens rett til et godt psykososialt miljø.

RUNDSKRIV SIST ENDRET: 03.03.2015

[Se rundskriv om Skolemiljø Udir-3-2017](#)

Innhold

1. Innledning

2. Virkeområdet til kapittel 9a

Del I - Elevens individuelle rett

Forpliktelser for å oppfylle elevens individuelle rett til et godt psykososialt miljø

Del I - Elevens individuelle rett

3. Elevens rett til eit godt psykososialt miljø

3.1 Når foreligger et lovbrudd i forhold til § 9a-1?

3.2 Virkemidler for å oppfylle elevens rett

Del II - Plikt til individuelt rettet arbeid etter etter § 9a-3

Skolens plikt til å sikre at enkeltelevens rett etter § 9a-1 oppfylles

Del II - Plikt til individuelt rettet arbeid etter etter § 9a-3

4 Skolens handlingsplikt etter § 9a-3 annet ledd

4.1 Handlingsplikten – hvem omfattes?

4.1.1 Kontaktlærers særlig ansvar

4.1.2 Innleid personell

4.2 Når inntreer handlingsplikten?

4.2.1 Undersøkelsesplikten

4.2.2 Varslingsplikten

4.2.3 Plikt til å gripe inn

4.3 Skolens oppfølging av § 9a-3 annet ledd-saker

4.4 Konsekvenser av at handlingsplikten ikke oppfylles

Del II - Plikt til individuelt rettet arbeid etter etter § 9a-3

5 Elevens/foreldrenes rett til å be om tiltak og skolens saksbehandling etter § 9a-3 tredje ledd

5.1 Fase 1: Henstilling fra foreldrene/eleven

5.1.1 Krav til henstillingen

5.1.2 Hvem rettes henstillingen til?

5.1.3 Hva kan henstillingene gjelde?

5.2 Fase 2: Skolens plikt til å fatte enkeltvedtak

5.2.1 Rektors ansvar for å fatte enkeltvedtak

5.2.2 Krav til skolens saksbehandling

Saksbehandlingstid

Skolens utredningsplikt

Krav til skriftlighet og underretning om enkeltvedtaket

Krav til begrunnelse

Enkeltvedtaket skal være individualisert

5.2.3 Innholdet i skolens vedtak

5.2.3.1 Særlige spørsmål knyttet til tiltakene i vedtaket

5.3 Fase 3: Foreldrenes/elevens klageadgang

5.3.1 Hva kan det klages på?

5.3.2 Hvordan klager man?

5.4 Fase 4: Statsforvalterens klagebehandling

5.5 Fase 5: gjennomføring av enkeltvedtaket og evaluering

Del III - Krav til forsvarlig system

Krav til forsvarlig system

Oversikt over endringer

1. Innledning

Dette rundskrivet omhandler forståelsen av reglene i opplæringsloven kapittel 9a om elevens rett til et godt psykososialt miljø. Opplæringsloven § 9a-1 gir eleven en individuell rett til et godt psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Kapittel 9a inneholder både krav til skolens arbeid rettet mot enkeltelever og krav til skolens systematiske arbeid (internkontroll). Kapittel 9a omtales ofte som "elevens arbeidsmiljølov" og skal sikre at eleven får et minst like godt vern av sitt miljø som arbeidstakere. Dette rundskrivet er avgrenset til elevens psykososiale miljø, det vil si at det fysiske miljøet ikke omtales. Det understrekes at det psykososiale miljøet omfatter mer enn mobbing og at kapittel 9a gjelder for både grunnskolen og videregående opplæring.

Reglene i opplæringsloven kapittel 9a gjelder også for private skoler som er godkjent etter privatskoleloven, jf. privatskoleloven § 2-4 annet ledd og for private grunnskoler godkjent etter opplæringsloven § 2-12. Reglene gjelder også for skolefritidsordningen (SFO), jf. opplæringsloven § 9a-8.

Nedenfor gis en oversikt over når kapittel 9a gjelder og innholdet i bestemmelsene. I del I behandles innholdet i elevens individuelle rett til et godt psykososialt miljø etter § 9a-1. I del II behandles skolens individrettede arbeid slik det følger av § 9a-3. Her omhandles både skolens handlingsplikt etter § 9a-3 annet ledd og skolens plikt til å behandle henstillinger om

det psykososiale miljøet fra eleven/foreldrene som enkeltvedtak etter § 9a-3 tredje ledd. Del III tar kort for seg skoleeiers plikt til å ha et forsvarlig system, jf. opplæringsloven § 13-10 annet ledd. Hver del i rundskrivet kan leses for seg selv og derfor er noe dobbeltbehandlet.

2. Virkeområdet til kapittel 9a

Opplæringsloven kapittel 9a gir eleven rett til et godt psykososialt miljø. Utgangspunktet er klart. Kapittel 9a gjelder i alle tilfeller i skoletiden når eleven er på skolens område. Oppførsel i både timer og friminutt omfattes av kapittel 9a. Når grensen for skolens ansvar skal avklares, er forholdet mellom elevens fritid og skoletiden viktig å trekke. Oppførsel utenom skoletiden, er som hovedregel en del av elevens fritid og vernes ikke av kapittel 9a. Grensen for kapittel 9a er den samme som grensen for hva som kan reguleres i ordensreglementet og hvilken elevatferd som kan sanksjoneres. Om grensen mellom fritid og skoletid knyttet til ordensreglementet sies det i NOU 1995:18 side 227:

Mer tvilsomt er det i hvilken utstrekning ordensreglementet vil kunne fastsette bindende regler for elevenes atferd i fritiden. Utgangspunktet må her være at skolen bare kan gi regler med virkning utenfor skolen så langt det kan begrunnes direkte i skolegangen.

Ordensreglementet vil således kunne ha bestemmelser om elevenes atferd på vei til og fra skolen, men ikke elevenes atferd i fritiden for øvrig.

Det sentrale vurderingskriteriet er om det som oppleves som i strid med elevens rett etter kapittel 9a har direkte sammenheng med skolegangen. Dette innebærer at kapittel 9a gjelder for skoleveien, turer/arrangement i skolens regi, aktivitet på læringsplattformen skolen bruker (Fronter, It's learning etc.) og det som for øvrig kan knyttes direkte til skolen. For det som skjer på elevens fritid er den klare hovedregel at opplæringsloven kapittel 9a ikke gjelder. Dersom skolen mener at en elevs handlinger på fritiden har betydning for en eller flere elevers psykososiale miljø på skolen, for eksempel fordi skolen ønsker å refse en elev for nettmobbing, er det skolen som må godtgjøre at det er direkte sammenheng mellom elevens atferd og skolen.

Del I - Elevens individuelle rett

Forpliktelser for å oppfylle elevens individuelle rett til et godt psykososialt miljø

I denne delen behandles innholdet i elevens rett etter § 9a-1. Her er en oversikt over hvilke forpliktelser skoleeier og skolen har i forbindelse med oppfyllelsen av elevens rett og hvordan disse forpliktelsene kan kategoriseres.

Forpliktelser for å oppfylle elevens individuelle rett til et godt psykososialt miljø er:

a) skoleeier, skolen, rektor og alle ansatte plikter å sikre elevens individuelle rett etter §§ 9a-1 og 9a-3 gjennom individrettet arbeid. Det individrettede arbeidet behandles i del II og omfatter blant annet:

- skolens handlingsplikt etter § 9a-3 annet ledd.
- skolens plikt til å behandle henstillinger fra elever/foreldre om det psykososiale miljøet som enkeltvedtak etter § 9a-3 tredje ledd.

b) skolen plikter å arbeide systematisk for å oppfylle elevenes rett til et godt psykososialt miljø, jf. § 9a-3 første ledd og 9a-4. Dette er et krav om internkontroll hos skolen. Det systemrettede arbeidet behandles i del III.

c) skoleeier plikter å ha et forsvarlig system for å vurdere om kravene i opplæringsloven er oppfylte og for å følge opp resultatene fra disse vurderingene, jf. opplæringsloven § 13-10 annet ledd. Dette behandles i del IV.

3. Elevens rett til eit godt psykososialt miljø

Opplæringsloven § 9a-1 inneholder den overordnede normen. Denne normen skal tolkes inn i alle de andre bestemmelsene i kapittel 9a, og har betydning både for det individrettede

arbeidet og det systemrettede arbeidet til skolen. Opplæringsloven § 9a-1 gir den enkelte elev en rett til et godt psykososialt miljø. Paragraf 9a-1 lyder:

Alle elever i grunnskolar og vidaregåande skolar har rett til eit godt fysisk og psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel og læring.

Retten etter § 9a-1 er en individuell rettighet. Det avgjørende i vurderingen av om elevens rett er oppfylt er virkningen miljøet har på den enkelte elevens helse, trivsel og læring. Elevens psykososiale miljø skal positivt fremme helse, trivsel og læring. Kapittel 9a gjelder for elever. Lærlinger og lærekandidater omfattes ikke av kapittel 9a. For disse gjelder arbeidsmiljøloven. Kapittel 9a gjelder heller ikke for voksne med rett til opplæring særskilt organisert dem etter opplæringsloven kapittel 4A.

Når eleven har en rett til et godt skolemiljø, har skolen og skoleeier en tilsvarende plikt til å sikre at elevene får denne retten oppfylt. Opplæringsloven kapittel 9a og § 13-10 inneholder plikter for skoleeier og skolen for å sikre at elevens rett etter § 9a-1 oppfylles. Det skal arbeides både systemrettet og individrettet.

Formålet med § 9a-1

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. Departementet understreket i Ot. prp. nr. 72 (2001-2002) side 16 at "Når det er i samfunnets interesse at elevene oppheld seg i skolen, bør det også være samfunnet sitt ansvar å gjere sitt ytterste for å hindre at dette opphaldet blir til skade for dei." Skolens plikt til å ta vare på elevene må ses i sammenheng med foreldrenes ansvar. Barnets foreldre er pålagt ansvar for å beskytte barnet sitt, jf. barneloven § 30. Når foreldrene overlater barna til skolen, overtar skolen ansvaret for barnas vel. Foreldrene må kunne regne med at skolen tar godt vare på barnet/ungdommen.

Begrepsavklaring

Elevens rett etter § 9a-1 er knyttet til et godt psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Det daværende Utdannings- og forskningsdepartementet presiserte i "Veileder til opplæringsloven kapittel 9a – Elevenes skolemiljø" side 10 at:

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 lærings situasjonen.

Begrepet psykososialt miljø i § 9a-1 sikter altså til de mellommenneskelige forholdene på skolen, i motsetning til for eksempel det fysiske miljøet som er knyttet til skolens fysiske område som uteareal, skolebygninger og lignende. Det psykososiale miljøet bestemmes av samhandlingen og kommunikasjonen mellom alle som oppholder seg i skolen og blir til i samspillet mellom eleven, andre elever i klassen, elever i andre klasser, de ansatte og alle som har en befattning med skolen som foreldre, skoleeier og lokalt kultur- og næringsliv. Elevens psykososiale miljø kan påvirkes av blant annet sosiale, kulturelle, religiøse, økonomiske, utdanningsmessige og helsemessige forhold. Det psykososiale miljøet omfatter elevens læringsmiljø og skolemiljø for øvrig.

Individuell rett basert på elevens subjektive opplevelse

Det at eleven har en individuell rett til et godt psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring gir eleven et sterkt vern. Det avgjørende i vurderingen av om elevens rett etter § 9a-1 er oppfylt er hvordan det psykososiale miljøet virker på den enkelte elevens helse, trivsel og læring. Utgangspunktet for vurderingen er elevens egen subjektive opplevelse av det psykososiale miljøet.

En elevs rett skal ikke begrenses av kollektive vurderinger av hvordan miljøet er. Retten i § 9a-1 er ikke knyttet opp mot det totale miljøet, en tenkt gjennomsnittselev eller lærerens oppfatning, men mot virkningen miljøet faktisk har på den enkelte elevens helse, trivsel og læring. Dette understrekes i det daværende Utdannings- og forskningsdepartementets veileder til kapittel 9a side 4: "Bestemmelsen understreker at det avgjørende i loven er hvilken virkning skolemiljøet har på elevene, og ikke hvorvidt de enkelte sidene ved miljøet tilfredsstillende målbare verdier". Dette betyr ikke at skolen ikke kan bruke, for eksempel Elevundersøkelsen i sitt arbeid med det psykososiale miljøet. Resultatene fra Elevundersøkelsen bør brukes i skolens systematiske arbeid etter §§ 9a-3 første ledd og 9a-4.

