

Møteinnkalling - Kontrollutvalget i Frøya kommune

Arkivsak: 17/17
Møtedato/tid: 19.01.2017 kl. 09:00
Møtested: Sistranda skole

Møtedeltakere:

Tone Småge Måsøval
Helge Borgen
Kirsten Dragsnes
Laila Wedø
Sten S. Arntzen

Kopi:

Ordfører, rådmann, postmottak, Revisjon Midt-Norge IKS

Møtet avvikles for åpne dører, i tråd med kommuneloven § 31.
Eventuelle forfall, eller spørsmål om habilitet, meldes til Kontrollutvalgssekretariat
Midt-Norge IKS v/Torbjørn Berglann på telefon 400 67 058, eller e-post:
torbjorn.berglann@konsek.no Varamedlemmer møter etter nærmere innkalling.

Trondheim, 13.01.2017

Tone Småge Måsøval (sign.)
Leder av kontrollutvalget

Torbjørn Berglann
Rådgiver, Konsek

Sakliste

Saksnr.	Sakstittel
01/17	Orientering om Sistranda skole
02/17	Godkjenning av møteprotokoll fra 30.11.2016
03/17	Referatsaker
04/17	Bestilling av forvaltningsrevisjon - kvalitet i opplæringen
05/17	Nytt fra utvalgene 19.1.17
06/17	Kontrollutvalgets oppgaver og handlingsrom
07/17	Eventuelt

Orientering om Sistranda skole

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

19.01.2017

Saknr

01/17

Saksbehandler Torbjørn Berglann

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 15/167 - 6

Kontrollutvalgsssekretariatets innstilling

Kontrollutvalget tar rektors redegjørelse til orientering.

Saksutredning

Kontrollutvalget utøver kontroll og tilsyn med kommunene på vegne av kommunestyret. For å holde seg orientert om ulike sider av kommunens virksomhet, og dermed få et bedre grunnlag for å utøve kontrollfunksjonen, legger utvalget enkelte møter til kommunale enheter og kommunalt eide selskap.

Virksomhetsleder ved Sistranda skole, Sissel Jorid Skorán, vil gi kontrollutvalget en orientering om driften av skolen og om viktige satsinger og utfordringer.

Kontrollutvalgsssekretariatets konklusjon

Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalget tar redegjørelsen til orientering.

Godkjenning av møteprotokoll fra 30.11.2016

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

19.01.2017

Saknr

02/17

Saksbehandler Torbjørn Berglann

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 17/17 - 3

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Protokollen godkjennes

Saksutredning

Protokollen er tidligere distribuert til utvalget.

Referatsaker

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

19.01.2017

Saknr

03/17

Saksbehandler Torbjørn Berglann

Arkivkode FE - 033, TI - &17

Arkivsaknr 17/17 - 1

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Referatsakene tas til orientering.

Vedlegg

Utdrag protokoll fra kommunestyret 24.11.2016

Melding om politisk vedtak.pdf

Rapport fra tilsyn ved Sistranda skole 2016.doc

Saksutredning

Følgende referatsaker vil bli presentert i møtet:

1. Melding om politisk vedtak: Kommunestyrets behandling av plan for selskapskontroll 24.11.2016
2. Melding om politisk vedtak: Kommunestyrets behandling av plan for forvaltningsrevisjon 15.12.2016
3. Rapport fra Fylkesmannens tilsyn ved Sistranda skole, sept. 2016

PLAN FOR SELSKAPSKONTROLL 2017-2018

Vedtak:

Kontrollutvalget legger fram plan for selskapskontroll for kommunestyret med følgende innstilling:

- 1. Kommunestyret vedtar plan for selskapskontroll og ber om at følgende selskapskontroller gjennomføres i planperioden:**
- 2. Kontrollutvalget gis fullmakt til å gjøre omprioriteringer i planen dersom det skjer endringer i forutsetningene, eller av hensyn til samarbeid med andre eiere.**
- 3. Kontrollutvalget gis fullmakt til å prioritere ressurser mellom forvaltningsrevisjon og selskapskontroll**

Enstemmig.