Konsekvensen av at vurderingen er 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 pålegge, for eksempel læreren, en plikt til å undersøke 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 tilhørighet. Ingen elever skal måtte grue seg for å gå på skolen på grunn av et ikke tilfredsstillende psykososialt miljø.

"Fremmer helse trivsel og læring"

Paragraf 9a-1 fastsetter at eleven har rett til et psykososialt miljø "som fremjar helse, trivsel og læring". Kravet i § 9a-1 må, som nevnt, også suppleres med § 9a-3 første ledd. Dette innebærer at elevens rett er en rett til et psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring hvor eleven opplever trygghet og sosial tilhørighet. Eleven skal ikke utsettes for negativ atferd av typen krenkende ord og handlinger som mobbing, trakassering eller diskriminering. Men elevens rettighet strekker seg lenger enn å verne mot krenkende ord og handlinger som kan ha skadevirkninger. Retten er knyttet til et godt psykososialt miljø og miljøet som faktisk fremmer helse, trivsel og læring. Det psykososiale miljøet skal virke positivt på elevens helse, trivsel og læring, trygghet og sosiale tilhørighet.

Eleven og foreldrene kan henstille om tiltak etter § 9a-3 tredje ledd dersom det psykososiale miljøet ikke virker positivt på elevens helse, trivsel eller læring. Det understrekes at det ikke er noe krav om negativ atferd for at foreldrenes eller elevens rett til å henstille og eventuelt klage er tilstede. Elevens rett er knyttet til det psykososiale miljøet generelt og at dette fremmer helse, trivsel eller læring. Skoleeier og skolen har ikke oppfylt plikten sin etter § 9a-1 dersom det psykososiale miljøet ikke har en positiv effekt på elevens helse, trivsel eller læring. Det avgjørende etter bestemmelsen er hvordan det psykososiale miljøet virker generelt på elevene, og på den enkelte elev spesielt. Hvilke tiltak skoleeier/skolen må sette i

verk avhenger av hvordan elevens rett faktisk ikke oppfylles.

Helse, trivsel og læring

Elevens helse, trivsel og læring kan påvirkes av mange ulike forhold. Det kan være forhold knyttet til skolegangen, egen fysisk og psykisk helse, personlighet, sosiale forhold, familie osv. Med helse siktes det til både elevens fysiske og psykiske helse. For at noe skal ha en innvirkning på elevens helse er det ikke nødvendig med konkrete diagnoser. Det er elevens oppfatning av hvordan miljøet påvirker hans/hennes helse som er relevant. Med virkningen på elevens trivsel skal det ses på om eleven trives på skolen, for eksempel om eleven har venner og inkluderes i det sosiale miljøet. Når det gjelder virkningen det psykososiale miljøet har på elevens læring handler det blant annet om hvordan læringsmiljøet bidrar positivt til elevens faglige utvikling. Et eksempel på at det psykososiale miljøet ikke fremmer læring kan være tilfeller hvor eleven opplever å bli isolert fra det sosiale fellesskapet, og dette fører til at eleven ikke klarer å fokusere på opplæringen og det som skjer der.

Det pedagogiske opplegget og kvaliteten på opplæringen faller strengt tatt utenfor retten etter § 9a-1. Paragraf 9a-1 gir ikke eleven rett til å klage på kvaliteten på opplæringen, herunder det pedagogiske opplegget til læreren. Hvis eleven opplever opplæringen som dårlig kan det være vanskelig for eleven å nå kompetansemålene, noe som kan føre til frustrasjon hos eleven, men dette faller utenfor kapittel 9a. Men det kan være en sammenheng mellom kvaliteten på opplæringen og elevenes psykososiale miljø. Det kan være tilfeller hvor for eksempel lærerens pedagogiske opplegg eller oppførsel har en innvirkning på elevens psykososiale miljø og forholdet kan da være i strid med § 9a-1. En lærer som i opplæringen ytrer rasistiske utsagn, sarkastiske utsagn eller nedsettende kommentarer til en eller flere elever, vil krenke elevens rett etter § 9a-1. Det samme gjelder tilfeller hvor det er mye bråk og uro i timene på grunn av manglende klasseledelse dersom dette påvirker elevens psykososiale miljø. Også læremidlene som brukes kan være i strid med § 9a-1. Dette vil for eksempel gjelde for læremidler som inneholder utsagn som eleven oppfatter som kjønnsdiskriminerende. Det blir derfor viktig å vurdere konkret virkningen disse faktorene har på elevens psykososiale miljø. Dette vil være en skjønnsmessig vurdering.

Egnede tiltak uavhengig av økonomi

Elevens rett til et godt psykososialt miljø etter § 9a-1 er absolutt. Det er ikke adgang til å

dispensere fra kravene i kapittel 9a. Skolen skal sikre at elevens rettigheter oppfylles. Det understrekes at når det skal avgjøres hvilke tiltak som skal settes inn dersom elevens rett ikke blir oppfylt, skal dette vurderes særskilt for hvert tilfelle. Skolen må vurdere konkret og skjønnsmessig hvilke tiltak som vil være egnede. Her kan ulike tiltak være aktuelle for å oppfylle elevens rett. Vurderingen skal gjøres ut fra hensynet til elevens psykososiale miljø, og ikke ut fra hvilke tiltak som er billigst for skoleeier/skolen. I vurderingen må skolens også ta hensyn til hvilke tiltak som vil være til barnets beste, jf. Barnekonvensjonen art. 3 nr. 1. Elevens rett skal oppfylles. I denne forbindelse understreker direktoratet at skoleeiers økonomi er irrelevant når det er snakk om å sikre elevens rett. Dersom det er nødvendig med ekstra ressurser for å stanse for eksempel krenkende atferd, skal skoleeier bevilge disse pengene.

Det understrekes videre at når skolen skal avgjøre hvilke tiltak som skal settes inn for å sikre elevens rett skal det være en forholdsmessighet mellom bruddet på elevens rett og de tiltakene som settes inn. Tiltakene må ikke være uforholdsmessig store eller dyre sammenlignet med det faktiske problemet. På den ene siden kan ikke skolen argumentere med at de ikke har økonomi til å sette inn et tiltak dersom dette ikke fremstår som urimelig sammenlignet med det eleven er utsatt for. På den andre siden kan ikke eleven/foreldrene kreve tiltak som er uforholdsmessig store eller dyre dersom det finnes andre alternativer som oppfyller elevens rett.

Vern av et godt psykososialt klassemiljø - kollektive rettigheter

Et godt psykososialt miljø i klassen/basisgruppen er viktig for å sikre enkelteleven et miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Paragraf 9a-1 gir rettigheter til enkeltelever, men § 9a-1 må også kunne brukes for å sikre et godt klassemiljø. Etter opplæringsloven § 8-2 skal elevene deles i klasser eller basisgrupper som skal ivareta deres behov for sosial tilhørighet. I Innst. O. nr. 86 (2008-2009) side 4 sies det:

Komiteen mener at sosial tilhørighet og et godt læringsfellesskap er viktig for alle elevers læring og trivsel. Det er viktig at organiseringsformen i skolen godt ivaretar elevenes behov for sosial trygghet og stabilitet gjennom hele opplæringen, og komiteen mener at det sosiale fellesskapet har positive effekter på barns læring. [...] Komiteen understreker at organiseringen i skolen skal ivareta det sosiale fellesskapet.

Klassen/basisgruppen består av enkeltelever med rett til et godt psykososialt miljø. Ut fra hver enkeltelevs rett kan det utledes rettigheter også for fellesskapet. Dette innebærer at klassen/basisgruppen også vil ha et vern mot enkeltelever som gjør det psykososiale miljøet i klassen dårligere. Men det er enkeltelevens opplevelse av miljøet som avgjør om dette er i strid med § 9a-1. I tilfeller hvor en eller flere elever gjør de andre elevenes psykososiale miljø dårligere må skolen vurdere hvordan de skal gripe inn for å bedre det psykososiale miljøet. Det vil være nødvendig å gripe tak i både det individuelle arbeidet etter § 9a-3 og skolens systemrettede arbeid etter § 9a-4.

3.1 Når foreligger et lovbrudd i forhold til § 9a-1?

Lovbrudd foreligger når elevens rett etter § 9a-1 ikke er oppfylt. Det blir ikke et spørsmål om hvilke tiltak skolen har iverksatt, men et spørsmål om elevens rett er oppfylt.

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, for mer om handlingsplikten, se kapittel 4. Paragraf 9a-3 tredje ledd gjelder de tilfellene der foreldrene eller eleven mener det psykososiale miljø 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".

Manglende oppfyllelse av elevens rett etter § 9a-1 kan skyldes at skolen ikke har et systematisk arbeid knyttet til det psykososiale miljøet eller at systemet som ikke er innarbeidet, jf. §§ 9a-3 første ledd og 9a-4. For mer om dette, se kapittel 6.

3.2 Virkemidler for å oppfylle elevens rett

I arbeidet med å sikre elevens rett er det viktig å forene det systemrettede og det individrettede arbeidet med elevenes psykososiale miljø. Viktige redskaper for å oppfylle elevens rett til et godt psykososialt miljø er skolens ordensreglement og vurdering i orden og i atferd. Disse kan brukes for å regulere elevenes atferd i ønsket retning.

Skolens ordensreglement

Ordensreglementet er et viktig redskap for å oppfylle elevens rett til et godt psykososialt miljø. Dette har en funksjon både i det individrettede arbeidet og i det systematiske arbeidet til skolen. Skoleeier skal i følge opplæringsloven §§ 2-9 og 3-7 fastsette en forskrift om ordensreglement. Skoleeier kan delegere til skolene å fastsette forskrift om ordensreglement. Ordensreglementets formål er å regulere elevenes oppførsel på skolen og på den måten sikre et godt psykososialt miljø for alle.

Ordensreglementets formål kan ses både på lang og kort sikt. På lang sikt skal ordensreglementet bidra i elevens danning, jf. opplæringsloven § 1-1, og lære elevene hvordan de innrettet seg etter fellesskapets regler. På kort sikt har ordensreglementet en funksjon i normeringen og sanksjoneringen av uønsket oppførsel. For at ordensreglementet skal være et nyttig redskap i arbeidet med det psykososiale miljøet, er det viktig at ordensreglementet er klart og tydelig med hensyn til hva som er akseptabel oppførsel i skolesamfunnet. Ordensreglementet skal, jf. opplæringsloven §§ 2-9 og 3-7, inneholde

- regler om rettighetene og pliktene til elevene dersom disse ikke fremgår av annet lovverk
- regler om oppførsel
- regler om tiltak dersom eleven opptrer i strid med ordensreglementet
- regler om prosedyrer når saker om brudd på ordensreglementet skal behandles

I tillegg til dette skal ordensreglementet inneholde en regulering av hva som er god orden og god oppførsel slik at ordensreglementet kan brukes som grunnlag for vurdering i orden og i oppførsel, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-5 første ledd.

Ordensreglementet har også en viktig funksjon i skolens systematiske arbeid. En viktig del av det systematiske arbeidet er utformingen og implementeringen av ordensreglementet.

Ordensreglementet må være egnet til å forebygge uønsket oppførsel og inneholde egnede refsingstiltak som kan brukes når brudd på ordensreglementet skjer. I arbeidet med utvikling av systemet og det kontinuerlige og systematiske arbeidet med det psykososiale miljøet må ordensreglementet inngå.

Vurdering av elevens orden og atferd

Eleven skal ha halvårsvurdering i orden og i atferd, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-15. Elever på barnetrinnet skal ha halvårsvurdering uten karakter mens elever på ungdomstrinnet og i videregående opplæring skal ha halvårsvurdering med og uten karakter i orden og atferd. Formålet med vurdering i orden og atferd fremgår av § 3-2 fjerde ledd. Det er her understreket at formålet er å bidra i elevens sosialiseringssprosess, sikre elevens rett til et godt psykososialt miljø og gi informasjon om elevens orden og atferd. Det er viktig at vurdering i orden og atferd brukes som et redskap for å sikre elevers rett til et godt psykososialt miljø, ved at eleven får tilbakemelding om hvordan hans/hennes oppførsel virker inn på andre elever.

Skolens plikt til å sikre at enkeltelevens rett etter § 9a-1 oppfylles

I del II behandles skolens plikt til å sikre at enkeltelevens rett etter § 9a-1 oppfylles ved å gripe inn dersom skolen eller eleven/foreldrene mistenker eller har kunnskap om at en eller flere elevers rettigheter ikke er oppfylt. Fokuset her er på det individrettede arbeidet til skolen Dette er noe annet enn det systemrettede arbeidet som er knyttet til skolens systematiske arbeid og internkontroll etter §§ 9a-3 første ledd og 9a-4, for å forebygge brudd på § 9a-1. Skolens systemrettede arbeid behandles i et annet rundskriv, Udir-4-2014. Det er viktig at skolens systemrettede og individrettede arbeid ses i sammenheng.

Opplæringsloven § 9a-3 annet og tredje ledd oppstiller særskilte plikter for skolen knyttet til det psykososiale miljøet og gir eleven/foreldrene særskilte rettigheter i forbindelse med skolens saksbehandling. Paragraf 9a-3 annet og tredje ledd må ses i sammenheng. Annet ledd handler om skoleinitierte plikter og tiltak, mens tredje ledd er knyttet til elev-

/foreldreinitierte tiltak.

Dersom skolen oppdager at en elevs rett til et godt psykososialt miljø er krenket, har skolen en plikt til å sørge for at elevens rett oppfylles. Dette kan skje på ulike måter, se nedenfor. Skolen vil i de fleste tilfeller som faller inn under annet ledd ha en plikt til å informere foreldrene. I de tilfellene hvor skolen selv ikke fatter enkeltvedtak knyttet til elevens psykososiale miljø, vil foreldrene kunne kreve dette etter § 9a-3 tredje ledd. Dette innebærer at skolens handlingsplikt etter annet ledd kan føre til at eleven/foreldrene bruker sin rett etter tredje ledd. Et eksempel kan være dersom skolen i oppfyllelsen av handlingsplikten etter andre ledd har prøvd å forbedre elevens miljø, men eleven/foreldrene mener dette ikke er tilstrekkelig eller mener at skolen burde fattet et enkeltvedtak. Det kan også være at når elever/foreldre gjør skolen oppmerksom på forhold ved elevens psykososiale miljø at skolen er usikker på om dette er å regne som en henstilling etter § 9a-3 tredje ledd eller ikke. Skolen må da få klarlagt om foreldrene/eleven ber om tiltak etter § 9a-3 tredje ledd eller ikke. Dersom det er en henstilling om tiltak, skal dette behandles etter § 9a-3 tredje ledd. Men merk at det som ikke er ment som en henstilling til skolen fra foreldrene/eleven om å iverksette tiltak, kan føre til at skolens handlingsplikt etter § 9a-3 annet ledd utløses. En kommentar på et foreldremøte kan føre til at for eksempel kontaktlærer får mistanke eller kunnskap om at en elev er utsatt for krenkende ord eller handlinger. Kontaktlærerens undersøkelsesplikt etter § 9a-3 annet ledd utløses da og kontaktlærer må undersøke og eventuelt varsle skolens ledelse eller gripe inn.

Nedenfor behandles først skolens handlingsplikt etter § 9a-3 annet ledd og dernest skolens plikt til å behandle elevens/foreldrenes henstilling om tiltak etter § 9a-3 tredje ledd som enkeltvedtak.

4 Skolens handlingsplikt etter § 9a-3 annet ledd

Paragraf 9a-3 annet ledd regulerer skolens handlingsplikt dersom en ansatt ved skolen får kunnskap om eller mistenker at en elev utsettes for krenkende ord eller handlinger. Annet ledd lyder:

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

vedkommende snarast undersøke saka og varsle skoleleiinga, og dersom det er nødvendig og mogleg, sjølv gripe direkte inn.

Det er her fastsatt at alle som er ansatt ved skolen har en handlingsplikt som består av:

- plikt til å gjøre undersøkelser
- plikt til å varsle rektor
- plikt til å gripe inn

Det må vurderes konkret i den enkelte saken hvilke av disse pliktene som utløses og i hvilken rekkefølge pliktene inntreffer. Dette vil kunne variere i ulike tilfeller og må vurderes konkret og skjønnsmessig av den ansatte. Innholdet i plikten til å undersøke, varsle og gripe inn behandles nærmere nedenfor. Gangen i en sak etter § 9a-3 annet ledd:

Fase 1: mistanke eller kunnskap om krenkende ord eller handlinger

- ansatt ved skolen mistenker eller har kunnskap om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger

Fase 2: skolens handlingsplikt

- den ansatte undersøker saken
- den ansatte varsler skolens ledelse
- den ansatte griper selv inn dersom det er nødvendig og mulig
- skoleledelsen avgjør hva som skal gjøres videre i saken
- skoleledelsen informerer foreldrene

Fase 3: gjennomførings- og evalueringsfasen

- tiltak for å bedre elevenes psykososiale miljø settes i verk
- skolen evaluerer om tiltakene har fungert og behov for å sette inn ytterligere tiltak

4.1 Handlingsplikten – hvem omfattes?

Handlingsplikten gjelder for alle som er ansatt ved skolen ved at de har et ansettelsesforhold/en arbeidsavtale med skoleeier. I Ot.prp. nr. 72 (2001-2002) er det sagt at "tilsette" i praksis ofte vil være lærere og miljøarbeidere, men at plikten også gjelder annet personale. I tillegg til skolens undervisningspersonale kan dette for eksempel være vaktmester, assistenter, kontor- og rengjøringspersonale. Skolen må sørge for at alle ansatte har kunnskap om handlingsplikten og hva denne innebærer. Etter opplæringsloven § 9a-4 plikter skolen å arbeide systematisk med det psykososiale miljøet (internkontroll). Et av kravene til det systematiske arbeidet er at det skal være rutiner som sikrer at skolens ansatte kjenner til handlingsplikten og hva denne plikten innebærer. Også lærervikarer som inngår midlertidige arbeidsavtaler med skoleeier er omfattet av handlingsplikten og skolen må sørge for at lærervikaren er kjent med handlingsplikten. For mer om skolens systemrettede arbeid, se Udir-4-2014.

4.1.1 Kontaktlærers særlig ansvar

Kontaktlæreren(e) har en sentral rolle når det gjelder å skape et godt psykososialt miljø i klassen/basisgruppen som han/hun har ansvaret for elever i og sørge for at elevens rett etter § 9a-1 er oppfylt. Hver klasse/basisgruppe skal ha en eller flere kontaktlærere som har et særlig ansvar for blant annet de sosialpedagogiske gjøremål, jf. opplæringsloven § 8-2 annet ledd. Kontaktlæreren skal blant annet samtale med faglærerne om det psykososiale miljøet i klassen og hvordan enkeltelever har det. Dette er en nødvendig forutsetning for å oppfylle kontaktlærers forpliktelser etter forskrift til opplæringsloven kapittel 3.

Kontaktlæreren har ansvaret for halvårsvurdering i orden og i oppførsel etter forskrift til opplæringsloven §§ 3-15, dialog om anna utvikling etter § 3-8, fagsamtalen med eleven etter § 3-11 tredje ledd og foreldresamtalen. Kontaktlæreren har dermed et særskilt ansvar for å følge opp elevens faglige og ikke-faglige utvikling, blant annet elevens forhold til medelever og ansatte ved skolen. Dette innebærer at det vil være kontaktlærer som er nærmest til å ta opp spørsmål og problemer knyttet til elevens psykososiale miljø. Det er også kontaktlærer som har ansvaret for den løpende kontakten med elevens foreldre.

4.1.2 Innleid personell

Mange skoleeiere kjøper tjenester fra andre, særlig knyttet til renhold og vaktmestertjenester. I disse tilfellene oppstår spørsmålet om handlingsplikten omfatter også disse personene. Utgangspunktet er at skoleeier ikke har arbeidsgiveransvaret for disse. I disse tilfellene foreligger det en privatrettslig avtale mellom skoleeier og firmaet

som leier ut personale til å utføre avtalte arbeidsoppgaver. Arbeidsgiveransvaret ligger til firmaet. Personen er ikke "tilsatt ved skolen", men i firmaet som har en avtale om kjøp av tjenester med skolen. Dette innebærer at handlingsplikten etter § 9a-3 annet ledd ikke gjelder for disse. Tilsvarende gjelder for kjøp av tjenester fra kommunale foretak.

Det kan likevel avtales særskilt at innleid personale skal ha samme handlingsplikt som skolens ansatte har. Dette må da legges inn i avtalen mellom skoleeier og firmaet. Det blir så firmaets oppgave å sørge for at den som utfører tjenesten er kjent med at handlingsplikten er en del av arbeidsoppgavene. Å legge inn et slikt vilkår i en avtale om tjenesteyting vil særlig være aktuelt for personer som har faste oppgaver på en skole over lengre perioder. Her må skoleeier vurdere hvilken tilknytning personen vil ha til elevene, på hvilke steder/måter personen vil være i kontakt med elevene etc. Formålet med å ta dette inn i avtalen om kjøp av tjenester vil være å sikre at forhold som disse personene ser eller har mistanke om, blir videreformidlet slik at det kan følges opp.

Direktoratet understreker at skoleeier bør vurdere det nøye før slike vilkår tas inn i avtalen om tjenesteyting. Tjenesteyteren vil ofte ha liten kjennskap til skolens systematiske arbeid, og internkontroll. Handlingsplikten forutsetter kjennskap til rutiner og opplæring i å håndtere situasjoner på en formålstjenlig og lovlig måte. Dersom det er avtalt at innleid personale skal omfattes av handlingsplikten, må skolens internkontroll også inneholde rutiner for hvordan disse skal informeres om skolens holdninger og systematiske arbeid for å sikre et godt psykososialt miljø. Se mer om skolens systematiske arbeid i kapittel 6.

4.2 Når inntre handlingsplikten?

Den ansattes handlingsplikt inntre når hun/han får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. Kunnskap om betyr at den ansatte faktisk vet at en 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. Hvis en ansatt ser en elev bli slått eller plaget, hører enkeltstående utsagn om elevens utseende, klær, tro, seksuelle legning, dialekt osv., inntre handlingsplikten. Det samme gjelder dersom den ansatte får høre om tilsvarende hendelser fra eleven selv eller fra andre elever.

Handlingsplikten inntre også dersom den ansatte får en mistanke om at en elev utsettes for krenkende ord og handlinger. Det er altså ikke nødvendig med faktisk kunnskap for at handlingsplikten inntre. En ansatt kan ikke gjemme seg bak at hun/han ikke har hørt eller sett mobbing eller andre former for krenkende oppførsel selv. Mistanke om innebærer en

"følelse"/antagelse om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. Dette kan for eksempel være en mistanke om at en elev blir plaget eller utestengt fra fellesskapet. Dette kan komme til syne på ulike måter, for eksempel gjennom endringer i elevens oppførsel; innesluttethet, aggressivitet, trøtthet, manglende konsentrasjon, dårligere skolerresultater, urovekkende atferd, eleven er asosial osv. Handlingsplikten krever at skolens personale vurderer enkeltelevens generelle oppførsel og reaksjoner i ulike situasjoner. Skolens plikt til å sikre elevens rett til et godt psykososialt miljø forutsetter årvåkenhet fra skolens ansatte. Handlingsplikten innebærer at skolens ansatte ikke kan lukke øyne og øre for det de ser og hører, og kan ikke unnlate å gjøre noe dersom de får en mistanke om at en elev ikke får oppfylt retten til et godt psykososialt miljø. Det er ikke et krav om faktisk kunnskap for å ha plikt til å undersøke nærmere. Dersom den ansatte er i tvil om en elev blir eller har blitt utsatt for krenkende ord eller handlinger SKAL han/hun gjøre noe. Hva som gjøres vil avhenge av det konkrete tilfellet.