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget legger fram plan for selskapskontroll for kommunestyret med følgende innstilling:

1. Kommunestyret vedtar plan for selskapskontroll og ber om at følgende selskapskontroller gjennomføres i planperioden:
2. Kontrollutvalget gis fullmakt til å gjøre omprioriteringer i planen dersom det skjer endringer i forutsetningene, eller av hensyn til samarbeid med andre eiere.
3. Kontrollutvalget gis fullmakt til å prioritere ressurser mellom forvaltningsrevisjon og selskapskontroll

Saksprotokoll

Utvalg: Kommunestyret

Møtedato: 24.11.2016

Sak: 203/16

Arkivsak: 16/3362

SAKSPROTOKOLL - PLAN FOR FORVALTNINGSREVISJON 2017 - 2018

Vedtak:

1. Kommunestyret vedtar plan for forvaltningsrevisjon 2017-2018, som omfatter følgende forslag til revisjonsprosjekt i prioritert rekkefølge:

1. Kvalitet i opplæringen
2. Økonomistyring i investeringsprosjekter
3. Tverrfaglig samarbeid

Følgende prosjektforslag er uprioritert:

- Styring og internkontroll
- Bruk av avvikssystem
- Barnevern - kvalitet og saksbehandling
- Næringsutvikling
- Kulturplan 2014-2019

2. Kontrollutvalget får fullmakt til å avgjøre tidspunkt for gjennomføringen.

3. Dersom kontrollutvalget ønsker å gjennomføre andre revisjonsprosjekt må kommunestyret godkjenne dette.

Enstemmig.

Behandling:



Fylkesmannen i Sør-Trøndelag

Postboks 4710 Sluppen, 7468 Trondheim
Sentralbord: 73 19 90 00, Telefaks 73 19 91 01
Besøksadresse: E. C. Dahls g. 10

Saksbehandler
Christian Spets
Oppvekst- og utdanningsavdelingen

Innvalgstelefon
73 19 93 03

Vår dato
29.09.2016
Deres dato

Vår ref. (bes oppgitt ved svar)
2016/242-632.1
Deres ref.

Frøya kommune
Postboks 152
7261 Sistranda

Tilsynsrapport

Tema: Skolens etterlevelse av
opplæringslova § 9a-3 andre og tredje ledd
Frøya kommune – Sistranda skole

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	2
1.1 Kort om Sistranda skole.....	2
1.2 Gjennomføring av tilsynet	2
1.3 Om den endelige tilsynsrapporten	2
1.4 Tilsynets omfang, formål og avgrensning	3
2. Skolens etterlevelse av opplæringslova § 9a-3 andre og tredje ledd	3
2.1 Rettslige krav	3
2.2 Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger.....	7
3. Fylkesmannens reaksjoner	9
3.1 Frøya kommunes frist til å rette brudd på regelverket.....	9
3.2 Forhåndsvarsel om pålegg om retting av brudd på regelverket.....	9

1. Innledning

1.1 Kort om Sistranda skole

Sistranda skole ligger i Frøya kommune, og er den største skolen i kommunen. Skolen er en 1. til 10.-skole. Rektor ved skolen er virksomhetsleder Sissel Jorid Skoran.

Sistranda skole hadde ansatt 29,8 årsverk i 2015. Dette innebærer 41 ansatte ved skolen. Skolen hadde 320 elever i skoleåret 2015/2016.

Sistranda skole har en uttalt visjon «Sistranda skole – en god skole for alle».

1.2 Gjennomføring av tilsynet

Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringslova § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10 A. Fylkesmannens tilsyn på opplæringsområdet er lovligstilsyn, jf. kommuneloven § 60 b.

Dersom det avdekkes forhold i strid med de rettslige kravene som skolen skal følge, kan Fylkesmannen vedta pålegg om retting, jf. kommuneloven § 60 d.