Dersom den ansatte er i tvil om en elev er utsatt for krenkende ord eller handlinger, er det viktig å huske at om eleven er krenket eller ikke, avhenger av elevens subjektive opplevelse, jf. § 9a-1. Dette kan innebære at ord og handlinger som i utgangspunktet ikke var ment å være krenkende, men som oppleves som krenkende av en elev, utløser handlingsplikten. Den ansatte skal da handle. Dette innebærer for eksempel at dersom en elev tar kontakt med en lærer og forteller at en medelev har kommet med utsagn som eleven opplevde som krenkende, så inntre lærerens handlingsplikt. Tilsvarende gjelder hvis en assistent i et friminutt ser at en elev går alene og får en mistanke om at denne eleven er sosialt isolert av de andre elevene. Assistentens handlingsplikt utløses også hvis assistenten mener at en lærer i en time bruker eksempler som trakasserer en eller flere elever på grunn av funksjonshemming, hudfarge, seksuell legning eller annet. Hva assistenten plikter å gjøre vil avhenge av situasjonen.

Skolen har en generell omsorgs-/handlingsplikt knyttet til det psykososiale miljøet som går videre enn krenkende ord og handlinger, det vil si når en ansatt har kunnskap eller mistanke om at elevens rett ikke oppfylles av andre grunner. Denne kan utledes av § 9a-1. En ansatt kan ikke la være å handle dersom han/hun mistenker eller har kunnskap om at elevens rett til et psykososialt miljø ikke er oppfylt.

Nedenfor gjennomgås de ulike sidene av handlingsplikten.

4.2.1 Undersøkelsesplikten

En del av handlingsplikten er plikten til å undersøke om eleven har blitt utsatt for krenkende ord eller handlinger og få klargjort hva som faktisk har skjedd. Undersøkelsesplikten inntreffer straks den ansatte får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. Det er viktig at undersøkelsene gjøres snarest. Den ansatte skal ikke vente og se, men ta tak i dette så raskt situasjonen tilsier.

Formålet med undersøkelsesplikten er å klarlegge hva som er realiteten i det man har sett, hørt eller fått mistanke om. Gjennom undersøkelsene skal den ansatte prøve å få bekreftet eller avkreftet om den aktuelle kunnskapen eller mistanken han/hun har, gir grunnlag for å følge dette opp videre. I de tilfellene hvor den ansatte har blitt fortalt om hendelser som tyder på uakseptabel/uønsket atferd, må tilgjengelige kanaler brukes for å få kartlagt hva som er den faktiske situasjon. Dette kan gjøres gjennom samtaler med eleven(e) det gjelder, andre elever, lærere, elevens foreldre etc. Hvis den ansatte ser/hører at en elev blir utsatt for krenkende utsagn, skal det undersøkes om dette oppleves som krenkende for den det gjelder. Selv om for eksempel utsagnene fremstår som en del av en akseptert kultur i elevgruppen, er det en krenkelse hvis en eller flere elever opplever det slik. Elevenes alder, kunnskap om eleven og de sosiale relasjoner er forhold som kan være avgjørende for hvordan dette skal følges opp. Den ansatte kan snakke med de elevene det gjelder, diskutere problemstillinger knyttet til denne type atferd i klassen/basisgruppen, eller følge det opp på annen passende måte. Eventuelle misforståelser må oppklares, slik at det blir fastslått om dette er et tilfelle hvor en elev er utsatt for krenkende ord eller handlinger og hvem det er som har utsatt eleven for krenkelsen. Det er ikke alltid den ansattes første antagelse om hvem som er krenker og hvem som er krenket er riktig.

Det understrekes at så lenge eleven opplever det som har skjedd som krenkende og den ansatte finner dette ut, så har den ansatte kunnskap og handlingsplikten inntreffer. Det har ingen betydning om andre elever i gruppen anser dette som akseptabelt. Den ansatte må da vurdere hva som blir neste skritt. I alle tilfeller skal skolens ledelse varsles og i noen tilfeller har den ansatte en plikt til å gripe inn. Dette må vurderes konkret i den enkelte situasjon. I akutte situasjoner, for eksempel når elever slåss eller krenkende ord til en elev overhøres, er det naturlig å gripe inn straks og undersøke nærmere i etterkant hva som faktisk skjedde.

Det understrekes at den ansattes plikter etter § 9a-3 ikke er oppfylt etter at undersøkelsene er ferdige, dersom den ansatte mener en elev er utsatt for krenkende ord eller handlinger. Dette kan også gjelde i tilfeller der eleven selv mener at han/hun ikke er utsatt for

krenkende ord eller handlinger. Det kan være mange grunner til at en elev som for eksempel mobbes ikke innrømmer dette for en lærer. Den ansatte plikter å varsle rektor og eventuelt å gripe inn dersom dette er nødvendig og mulig.

Mer om undersøkelsesplikten ved mistanke

Ved mistanke om at noe er galt, er det særlig viktig å få avklart dette. Mange elever kunne ha sluppet mobbing, overgrep, skolevegring m.v. dersom skolen straks hadde foretatt nærmere undersøkelser ved mistanke som gjelder elevens atferd eller andre forhold. Mistanke om at en elev ikke har et godt psykososialt miljø, kan kreve en mer varsom framgangsmåte enn ved kjennskap til konkrete handlinger/episoder. Det kan for eksempel være mistanke om at elever mobbes av lærere, utsettes for krenkelser fra medelever på skoleveien eller utestenges fra fellesskapet. Dette vil ofte være forhold som ikke umiddelbart er synlige og hvor man ikke har noen konkrete hendelser og vise til. I slike situasjoner er det naturlig at man kvier seg for å undersøke nærmere. At noe er ubehagelig for den ansatte, er ikke en legitim unnskyldning for å ikke ivareta handlingsplikten. Undersøkelser kan for eksempel gjøres gjennom en samtale med den aktuelle eleven, samtaler med andre elever og lærere, foreldre eller andre relevante personer som kan gi et bedre grunnlag for å vurdere om dette skal følges opp.

4.2.2 Varslingsplikten

Det følger av § 9a-3 annet ledd at etter at den ansatte har undersøkt saken og kommet til at dette er forhold som bør følges opp, skal skolens ledelse informeres. Skolens ledelse plikter å sikre at alle saker de blir varslet om følges opp. Ansatte som varsler etter § 9a-3 annet ledd skal tas på alvor. Skolen ved rektor plikter å undersøke saken ytterligere dersom det er behov for dette, og sette i verk egnede tiltak. For mer om dette, se 4.3.

Varslingen kan gjøres både skriftlig og muntlig, dette avgjøres av skolen. Skolen må ha en omforent forståelse av når skal det varsles og hvordan varslingen skal skje. Rutiner må innarbeides i internkontrollen etter § 9a-4. Skoleeier kan også fastsette krav til hvordan varslingen fra ansatt til skolens ledelse skal skje.

4.2.3 Plikt til å gripe inn

I tillegg til å undersøke og varsle har den ansatte også plikt til å gripe inn dersom det er

nødvendig og mulig. Hva plikten til å gripe inn innebærer avhenger av på hvilken måte eleven er krenket. Hensikten er å stanse uønskede handlinger så rask som mulig for å unngå/reducere fysiske og psykiske skader hos de involverte. Det at ansatte straks griper inn har også betydning ved at det skjer noe "der og da". Den uønskede atferden blir slått ned på med en gang, og eventuelle misforståelser kan oppklares.

Innholdet i plikten til å gripe inn avhenger av at det er nødvendig og mulig å gripe inn. Hva som vil være egnet måte å gripe inn på avhenger av hvordan eleven blir krenket. Dersom krenkelsen er verbal, plikter den ansatte å stoppe dette og ta stilling til om den/de som har krenket eleven skal håndteres av rektor. Dersom en elev opplever sosial isolasjon plikter den ansatte også å gripe inn slik at eleven blir inkludert i det sosiale fellesskapet. Her vil det være behov for ytterligere tiltak. I begge disse tilfellene skal skolens ledelse varsles om det som har skjedd.

I tilfeller hvor en ansatt ser at elever slåss eller at en/flere elever fysisk mishandler en annen elev vil det så godt som alltid være nødvendig å gripe inn, men det må vurderes hvordan. I noen tilfeller kan det være nødvendig å gripe direkte inn ved å skille elevene. Om den ansatte skal gjøre dette selv vil blant annet avhenge av den ansattes egne forutsetninger. Den ansatte plikter ikke å gripe inn fysisk dersom dette setter han/henne selv i fare. Det kan da være nødvendig å hente andre for å få hjelp, eller ringe til politiet for hjelp. Skolene må ha rutiner for når politiet skal ringes. Dette vil være en del av skolens internkontroll etter § 9a-4.

Det understrekes også at dersom elever gjør noe straffbart i skoletiden, bør dette politianmeldes. Skolen er ingen frisone for straffbare handlinger. Dette gjelder også dersom eleven er under den kriminelle lavalder.

Fysisk maktbruk

Det følger av opplæringsloven §§ 2-9 tredje ledd og 0g 3-7 tredje ledd at elever ikke skal fysisk refses eller utsettes for annen krenkende behandling.

I noen tilfeller kan det være behov for å gripe inn fysisk, for eksempel ved å skille elever som slåss. I slike tilfeller må ikke den ansattes fysiske maktbruk gå lenger enn det som er nødvendig i situasjonen. Det vises her til straffeloven § 228 og understrekes at forhold som vil regnes som legemsfornærmelse etter denne bestemmelsen aldri vil være tillatt fysisk maktanvendelse. I noen tilfeller kan det imidlertid være en meget begrenset adgang til fysisk maktbruk. Grensene må avgjøres gjennom en total vurdering av situasjonen. Dette er

understreket i NOU-1995:18 side 232 :

Svært lempelige former for maktbruk vil ikke kunne anses som straffbar legemsfornærmelse. Men det er vanskelig å si nøyaktig hvor grensen går. Det vil bero på en skjønnsmessig vurdering hvor flere momenter i tilknytning til handlingen vil ha betydning. Dersom en lærer f.eks. tar tak i armen og fører bort en elev som etter muntlig instruks har nektet å flytte seg, må dette antas å ikke rammes av § 228 med mindre læreren har vært særskilt hardhendt.

Momenter som kan ha betydning er om den ansatte/skolen har prøvd muntlig oppfordring først, og eleven har unnlatt å respondere eller nektet å etterkomme denne, handlingens grovhet og eventuelle fysiske konsekvenser. Den ansattes inngripen må videre være forholdsmessig. Inngrepet må ikke fremstå som uforholdsmessig sammenlignet med det eleven gjør.

Nødrett/nødverge

Det kan tenkes at det oppstår situasjoner hvor den som griper inn må bruke fysisk makt, for eksempel for å skille to elever som slåss eller ved grovt hærverk. I den forbindelse kan fysisk maktbruk føre til at det oppstår skader, som i utgangspunktet kan være belagt med straffeansvar i henhold til straffeloven §§ 228 eller 229. Her vil reglene om nødrett og nødverge i ekstraordinære tilfeller komme til anvendelse. Det understrekes at adgangen til bruk av nødrett og nødverge er meget snever og at dette alltid vil utføres for å forsvare noe eller noen, og at bevisbyrde påligger skolen dersom fysisk maktbruk som egentlig er straffbar er utført.

Bruk av tvang

Skolen har ikke hjemmel til bruk av tvang i opplæringsloven. Eventuelle tiltak som bærer preg av tvang kan unntaksvis hjemles i nødverge, men det understrekes at dette kun gjelder for ekstraordinære tilfeller og ikke kan brukes systematisk.

4.3 Skolens oppfølging av § 9a-3 annet ledd-saker

Når handlingsplikten etter § 9a-3 er oppfylt, har skolen fortsatt en jobb å gjøre knyttet til oppfyllelsen av elevens rett etter § 9a-1. Paragraf 9a-3 annet ledd regulerer ikke hva skolen

skal gjøre utover det å undersøke, varsle skoleledelsen og gripe inn om nødvendig og mulig. Skolens ledelse må sørge for at skolen forfølger saken på en egnet måte slik at elevens rett til et godt psykososialt miljø oppfylles. Ofte vil det være behov for å iverksette tiltak knyttet til elevens psykososiale miljø når det oppdages at en elev er utsatt for krenkende ord eller handlinger. Det må vurderes konkret i hvert tilfelle hva som er egnede tiltak og hvem tiltakene skal settes inn mot. Dersom det er et tilfelle av mobbing vil det ofte være viktig å sette inn tiltak mot mobberen. Alle skoler skal ha nulltoleranse mot mobbing. I forhold til foreldrene kan det være aktuelt å informere om aktuelle tiltak i brev, på foreldremøter eller på annen måte.

Det er ikke formulert noe krav i § 9a-3 annet ledd om at skolen må fatte et enkeltvedtak, slik det er når en elev eller forelder ber om tiltak etter § 9a-3 tredje ledd. Dette fratrar 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. Det er tiltakene skolen mener er nødvendige og egnede som avgjør om enkeltvedtaksform skal brukes. I noen tilfeller er det fastsatt eksplisitt i opplæringsloven eller forskrift til opplæringsloven at avgjørelsen er et enkeltvedtak. Et eksempel på dette er skolebytte etter opplæringsloven § 8-1 tredje ledd. I tilfeller hvor det ikke er fastsatt et slikt formkrav må det vurderes om avgjørelsen som treffes er slik at den er bestemmende for rettighetene og pliktene til eleven, slik at det skal treffes et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2. Dette vil gi eleven bedre rettsikkerhet og muliggjør en klage. Enkeltvedtaket vil også være viktig for skolens dokumentering av at de har grepet inn og prøvd å ivareta elevens rett etter § 9a-1. På den andre siden er det slik at skolen har et visst handlingsrom knyttet til mindre inngripende tiltak som gjøres for å gjennomføre opplæringen. Å flytte elevene fra en plass til en annen i klasserommet er et eksempel på et tiltak som ikke krever et enkeltvedtak.

Hvis hendelsen kan relateres til brudd på ordensreglementet, skal det følges opp i henhold til dette. Det er viktig at ordensreglementet er utformet slik at krenkende ord og handlinger er forbudt og at ordensreglementet har refsingstiltak som er egnede. Det skal være forholdsmessighet mellom bruddet på ordensreglementet og refsingstiltaket som skolen bruker. Mobbing vil ofte være et alvorlig brudd på ordensreglementet og vil kunne kvalifisere til bortvising. Tilsvarende gjelder for mindre grove tilfeller av krenkende ord og handlinger dersom en elev gjentatte ganger krenker medelever. Det understrekes at dersom en elev gjentatte ganger krenker medelever, vil det ofte være behov for å sette inn mer systematiske tiltak knyttet opp mot vedkommende for å eliminere den uønskede oppførselen. Skolen bør samtidig være oppmerksom på at uønsket atferd fra en elev kan

være et tegn på at denne eleven ikke har det bra. Det kan være eleven for eksempel har problemer på skolen eller hjemme og lar dette gå utover andre elever. Skolen må da vurdere hvordan dette skal håndteres.

Hvis det er forhold som blir oppdaget som synes å kunne være et generelt problem ved skolen, eller i den enkelte klasse/basisgruppe, kan også skolen i disse tilfellene velge å behandle saken etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dette vil da gi foreldrene mulighet til å vurdere og ev. klage på de tiltakene som skolen velger å sette i gang.

Uansett er det viktig at skolen på en eller annen måte redegjør skriftlig for de tiltakene de har tenkt å iverksette. Internt bør skolen føre en logg eller lignende over de tiltak som settes i gang som vedrører det psykososiale miljøet ved skolen. I forbindelse med en eventuell senere sak vil en slik logg også være en viktig dokumentasjon på hva skolen faktisk har gjort i forhold til det psykososiale miljøet og konkrete hendelser. Denne form for dokumentasjon kan også være en del av internkontrollen etter til § 9a-4.

Skolen må også evaluere tiltakene de har iverksatt og se om disse faktisk fører til at elevens psykososiale miljø fremmer helse, trivsel og læring, jf. § 9a-1. Dersom tiltakene ikke fører til at eleven får det bedre, må skolen avgjøre hvilke andre tiltak som skal iverksettes. Tiltak som ikke fungerer er ikke tilstrekkelig. Skolens plikt er ikke oppfylt før elevens psykososiale miljø er i samsvar med § 9a-1.

4.4 Konsekvenser av at handlingsplikten ikke oppfylles

Skolen plikter å sikre elevens rett til et godt psykososialt miljø etter § 9a-1. Dersom skolen ikke ivaretar handlingsplikten etter § 9a-3 annet ledd, vil skolen være ansvarlig for dette. Avhengig av saken og hvor alvorlig unnlåtelsen er, vil dette kunne få konsekvenser for skolen.

Opplæringsloven § 9a-7 gir hjemmel for å straffe med bøter eller fengsel i inntil 3 måneder, dersom ansatte/skolen/skoleeier uaktsomt eller forsettlig ikke har oppfylt kravene etter kapittel 9a. Uaktsomhet er en form for skyld som innebærer at man har opptrådt i strid med det en alminnelig fornuftig person ville gjort i en tilsvarende situasjon. Forsettlig innebærer at man bevisst utfører en handling – eller unnlater å handle, for eksempel at man har kunnskap om at en elev ble utsatt for krenkende ord eller atferd, men velger ikke å følge dette opp.

5 Elevens/foreldrenes rett til å be om tiltak og skolens saksbehandling etter § 9a-3 tredje ledd

Eleven/foreldrene har rett til å be skolen om tiltak som gjelder det psykososiale miljøet, jf. § 9a-3 tredje ledd. Opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd lyder:

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

Skolen er pålagt å behandle henstillinger fra elever eller foreldre vedrørende det psykososiale miljøet etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dersom det kommer en slik henstilling, må skolen snarest mulig ta stilling til om elevens rett er oppfylt, og eventuelt hvilke tiltak som skal iverksettes. Dersom skolen ikke oppfylder plikten til å treffe enkeltvedtak i saken, kan foreldrene/eleven klage til statsforvalteren på skolens manglende enkeltvedtak.

Faser i en sak etter § 9a-3 tredje ledd

Fase 1: Henstilling om tiltak

- Eleven/foreldrene 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.
- Foreldrene/eleven klager på at skolen ikke oppfyller innholdet i enkeltvedtaket mv.
- Foreldrene/eleven mener skolen ikke har fattet vedtak innen rimelig tid/ at det ikke er fattet enkeltvedtak.
- Foreldrene/eleven klager til skolen som forbereder saken og sender den til klageinstansen.

Fase 4: Statsforvalteren behandler klagesaken

- Statsforvalteren 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.

Nedenfor behandles innholdet i § 9a-3 og konsekvenser for skolen.

5.1 Fase 1: Henstilling fra foreldrene/eleven

I § 9a-3 tredje ledd er det fastsatt at "ein elev eller forelder" kan be om tiltak. Anmodninger kan altså komme fra både elever og deres foreldre i grunnskolen og videregående skole. Dersom det gjelder et konkret tilfelle av for eksempel mobbing, må henstillingen komme fra eleven selv eller elevens foreldre, eventuelt en fullmektig for disse. Dersom en medelev eller andre foreldre kommer til for eksempel en lærer og ber om tiltak knyttet til en annen elev, er dette ikke en henstilling etter § 9a-3 tredje ledd. Et slikt varsel vil imidlertid utløse lærerens plikter etter § 9a-3 annet ledd. Læreren må da undersøke saken og varsle skolens ledelse dersom det er grunn til å tro at en elev er utsatt for krenkende ord eller handlinger.

Når det gjelder henstillinger knyttet til det psykososiale miljøet til flere elever og det systematiske arbeidet ved skolen vil gruppen som kan henstille om tiltak være videre. Elev og foreldre skal her forstås i vid forstand. En henstilling knyttet til det systemrettede arbeidet kan komme fra en eller flere elever, elevens foreldre, fra grupper av foreldre eller

elever, foreldrekontakter, elevrådsmedlemmer samt råd og utvalg ved skolen. Dette kan være råd og utvalg ved skolen som nevnt i opplæringsloven kapittel 11, men også midlertidige utvalg, jf. Ot.prp. nr.72 (2001-02) side 23. En henstilling knyttet til det psykososiale miljøet til en gruppe elever, klasse miljøet eller skolemiljøet kan komme fra berørte elever og foreldre, foreldrekontakter samt råd og utvalg som representerer elever og foreldre. Henstillingen kan også komme fra fullmektiger for noen av disse.

Dersom det blir bedt om tiltak på vegne av flere elever og foreldre, må det presiseres hvilke bestemte personer som henstillingen gjelder, eventuelt om henstillingen gjelder skolens systemrettede arbeid.

5.1.1 Krav til henstillingen

Henstillinger fra elever og foreldre behøver ikke være skriftlige. Skolen må også ta stilling til muntlige krav. Skolen kan ikke avvise en henstilling fordi den ikke er skriftlig eller unnlater å angi hvilke tiltak eleven/foreldrene ønsker. Skolen kan heller ikke kreve at eleven/foreldrene må levere en skriftlig henstilling. Imidlertid anbefales det at eleven/foreldrene leverer en skriftlig henstilling om tiltak. En skriftlig henstilling vil være bedre for etterprøvbarheten og eleven/foreldrene vil kunne vise til denne dersom skolen mener det ikke er fremsatt en henstilling.

Det er tilstrekkelig at eleven/foreldrene påpeker at det psykososiale miljøet ikke er godt og ber om at skolen gjør noe for å bedre det. 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.

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.

5.1.2 Hvem rettes henstillingen til?

Henstillinger bør normalt rettes til skolens ledelse ved rektor, men henstillinger kan også rettes til lærere og andre ansatte. Dersom henstillingen rettes til en lærer må han/hun vurdere hva henstillingen gjelder og om dette er noe som kan og bør løses innenfor klassen. Lærerens vurdering vil kunne være viktig når det skal avgjøres hvilke tiltak som eventuelt skal inn i enkeltvedtaket. Uansett om henstillingen kan løses innenfor klassen skal denne bringes videre til skolens ledelse. En henstilling fra elever/foreldre skal aldri stoppes på klassenivå. Dette har sammenheng med kravet i § 9a-3 tredje ledd første punktum om at alle tilfeller hvor det bes om tiltak knyttet til det psykososiale miljøet, skal behandles som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Det minnes om at hovedregelen er at det er rektor som har myndighet til å fatte enkeltvedtak. For mer om dette, se kapittel 5.2.1.

5.1.3 Hva kan henstillingene gjelde?

Henstillingene kan gjelde både generelle eller konkrete forhold ved det psykososiale miljøet til elevene. Henstillingen kan være knyttet til mellommenneskelige forhold mellom to eller flere elever, eller mellom elever og personalet på skolen. Direktoratet understreker at retten til å henstille om tiltak ikke er knyttet kun til krenkende ord og handlinger, men til alle sider av det psykososiale miljøet. I hovedsak kan henstillingen være knyttet til tre sider av det psykososiale miljøet; skolens systemrettede arbeid, gruppers psykososiale miljø og enkeltelevers psykososiale miljø. Det understrekes at det ofte vil være nær sammenheng mellom disse og at det i en sak gjerne er aktuelt med tiltak knyttet til både enkeltelevens psykososiale miljø og det systematiske arbeidet.

a) Skolens systemrettede arbeid

Henstillingen kan være knyttet til skolens systematiske arbeid etter § 9a-4 og implementeringen av systemet. Eksempler på dette er henstillinger om manglende rutiner

for arbeid med det psykososiale miljøet ved skolen, eller at rutiner for eksempelvis behandling av mobbing ikke er implementert.

b) Grupperes psykososiale miljø

Henstillingen kan være knyttet til en gruppe elevers psykososiale miljø. Det kan henstilles om tiltak knyttet til et dårlig psykososialt miljø i klassen, dårlig klasseledelse, lærerens framferd, eller generelt mye bråk og uro i klassen som fører til at det psykososiale miljøet ikke fremmer helse, trivsel eller læring for en eller flere elever.

c) Enkeltelevers psykososiale miljø

Henstillingen kan være knyttet til enkeltelevers psykososiale miljø. I § 9a-3 tredje ledd er det understreket at det er mulig å be om tiltak for eksempel når det gjelder konkrete tilfeller av krenkende atferd som mobbing, diskriminering, trakassering, vold eller rasisme i forhold til enkeltelever. Dette kan være tilfeller av direkte mobbing som innebærer åpne angrep på en eller flere elever, og indirekte mobbing som sosial isolering og utestenging fra gruppen. For at det skal kunne henstilles om tiltak er det ikke nødvendig å påvise langvarig mobbing, siden § 9a-3 tredje ledd også omfatter enkelthendelser. Skolen vil ikke kunne avvise en henstilling og unnlate å fatte vedtak med den begrunnelse at dette var en enkelthendelse. Også enkelthendelser skal behandles etter reglene i § 9a-3 tredje ledd.