Fylkesmannens tilsyn med offentlige skoler er offentlig myndighetsutøvelse og skjer i samsvar med forvaltningsrettens regler for dette. Tilsynet skal være preget av åpenhet, likebehandling og at det er etterprøvbart og effektivt.

Fylkesmannen oversendte foreløpig tilsynsrapport til Frøya kommune den 18. august 2016 med konklusjon om at det forelå brudd på det kontrollerte regelverket. Frøya kommune ble gitt anledning til å uttale seg om den foreløpige rapporten.

Frøya kommune har ikke uttalt seg til den foreløpige tilsynsrapporten.

Denne rapporten presenterer Fylkesmannens endelige vurderinger og konklusjoner i forbindelse med det tilsynet som er ført med Frøya kommune ved Sistranda skole.

1.3 Om den endelige tilsynsrapporten

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringslova blir overholdt, jf. opplæringslova § 13-10 første ledd. Frøya kommune er derfor adressat for tilsynsrapporten.

Denne endelige tilsynsrapporten er utformet på bakgrunn av opplysninger som framkommer i:

- Innsendt dokumentasjon fra Sistranda skole (se oversikt i vedlegg)
- Informasjon på skolens nettsted
- Informasjon fra intervjuer med ansatte ved skolen
- Egenvurderingsskjema som er besvart av ansatte ved skolen og skolens ledelse

Liste over dokumentasjon sendt inn av Frøya kommune ved Sistranda skole er oversendt kommunen i den foreløpige tilsynsrapporten.

I de tilfeller Fylkesmannen konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, betegnes dette som brudd på regelverket. Brudd på regelverket *kan* bli fulgt opp med pålegg om retting, jf. kommuneloven § 60 d. Vi gjør oppmerksom på at:

- brudd på regelverket er forhold som er i strid med krav som følger av opplæringslova
- pålegg er rettslig bindende krav til skoleeier om å foreta endringer for å rette opp bruddene

Fylkesmannen gjør oppmerksom på når faktum vurderes opp mot rettslige krav i vurderingen av om det foreligger brudd på regelverket eller ikke, så skjer dette etter en sannsynlighetsvurdering. I denne sammenheng presiseres det at Fylkesmannen konkluderer med brudd på regelverket der vi finner sannsynlighetsovervekt for dette.

1.4 Tilsynets omfang, formål og avgrensning

Tilsynet er utført i perioden fra og med 12. januar til og med dags dato.

Fylkesmannen har kontrollert følgende tema i dette tilsynet:

- Skolens etterlevelse av opplæringslova § 9a-3 andre og tredje ledd

Det overordnede formålet med tilsynet er å bidra til at elever får et godt utbytte av opplæringen. Skolens arbeid med opplæringslova kapittel 9a, elevene sitt skolemiljø, er et arbeid som har stor betydning for elevenes opplærings situasjon.

Det konkrete målet med tilsynet er å bidra til styrking av arbeidet med det psykososiale miljøet ved skolen, og skolens evne til å forebygge og håndtere krenkende adferd. Gjennom kontroll med skoleeiers og skolens overholdelse av de rettslige kravene, skal eventuell lovstridig praksis avdekkes og rettes opp.

Tilsynet skal derfor bidra til at kommunen, som skoleeier, sørger for at skolen etterlever opplæringslova § 9a-3 andre og tredje ledd.

Konklusjonene i tilsynet har sitt grunnlag i et gitt kildemateriale og er gjort med utgangspunkt i status på tidspunktet for avslutning av tilsynet. Det er derfor ikke sikkert at alle mulige brudd på regelverket er avdekket.

2. Skolens etterlevelse av opplæringslova § 9a-3 andre og tredje ledd

2.1 Rettslige krav

Opplæringslova § 9a-3 andre og tredje ledd lyder slik;

«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.

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.»