Ikke klagerett på det pedagogiske opplegget etter § 9a-3 tredje ledd

Dersom henstillingen begrunnes i at foreldrene/eleven mener det pedagogiske opplegget/kvaliteten på opplæringen ikke er tilfredsstillende, er dette ikke en kapittel 9a-sak og skal ikke behandles etter reglene i § 9a-3 tredje ledd. Videre er det som hovedregel ikke klagerett på læremidlene som blir brukt i opplæringen. Det kan imidlertid klages på læremidler som har krenkende innhold, for eksempel skolemateriell med nedsettende ytringer basert på kjønn, religion eller seksuell legning. Dette vil være i strid med § 9a-1, se kapittel 3.

5.2 Fase 2: Skolens plikt til å fatte enkeltvedtak

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, jf. § 9a-3 tredje ledd. Dette gjelder uavhengig av hvor stort eller lite bruddet på elevens rett etter § 9a-1 er. Et enkeltvedtak er en avgjørelse som gjelder rettighetene og pliktene til en eller flere bestemte personer, jf. forvaltningsloven § 2 litra b. Det vil si at et enkeltvedtak kan omfatte mer enn en person. Når skolen skal fatte et enkeltvedtak skal saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven følges med mindre opplæringsloven har særskilte reguleringer. Saksbehandlingsreglene gjennomgås nedenfor.

I enkeltvedtaket skal skolen alltid vurdere om elevens rett etter § 9a-1 er oppfylt eller ikke. Dersom den ikke er oppfylt skal skolen ta stilling til hvilke tiltak som er egnede for å rette på dette, slik at elevens rett oppfylles. Dersom skolen mener elevens rett er oppfylt, og det ikke er behov for tiltak skal det også fattes et enkeltvedtak. Eleven/foreldrene kan klage på enkeltvedtaket.

5.2.1 Rektors ansvar for å fatte enkeltvedtak

Det er skolen ved rektor, som pedagogisk, faglig og administrativ leder i skolen, som har myndighet til å fatte enkeltvedtak. Rektor kan som hovedregel ikke videredelegere det å fatte enkeltvedtak til andre ved skolen, for eksempel til en sosialpedagogisk rådgiver, en spesialpedagog eller en av elevens lærere. I utformingen av enkeltvedtaket er det rektors administrative kompetanse, herunder kjennskap til regelverket som er viktigst.

Enkeltvedtaket skal treffes i samsvar med reglene i opplæringsloven kapittel 9a, forvaltningsloven og ulovfestet forvaltningsrett og den som treffer vedtaket må ha god kjennskap til dette. Andre ved skolen kan delta i utredningen av saken.

5.2.2 Krav til skolens saksbehandling

Opplæringsloven kapittel 9a inneholder noen særskilte regler om saksbehandlingen når det er eleven/foreldrene som ber om tiltak knyttet til det psykososiale miljøet til eleven etter § 9a-3 tredje ledd. Her er det fastsatt at når eleven/foreldrene henstiller om tiltak etter § 9a-3 skal saken behandles etter saksbehandlingsreglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Paragraf 9a-3 tredje ledd fastsetter også at saken skal behandles "snarest mulig" og

dersom det ikke er truffet et enkeltvedtak "innen rimeleg tid" kan eleven/foreldrene klage som om skolen hadde truffet et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. For øvrig inneholder ikke opplæringsloven kapittel 9a krav til saksbehandlingen. Saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven gjelder for saker etter § 9a-3.

Dette innebærer blant annet at følgende regler gjelder og har betydning for skolens saksbehandling:

- kravet til forsvarlig utredning av saken i § 17
- plikt til å veilede, jf. § 11
- kravet til begrunnelse i §§ 23, 24 og 25
- rett til partsinnsyn, jf. §§ 18 og 19
- krav til skriftlighet i § 23
- krav om underretning av vedtaket etter § 27
- klageadgang i § 27

Skoleeier har ansvaret for at skolene følger saksbehandlingsreglene i opplæringsloven og forvaltningsloven selv om ansvaret etter § 9a-3 tredje ledd er lagt til skolen. Skoleeier har alltid det overordnede ansvaret for at skolene oppfyller elevenes rettigheter etter opplæringsloven, jf. opplæringsloven § 13-10. Skoleeier kan ikke fraskrive seg sitt ansvar ved å vise til at ansvaret etter § 9a-3 tredje ledd er lagt til skolen.

I det påfølgende vil noen av saksbehandlingsreglene som skolen må følge i sin behandling av saker om elevers psykososiale miljø gjennomgå.

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 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.

Skolens utredningsplikt

Skolens utredningsplikt fremgår av forvaltningsloven § 17. I forvaltningsloven § 17 kreves det at skolen må sørge for at saken er så god 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

Kravet til utredning av de faktiske forhold innebærer at 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. Rektor kan for eksempel ha en samtale med eleven/elevene det gjelder, med elevens foreldre, lærere og eventuelt andre elever for å avklare ulike forhold i saken.

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.

Når de faktiske og rettslige forholdene utredet, avgjør rektor hvilke tiltak som eventuelt skal iverksettes i den aktuelle saken. Hvor mye saken må utredes, vil være en konkret og skjønnsmessig vurdering.

Det følger av fvl. § 17 at skolen skal påse at mindreårige parter har fått mulighet til å gi uttrykk for sitt syn, i den grad de er i stand til å danne seg egne synspunkter på det saken gjelder. De mindreåriges syn skal tillegges vekt i samsvar med deres alder og modenhet. Barn har en selvstendig og ubetinget rett til å bli hørt etter barnekonvensjonen artikkel 12. Dersom eleven ikke er hørt vil dette kunne være en saksbehandlingsfeil.

For at enkeltvedtaket skal inneholde tiltak som er egnede til at elevenes psykososiale miljø oppfylles, er det viktig at saken er tilstrekkelig og forsvarlig utredet.

Særlig om bruk av sakkyndige

Å avgjøre hvilke tiltak som er nødvendige for å oppfylle lovens krav kan være vanskelig. I noen tilfeller kan det være behov for fagkunnskap som skolen selv ikke besitter. Det kan også være behov for tverrfaglig eller tverretatlig samarbeid. Skolen må da, som ledd i utredningsplikten, innhente den nødvendige kunnskapen fra eksterne ved f.eks. å drøfte tiltak med PP-tjenesten, skolehelsetjenesten, barneverntjenesten, barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP), kulturetaten, kompetansesenter eller politiet. Skolen må da innhente samtykke fra elev/foreldre i forkant.

Alle kommuner/fylkeskommuner skal i følge opplæringsloven § 5-6 ha en PP-tjeneste. Det ligger i PP-tjenestens arbeidsoppgaver å bistå skolen i det pedagogiske arbeidet. Kommunen/fylkeskommunen bør ha fastsatt at PP-tjenesten også skal bistå skolene i saker knyttet til det psykososiale miljøet etter kapittel 9a. Dette er innenfor det kommunen/fylkeskommunen kan instruere PP-tjenesten om. Kommunen/fylkeskommunen må også avgjøre hva som vil være rett tjenestevei for denne typen henvendelser til PP-tjenesten: om disse skal sendes via kommunen/fylkeskommunen eller om skolene selv kan be PP-tjenesten om bistand/sakkyndig vurdering.

Opplæringsloven regulerer ikke direkte PP-tjenestens bidrag i saker om psykososialt miljø, men tjenesten kan likevel bidra på ulike måter alt etter sakens karakter. Tjenesten kan for eksempel:

- gi råd både på individuelt og på generelt grunnlag om hvordan man kan bedre det psykososiale miljøet
- utarbeide en sakkyndig vurdering om det psykososiale miljøet til en eller flere elever i en konkret sak

Dersom skolen innhenter råd fra PP-tjenesten er det viktig at PP-tjenesten utreder saken snarest mulig slik at skolens enkeltvedtak blir fattet så raskt som mulig.

Krav til skriftlighet og underretning om enkeltvedtaket

Det følger av forvaltningsloven § 23 at enkeltvedtak skal være skriftlig, om ikke dette av praktiske grunner vil være særlig byrdefullt. I saker som gjelder elevenes psykososiale miljø, vil unnlattelse av skriftlige enkeltvedtak neppe være aktuelt. Tvert imot vil det i slike saker være viktig for elevens rettsikkerhet, dokumentasjon, og mulighet for å klage, at det fattes

skriftlige enkeltvedtak.

Eleven/foreldrene skal underrettes når det fattes enkeltvedtak om elevers psykososiale miljø, jf. forvaltningsloven § 27. Underretningen, som i praksis vil være oversendelsen av enkeltvedtaket, skal være skriftlig og skal blant annet opplyse om reglene for klageadgang og retten til å se sakens dokumenter. Underretningen skal sendes til partene i saken. En part er i følge forvaltningsloven § 2 bokstav e en person som en avgjørelse retter seg mot eller som saken ellers gjelder, se mer om dette nedenfor i 5.3.

Krav til begrunnelse

I tilknytning til kravet om underretning om enkeltvedtaket har eleven og foreldrene krav på en begrunnelse av enkeltvedtaket. Begrunnelsesplikten er en sentral del av forsvarlighetsprinsippet, og det er viktig at skolen gir eleven/foreldrene en skikkelig begrunnelse.

Hovedregelen om begrunnelse finnes i § 24. Her sies det at "Enkeltvedtak skal grunngis". Det kreves at skolen skal gi begrunnelsen samtidig med at vedtaket treffes. Unntak fra begrunnelsesplikten finnes i § 24 annet og tredje ledd. Innholdet i begrunnelsen er regulert i § 25. Begrunnelsen skal:

- vise til "de reglene vedtaket bygger på"
- nevne de faktiske forholdene som vedtaket bygger på
- hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøvingen av forvaltningsmessig skjønn, bør nevnes

Begrunnelsen skal for det første vise til de rettsreglene som begrunnelsen bygger på. Unntaket er dersom det må antas at eleven/foreldrene kjente til disse reglene. Dette vil kun gjelde i særlige tilfeller. Gode grunner taler for at det rettslige grunnlaget heller utdypes, jf. forvaltningsloven § 25 første ledd annet punktum. Her pålegges skolen, i den utreking det er nødvendig, at begrunnelsen også skal gjengi innholdet i reglene eller den problemstillingen vedtaket bygger på. Dette innebærer at skolen må synliggjøre det rettslige vurderingstemaet som enkeltvedtaket bygger på. For enkeltvedtak om elevers psykososiale miljø innebærer dette at skolen gjengir innholdet i §§ 9a-1 og 9a-3 eller gjengir problemstillingen som er vurdert i forbindelse med enkeltvedtak om elevers psykososiale miljø.

Det neste kravet til begrunnelsen er at den skal inneholde de faktiske forholdene som er lagt til grunn. Det er tilstrekkelig at det i enkeltvedtaket blir vist til eller redegjort for de faktiske forhold i sin alminnelighet.

Skolen bør også i sin begrunnelse nevne de hovedhensyn som har vært avgjørende ved utøvingen av forvaltningsmessig skjønn, jf. forvaltningsloven § 25. Når det gjelder saker om elevers psykososiale miljø, betyr dette at det bør nevnes hva skolen har trukket inn i vurderingen etter §§ 9a-1 og 9a-3. Dette vil gjelde både i vurderingen av om elevens rett etter § 9a-1 er oppfylt og i vurderingen av hvilke eventuelle tiltak som vil være egnede å ta inn i enkeltvedtaket.

Konklusjonen i enkeltvedtaket skal fremgå klart og tydelig. Dersom skolen etter å ha vurdert henstillingen konkluderer med at det ikke skal settes inn tiltak i forhold til det psykososiale miljøet, må skolen i vedtaket begrunne hvorfor de mener at lovens krav til det psykososiale miljøet er oppfylt. Dersom skolen finner at elevens rett til et godt psykososialt miljø etter § 9a-1 ikke er oppfylt, må enkeltvedtaket inneholde en vurdering av hvilke tiltak som skal sette i verk, og en vurdering om hvorfor skolen mener at disse tiltakene vil være tilstrekkelige for å oppfylle lovens krav. Tiltakene skal fremgå klart og tydelig.

Enkeltvedtaket skal være individualisert

Et viktig krav til enkeltvedtaket, er at det skal være individualisert. Eleven har etter § 9a-1 en individuell rett til et godt psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. Det vil ikke være mulig å treffe denne typen avgjørelse uten at enkeltvedtaket gir en begrunnelse basert på den enkelte eleven og dennes behov. Et standardisert vedtak tyder på at skolen ikke har foretatt en individualisert og konkret vurdering av om denne elevens rett er oppfylt og hvilke tiltak som skal settes i verk.

Dersom skoleeier/skolen bruker et standardisert enkeltvedtak hvor den konkrete saken ikke vurderes, er dette en saksbehandlingsfeil. Eleven/foreldrene kan klage på dette til statsforvalteren med den begrunnelse at eleven ikke har fått en individualisert behandling. Dette er i strid med reglene i opplæringsloven kapittel 9a. Statsforvalteren skal da kjenne enkeltvedtaket ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41. Det er bare i de tilfeller det er grunn til å regne med at saksbehandlingsfeilen ikke kan ha virket bestemmende på vedtakets innhold at vedtaket er gyldig tross saksbehandlingsfeilen. Konsekvensen er at skolen må behandle saken på nytt og treffe et enkeltvedtak som er individualisert.

Det understrekes at forvaltningsloven ikke er til hinder for at deler av enkeltvedtaket er standardisert, eksempelvis fremstillingen av reglene vedtaket bygger på og informasjonen om klageadgang. Effektivitetshensyn tilsier også at dette gjøres. Dette innebærer ikke at enkeltvedtaket blir regnet som å være standardisert.

5.2.3 Innholdet i skolens vedtak

Skolen skal behandle henstillingen fra eleven/foreldrene etter reglene i forvaltningsloven. Men det kan også utledes krav til innholdet i enkeltvedtaket i opplæringsloven §§ 9a-1 og 9a-3 tredje ledd. Det følger av §§ 9a-1 og 9a-3 tredje ledd at skolen i enkeltvedtaket må ta stilling til om elevens rett til et godt psykososialt miljø er oppfylt eller ikke. Hvis skolen etter utredning konkluderer med at elevens rett er oppfylt, treffes det vedtak om dette. Det vedtas da ikke tiltak. Hvis skolen konkluderer med at elevens rett ikke er oppfylt, må vedtaket fastsette hvilke tiltak som skal settes i verk slik at elevens rett oppfylles.

Det vil si at skolen må ta stilling til både om det foreligger grunnlag for å iverksette konkrete tiltak i den enkelte sak, og eventuelt vurdere hvilke tiltak som skal settes i verk. Nedenfor utdypes de innholdsmessige kravene til enkeltvedtaket.

Er elevens rett etter § 9a-1 oppfylt?

Skolen må i enkeltvedtaket gi en vurdering av om krav til det psykososiale miljøet er oppfylt. Det overordnede kravet til elevenes miljø følger av § 9a-1, og ligger til grunn for tolkningen av de øvrige bestemmelsene i kapitlet. I henhold til §§ 9a-1 og 9a-3 første ledd har alle elever rett til et godt psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring der den enkelte opplever trygghet og sosial tilhørighet. Det vil si at vurderingstemaet er om eleven har et godt psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring, og om eleven opplever trygghet og sosial tilhørighet.

Om det foreligger brudd på lovens krav må avgjøres etter en konkret vurdering.

Retten til et godt psykososialt miljø er en individuell rettighet for den enkelte elev. Skolen må derfor undersøke om eleven selv opplever den trygghet og sosiale tilhørighet som hun/han har krav på etter §§ 9a-1 og 9a-3. Det kan i denne sammenheng være forskjell på tålegrensen til ulike elever når det gjelder om det psykososiale miljøet oppleves negativt og krenkende. Her vil momenter som alder og personlige forutsetninger være medvirkende til at noen elever vil tåle mer eller mindre enn andre elever. I vurderingen av om skolens krav til

det psykososiale miljøet er oppfylt, skal det tas hensyn til elevens egen oppfatning av det psykososiale miljøet. Dette må gjøres ved å undersøke de faktiske forholdene i saken, ved å observere virkningene på eleven og ved å observere det psykososiale miljøet. Det psykososiale miljøet skal ikke forårsake eller forsterke helseplager, føre til mistriivsel eller nedsatt trivsel, hindre eller forstyrre læringen til elevene. Det psykososiale miljøet skal ha en positiv virkning.

Dersom skolen konkluderer med at lovens krav til det psykososiale miljøet er oppfylt og at det dermed ikke skal settes inn tiltak, skal skolen også fatte enkeltvedtak. Et slikt vedtak kan påklages til statsforvalteren.

Elevens rett er ikke oppfylt; vedtaket skal fastsette tiltak som skal settes i verk for å oppfylle elevens rett

Dersom skolen kommer til at lovens krav til det psykososiale miljøet ikke er oppfylt for eleven, skal skolen avgjøre hvilke tiltak som skal iverksettes for å oppfylle kravene i §§ 9a-1 og 9a-3. Tiltakene som tas inn i vedtaket må være tilpasset den konkrete saken og hva som må til for at elevens rett til et godt psykososialt miljø skal oppfylles. Dersom det er flere involverte elever, for eksempel en elev som har blitt mobbet og en/flere elever som har mobbet, må begge side av saken vurderes. Tiltakene skal iverksettes raskt, slik at problemene/krenkelsene ikke videreutvikler seg. Dersom henstillingen er knyttet til en elev/flere elever skal tiltakene være individuelt tilpasset den eller de elevene som har bedt om tiltak. Tiltakene må stå i forhold til alvorlighetsgraden i krenkelsene/det negative som har funnet sted. For at tiltakene skal anses som tilstrekkelige, må de være egnet til å bidra til at den situasjonen som har oppstått eller lignende hendelser ikke skal skje igjen. Ved å sette i verk adekvate tiltak skal skolen medvirke til at det negative ved det psykososiale miljøet/krenkelsene opphører, og eleven skal føle trygghet og sosial tilhørighet i sin skolehverdag. Dersom henstillingen er knyttet til systemarbeidet til skolen skal tiltakene være knyttet til dette. Tiltakene må være innenfor opplæringslovens og annet regelverks rammer. Det må her blant annet vurderes hvor inngripende tiltaket vil være for den det settes inn overfor. Jo mer inngripende et tiltak er, jo grundigere må skolen vurdere om det er rettslig grunnlag for tiltaket. Det må blant annet vurderes om det er knyttet særskilte formkrav til tiltaket, som et skolebytte etter § 8-1 tredje ledd, om det er forholdsmessighet mellom bakgrunnen for henstillingen og tiltaket, samt hvor inngripende tiltaket vil oppfattes

som av den det settes inn overfor. Kollektive sanksjoner og fysisk refsing av elever er ikke tillatt.

I tillegg må skolen vurdere hvilke tiltak som er til barnets beste, jf. barnekonvensjonen artikkel 3 nr. 1. Barnets beste vil kunne veie tungt når ulike interesser avveies mot hverandre. Vurderingen av hva som er barnets beste skal gjøres i forhold til det enkelte barnet og hennes/hans behov og forutsetninger.

Når det skal avgjøres hvilke tiltak som er egnede, må skolen ta stilling til de konkrete tiltak som foreldrene/eleven eventuelt har foreslått. Selv om det er fremmet forslag til konkrete tiltak er skolen ikke forpliktet til å imøtekomme disse. Skolen skal uavhengig vurdere hvilke tiltak som kan sikre at elevens rett oppfylles. Dersom skolen mener at andre tiltak er mer egnede, skal skolen fatte et vedtak om dette. Skolen må i vedtaket begrunne hvorfor tiltakene som skisseres i vedtaket er valgt, her bør skolen også begrunne hvorfor eventuelle tiltak eleven/foreldrene har bedt om i henstillingen ikke er fastsatt i vedtaket.

Eleven/foreldrene bør involveres i arbeidet med å finne gode løsninger på problemet.

Direktoratet minner om at der det er flere involverte elever må skolen ivareta rettssikkerheten til alle. Skolen må sikre at vedtaket ikke går på tvers av rettighetene disse har etter opplæringsloven eller annet regelverk. Dette vil også gjelde for elever som har krenket andre elevers rettigheter.

5.2.3.1 Særlige spørsmål knyttet til tiltakene i vedtaket

Skolen kan velge blant ulike tiltak for å bedre en elevs psykososiale miljø. Når det skal vurderes hvilke tiltak som vil være mest egnet er det viktig å se på den enkelte sak og hva som er hovedutfordringene her.

Tiltakene kan for det første være enten individrettede tiltak som er rettet inn mot enkeltelever eller systemrettede tiltak som gjelder skolens systematiske arbeid. Et vedtak vil kunne inneholde begge typer tiltak dersom skolens systemrettede arbeid ikke er godt nok og dette er en av årsakene til at enkeltelever krenkes.

For det andre kan tiltak være rettet inn mot ulike nivå. Tiltakene kan rettes mot en enkeltelev, men kan også være knyttet mot flere elever. Når tiltak rettes mot flere personer kan dette være fordi det er flere elever som mener de ikke har et godt nok psykososialt miljø- dette kan for eksempel være tiltak rettet mot klasse miljøet.

En annen inndeling er basert på om tiltakene rettes inn mot de(n) som krenker og de(n) som er krenket. Særlig i saker om mobbing må det vurderes om tiltakene skal rettes mot mobber, mobbeoffer eller kanskje mot begge. Avhengig av hvem tiltakene er rettet mot må det vurderes hva slags tiltak som skal benyttes.

Tiltakene som settes i verk kan være pedagogiske/forebyggende tiltak, organisatoriske tiltak som å sette inn en ekstra lærerressurs eller assistent eller rettslige tiltak. Med rettslige tiltak siktes det til tiltak som i seg selv utløser et vedtak fordi opplæringsloven krever dette eller fordi tiltaket i seg selv er så inngripende for den/de det omfatter. Eksempler på rettslige tiltak vil være disiplinær tiltak, jf. ordensreglementet. Det vil her være store valgmuligheter alt ettersom hva slags brudd det er på en elevs rett.

Skolen bør som en del av vedtaket sette en dato for evaluering av de tiltakene som er besluttet iverksatt.

Et eller flere enkeltvedtak

Avhengig av hvilke tiltak som er nødvendige må det vurderes om det skal fattes ett eller flere enkeltvedtak. Om det bør fattes ett eller flere enkeltvedtak vil blant annet bero på hvor inngripende tiltakene som skisseres overfor den som har krenket en annen er. Dersom tiltakene er inngripende, bør det fattes flere enkeltvedtak. Dette er viktig blant annet fordi partene vil ha klagerett og rett til innsyn i sakens dokumenter. Det kan blant annet være utfordringer knyttet til taushetsplikten dersom et vedtak inneholder tiltak knyttet mot både mobber og mobbeoffer, jf. forvaltningsloven § 13 flg. Hensynet til taushetsplikten taler for at det bør fattes et vedtak for hver av elevene som det skal rettes inn tiltak mot. Dersom det er en gruppe elever eller klasse miljøet det rettes inn tiltak mot kan det ofte fattes ett vedtak.

Særskilte formkrav i opplæringsloven

For noen tiltak er det fastsatt i opplæringsloven at det skal fattes enkeltvedtak. Det må vurderes konkret i hvert tilfelle om tiltaket bør tas inn i vedtaket etter § 9a-3 tredje ledd eller om det bør fattes et eget vedtak som bare er knyttet til dette tiltaket. Her må det ses på hvor stort inngrep dette tiltaket er i rettsforholdene til den eleven tiltaket berører. Et eksempel på et tiltak der opplæringsloven krever at det skal fattes enkeltvedtak er vedtak om flytting av en elev til en annen skole etter § 8-1 tredje ledd.

Særlig om bruk av sanksjoner

I forbindelse med bruk av sanksjoner ved uønsket atferd etter ordensreglementet kan skolen ikke bruke andre sanksjoner enn de som er fastsatt i ordensreglementet.