Andre ledd

Bestemmelsens andre ledd regulerer skolens *handlingsplikt* dersom en ansatt ved skolen får kunnskap om eller mistenker at en elev utsettes for krenkende ord eller handlinger. 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 skoleledelsen (rektor)
- plikt til å gripe inn

I hvilken rekkefølge disse pliktene utløses må vurderes konkret i hver enkelt sak.

Gangen i en sak etter § 9a-3 andre 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
- skoleledelsen avgjør hva som skal gjøres videre i saken
- skoleledelsen informerer foreldrene

Fase 3: Gjennomførings- og evalueringsfasen

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

Handlingsplikten gjelder for alle som er ansatt ved skolen ved at de har et ansettelsesforhold eller en arbeidsavtale med skoleeier. Vikarer omfattes dermed på lik linje med faste ansatte.

Handlingsplikten inntreffer når den ansatte får «*kunnskap eller mistanke*» om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. Det er altså ikke nødvendig med faktisk kunnskap for at handlingsplikten inntreffer. Mistanke om, innebærer en «*følelse*»/antagelse om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. 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 ører for det de ser og hører, og kan ikke unnlate å gjøre noe dersom de får mistanke om at en elev ikke får oppfylt retten til et godt psykososialt miljø.

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.

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 eller hva som faktisk skjer. Denne plikten inntreffer straks den ansatte får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger.

Formålet med undersøkelsesplikten er å klarlegge hva som er realiteten i det man har sett, hørt eller fått mistanke om. 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 inntreder. Den ansatte må da vurdere hva som blir neste skritt. I alle tilfeller skal skolens ledelse varsles. Handlingsplikten er ikke oppfylt etter at undersøkelsene er ferdige, dersom den ansatte mener en elev er utsatt for krenkende ord eller handlinger.

Det følger av bestemmelsens andre 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. Skolen ved rektor plikter å undersøke saken ytterligere dersom det er behov for dette, og sette i verk egnede tiltak (se mer om dette under *Tiltak – når retten til et godt psykososialt miljø ikke er oppfylt*).

Skolen må ha en omforent forståelse av når det skal varsles og hvordan varslingen skal skje. Praxisen må innarbeides i internkontrollen etter § 9a-4.

I tillegg til å undersøke og varsle har den ansatte også plikt til å gripe inn dersom det er nødvendig og mulig. Hva som vil være egnet måte å gripe inn på avhenger av hvordan eleven blir krenket. Hensikten er å stanse uønskede handlinger så raskt som mulig for å unngå/ redusere fysiske og psykiske skader hos de involverte. Den uønskede adferden skal bli slått ned på med en gang, og eventuelle misforståelser kan oppklares.

Det understrekes at dersom elever gjør noe straffbart i skoletiden, bør dette politianmeldes. Skolen er ingen frisoner for straffbare handlinger. Dette gjelder også dersom eleven er under den kriminelle lavalder. Politianmeldelse er en måte å gripe inn på. Politianmeldelse kan følgelig være en del av den ansattes oppfyllelse av plikten til å gripe inn.

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

Det er ikke formulert noe krav i § 9a-3 andre ledd om at skolen må fatte enkeltvedtak, slik det er når en elev eller forelder ber om tiltak etter § 9a-3 tredje ledd. Dette fratår ikke skolen ansvaret for å følge opp på en adekvat måte. I noen tilfeller vil tiltakene skolen setter i verk kreve at det fattes enkeltvedtak. Det er tiltakene skolen iverksetter som avgjør om enkeltvedtaksform skal brukes. I noen tilfeller er det fastsatt eksplisitt i opplæringslova eller forskrift til opplæringslova at avgjørelsen er et enkeltvedtak. 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 eller pliktene til eleven, jf. forvaltningsloven § 2 og er så inngripende at det skal treffes enkeltvedtak.

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. Det er ikke nok å stanse krenkende ord eller handlinger, tiltakene som iverksettes må også bidra til at eleven igjen føler trygghet og sosial tilhørighet i sin skolehverdag (mer om tiltak nedenfor). Tiltak som ikke fungerer er ikke tilstrekkelige. Skolens plikt er ikke oppfylt før elevens psykososiale miljø er i samsvar med § 9a-1.