Personalsaker

Paragraf 9a-1 er knyttet til eleven og elevens psykososiale miljø og ikke personalets arbeidsforhold. En ansatts arbeidsforhold må vurderes etterarbeidsmiljøloven.

5.3 Fase 3: Foreldrenes/elevens klageadgang

Eleven/foreldrene kan klage på skolens enkeltvedtak etter § 9a-3 tredje ledd. Behandlingen av klagesaker etter opplæringsloven § 15-2 er delegert til statsforvalteren. Dette utdypes i 5.4.

For å ha klagerett må vedkommende enten være part i saken eller ha rettslig klageinteresse i saken, jf. forvaltningsloven § 28. Som part regnes den eller de som avgjørelsen retter seg mot eller som saken ellers gjelder, jf. forvaltningsloven § 2 bokstav e. Den som har klagerett kan klage på avgjørelsen eller mangel på avgjørelse fra skolen/skoleeier, dette vil for eksempel være elever/foreldrene til elever som vedtaket gir rettigheter eller plikter. I tillegg kan andre enn de som har bedt om tiltak klage, dersom tiltaket ville ha betydning for dem. For å ha "rettslig klageinteresse" må man ha en viss tilknytning til saken. Det kan fremkomme taushetsbelagt informasjon i enkeltvedtaket som er til hinder for at opplysningene gjøres kjent for andre enn eleven selv og elevens foreldre.

5.3.1 Hva kan det klages på?

Eleven/foreldrene kan klage på følgende grunnlag:

- a) klage på vedtakets innhold
 - skolen mener elevens rett er oppfylt og tiltak foreslås ikke (avslag på henstillingen)
 - eleven/foreldrene er ikke fornøyde med tiltakene skolen har vedtatt
- b) skolen fatter ikke vedtak innen rimelig tid

- tar ikke henstillingen på alvor
- lang saksbehandling
- c) skolens manglende oppfyllelse av enkeltvedtaket
- d) andre saksbehandlingsfeil eller kompetansemangel

a) Klage på vedtakets innhold

Det kan klages på at skolen ikke gir medhold i at elevens rett ikke er oppfylt eller at tiltakene som skolen har iverksatt ikke er tilstrekkelige eller egnede. For å kunne klage på dette må den som klager enten være part eller ha rettslig klageinteresse etter forvaltningsloven.

Fristen for å klage er tre uker etter tidspunktet for underretningen om vedtaket er kommet frem til parten, jf. forvaltningsloven § 29.

b) Klage på grunnlag av at skolen ikke har fattet vedtak innen rimelig tid

I tillegg kan eleven/foreldrene klage etter § 9a-3 tredje ledd siste punktum:

Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningslova som om det var gjort enkeltvedtak.

Dette betyr at dersom skolen ikke forholder seg til henstillingen, eller ikke innen rimelig tid fattet enkeltvedtak i saken, vil også dette etter § 9a-3 siste punktum regnes som et enkeltvedtak som kan påklages etter reglene i forvaltningsloven. Den som har henstilt om tiltak kan klage etter § 9a-3 tredje ledd. Det er ingen klagefrist for manglende enkeltvedtak.

Hva som vil være "rimelig tid" varierer. Dersom det foreligger alvorlige krenkelser eller fare for liv og helse, vil det forventes hurtigere saksbehandling enn dersom det foreligger mindre alvorlige forhold. Det er elevens subjektive vurdering av det psykososiale miljøet som skal legges til grunn i vurderingen av om elevens rett etter § 9a-1 er oppfylt. Hvor alvorlig saken er vil kunne avhenge av elevens tålegrense. Dersom skolen mener de har behov for utredninger fra PP-tjenesten eller andre og antar at dette kan ta en del tid, kan skolen i enkeltvedtaket skissere at et tiltak er å konsultere PP-tjenesten.

c) Klage på manglende oppfyllelse

Det kan klages på skolens mangelfulle oppfyllelse av enkeltvedtaket.

Den som er part eller har rettslig klageinteresse har klagerett. Når klagen er knyttet til mangelfull oppfyllelse av et vedtak er det ingen klagefrist.

d) Klage på andre saksbehandlingsfeil mv.

Partene/de med rettslig klageinteresse, kan klage på saksbehandlingsfeil knyttet til enkeltvedtaket. Når reglene om saksbehandling i forvaltningsloven ikke er fulgt er det en saksbehandlingsfeil. Klageinstansen skal vurdere om feilen har virket inn på innholdet i enkeltvedtaket, jf. forvaltningsloven § 41. Dersom det er grunn til å regne med at saksbehandlingsfeilen kan ha virket bestemmende på enkeltvedtakets innhold, er vedtaket ugyldig. Skolen må da fatte et nytt enkeltvedtak, hvor saksbehandlingsreglene følges. Et eksempel på en saksbehandlingsfeil kan være at saken ikke er forsvarlig utredet etter forvaltningsloven § 17, for eksempel fordi eleven ikke er hørt.

Fristen for å klage er tre uker etter tidspunktet for underretningen om vedtaket er kommet frem til parten, jf. forvaltningsloven § 29. Statsforvalteren er klageinstans.

Konsekvenser av klage under behandling

Den eller de som har bedt om tiltak kan ikke fremsette ny henstilling eller komme med nye klager vedrørende det samme forholdet, dersom forholdet er under behandling i en klagesak eller har vært behandlet og avgjort av klageorganet. Så lenge det ikke kommer frem nye momenter i saken som gjør at forholdet må vurderes på nytt, kan slike henstillinger avvises. Enkeltvedtak om avvisning kan påklages til statsforvalteren.

5.3.2 Hvordan klager man?

En klage sendes til det forvaltningsorganet som har fattet enkeltvedtak i saken i første instans. Det vil si at klagen skal sendes til skolen. Statsforvalteren er klageinstans. Klage på manglende vedtak kan sendes direkte til statsforvalteren jf. forvaltningsloven § 33.

Klagen bør utformes skriftlig. Skolen/skoleeier har veiledningsplikt overfor klageren etter forvaltningsloven § 11, og skal eventuelt hjelpe med å utforme klagen dersom det er behov

for det.

5.4 Fase 4: Statsforvalterens klagebehandling

I følge opplæringsloven § 15-2 er departementet klageinstans for enkeltvedtak om det psykososiale miljøet etter opplæringsloven § 9a-3. Denne myndigheten er delegert videre til statsforvalterne. Dette betyr at statsforvalteren er klageinstans både for klager på det psykososiale miljøet i grunnskolen og den videregående opplæringen.

Når statsforvalteren har mottatt en klage, må statsforvalteren for det første vurdere om elevens rett etter § 9a-1 er oppfylt eller ikke. Statsforvalteren kan prøve alle sider ved saken, og også ta hensyn til nye forhold i saken, jf. forvaltningsloven § 34.

Utfallet av statsforvalterens klagebehandling kan bli:

- saken avvises
- vedtaket oppheves
- saken sendes tilbake til førsteinstansen for ny behandling
- klagen realitetsbehandles
- klager gis helt eller delvis medhold
- skolens vedtak stadfestes

Klage på fortidig forhold, for eksempel skolebytte, er ikke en avvisningsgrunn

Det må vurderes om retten etter § 9a-1 var oppfylt og om tiltakene i skolens vedtak var tilstrekkelige i det tidsrommet klagen omfatter. Sivilombudsmannen uttaler blant annet følgende i en sak om å avvise en klage på skolemiljøet etter at eleven har skiftet skole:

«Etter min mening vil en elev eller elevens foreldre i alle tilfelle ha en rimelig interesse i å få prøvet en klage på vedtak etter opplæringslova kapittel 9a, også etter at eleven har sluttet ved den aktuelle skolen. Selv om klagesaksbehandling hos fylkesmannen ikke vil kunne få reell betydning for elevens aktuelle skolemiljø etter skolebyttet, vil fylkesmannens vurdering av om tiltakene var tilstrekkelige for å sikre elevens rett til et godt psykososialt skolemiljø etter opplæringslova § 9a-1, fortsatt ha interesse for klageren. Jeg viser særlig til den belastning

det må være både for eleven og elevens foreldre å påklage skolens tiltak for elevens psykososiale skolemiljø. Valget om å bytte skole vil i en slik situasjon normalt ha sammenheng med elevens opplevelse av det psykososiale miljøet ved sin tidligere skole, og det vil da virke støtende om ikke de forhold som førte til skolebyttet, skulle være underlagt klagebehandling.»

Dersom statsforvalteren mener elevens rett ikke er oppfylt, vurderer statsforvalteren om tiltakene i enkeltvedtaket er egnet og om det er forholdsmessighet mellom tiltakene i enkeltvedtaket og bakgrunnen for henstillingen. I vurderingen av om tiltakene er forholdsmessige vil den subjektive opplevelsen til den enkelte elev være et viktig moment samtidig ser også statsforvalteren på de faktiske forholdene. Statsforvalteren vurderer også andre tiltak. Tiltakene statsforvalteren fatter vedtak om kan være rettet mot både skolen og skoleeier. Statsforvalteren kan, dersom eleven/foreldrene gis medhold i at elevens rett etter § 9a-1 ikke er oppfylt, komme frem til andre tiltak enn de skolen gjorde i vedtaket. Statsforvalteren skal vurdere hvilke tiltak som er egnet til at elevens rett oppfylles. Tiltakene må være forholdsmessige. Eksempler på tiltak statsforvalteren kan fastsette i enkeltvedtaket er at skolen må utarbeide et system etter § 9a-4, systemet må implementeres, skolebytte for en elev, klassebytte, skoleeier må tilrettelegge for en overgang til en annen skole, skolen må ta tak i sitt holdningsskapende arbeid, en elev bortvises, skolen må utarbeide en plan med tiltak knyttet til en elev etc. Det vil være mulig for statsforvalteren gjennom vedtaket å bestemme at en elev ikke skal ha en gitt lærer, men det er ikke mulig for statsforvalteren å påvirke arbeidsrettslige forhold, herunder ansettelsesforhold.

5.5 Fase 5: gjennomføring av enkeltvedtaket og evaluering

Skolen må sørge for at tiltakene gjennomføres i samsvar med enkeltvedtaket og kontinuerlig vurdere/evaluere om tiltakene fungerer. Det er viktig å sette i gang tiltakene snarest mulig.

Dersom enkeltvedtaket ikke fungerer slik det er tenkt, må skolen gripe tak i dette og vurdere om det skal settes inn flere og/eller andre tiltak.

Krav til forsvarlig system

Skoleeier er etter opplæringsloven § 13-10 annet ledd pålagt å ha et forsvarlig system. Dette systemet har to element. Det forsvarlige systemet skal for det første være egnet til å vurdere om kravene i opplæringsloven med forskrift er fulgt og for det andre følge opp resultatene fra disse vurderingene og nasjonale kvalitetsvurderinger. Dette innebærer i korte trekk knyttet til kapittel 9a:

1. ”skoleeier skal ha et forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte”

- systemet må inneholde en oversikt over lovkrav på området – alle aktuelle lovbestemmelser på området må operasjonaliseres
 - må kartlegge innholdet i hver enkelt relevant lovbestemmelse mht rettigheter og plikter, og avgjøre hva dette innebærer for skoleeiers system
- systemet må inneholde jevnlig vurdering
 - aktiv informasjonsinnsamling og kartlegging
- systemet må være egnet til å avdekke feil
- systemet må inneholde avviksrutiner
- systemet skal være skriftlig

2. ”skoleeier skal ha et forsvarleg system for å følge opp resultatata frå desse vurderingane og nasjonale kvalitetsvurderingar”

- sikre at det blir satt inn korrigerende tiltak
- vurdere om tiltakene virker etter sitt formål
- konklusjoner fra alle vurderinger må skriftliggjøres

Oversikt over endringer

Vi har endret rundskrivet under punkt 5.4 Statsforvalteren klagebehandling.

Sivilombudsmannen har i en uttalelse sagt at klage på fortidig forhold, som for eksempel

skolebytte, ikke er avvisningsgrunn, og rundskrivet er endret i tråd med dette.

I tillegg har skilt ut del 6 Systematisk arbeid – internkontroll etter § 9a-4 og del 7 Involvering av elever og brukerorgan som et eget rundskriv, Udir-4-2014 Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a.

Vi har også gjort noen språklige endringer.