Tredje ledd

Skolen er pålagt gjennom § 9a-3 tredje ledd å behandle anmodninger fra elever eller foreldre som omhandler det psykososiale miljøet etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dersom det

foreligger en slik anmodning, må skolen snarest mulig ta stilling til om elevens rett er oppfylt, og eventuelt hvilke tiltak som skal iverksettes. Det blir understreket at skolen alltid skal fatte enkeltvedtak når elever/foreldre anmoder om tiltak som omhandler det psykososiale miljøet. Skolen har altså en vedtaksplikt. Dersom skolen ikke oppfylder plikten til å fatte enkeltvedtak i saken, kan foreldrene/eleven likevel klage som om det var fattet enkeltvedtak.

Gangen i en sak etter § 9a-3 tredje ledd før eventuell klage på vedtak:

Fase 1: Anmodning om tiltak

- elev/forelder anmoder 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

Anmodninger fra elever og foreldre trenger ikke være skriftlige. Skolen må også ta stilling til muntlige henstillinger. Skolen kan ikke avvise en anmodning fordi den ikke er skriftlig eller unnlate å oppgi hvilke tiltak eleven eller foreldrene ønsker. Dersom skolen er i tvil om en henvendelse fra eleven/foreldre er en anmodning etter § 9a-3 tredje ledd, må skolen avklare dette. Det stilles med andre ord ingen formkrav til anmodning etter loven, slik at terskelen for å anse en anmodning om tiltak er lav. Skolen har en veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11. En del av dette vil være å informere eleven/foreldrene om rettighetene etter kapittel 9a og avklare om en anmodning fra en elev eller foreldre om det psykososiale miljøet er en anmodning om tiltak.

Den som tar imot anmodningen, plikter også å informere om retten til å be om tiltak og klageretten etter § 9a-3 tredje ledd. Alle anmodninger, også muntlige, skal tas på alvor og undersøkes. Dette er en del av skolens undersøkelsesplikt etter forvaltningsloven § 17.

Anmodninger skal normalt rettes til skoleledelsen ved rektor, men anmodninger kan også rettes til lærere og andre ansatte. Lærerens vurdering vil være viktig når det skal avgjøres hvilke tiltak som eventuelt skal inn i enkeltvedtaket.

Uavhengig av om anmodningen kan løses innenfor klassen, skal den viderebringes til skoleledelsen. En anmodning fra elever/foreldre skal aldri stoppes på klassenivå. Dette har sammenheng med kravet i § 9a-3 tredje ledd første punktum om at alle tilfeller der det blir bedt om tiltak i forbindelse med det psykososiale miljøet, skal behandles som enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Regelen fastslår også at saken skal behandles «snarest mulig». Dette betyr at 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 vedtak 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.

Dersom det ikke er fattet enkeltvedtak etter forvaltningsloven «innen rimelig tid», kan eleven/foreldrene klage som om skolen har fattet enkeltvedtak. En klage skal alltid sendes til det forvaltningsorgan som har eller skulle ha fattet enkeltvedtak i første instans. Det vil si at klagen skal sendes til skolen. Fylkesmannen er klageinstans, men før klageinstansen kan ta saken til behandling, må skolen eller skoleledelsen se på saken på nytt, og eventuelt forberede saken for Fylkesmannen, jf. forvaltningsloven § 33.

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

Tiltak – når retten til et godt psykososialt miljø ikke er oppfylt

Dersom man etter saksgangen etter § 9a-3 andre eller tredje ledd kommer til at en elevs rett til et godt psykososialt miljø ikke er oppfylt skal skolen sette inn tiltak for å gjenopprette denne retten, jf. § 9a-3, jf. § 9a-1.

For at skolen skal sikre at retten til et godt psykososialt miljø blir gjenopprettet, må skolen sette inn tiltak som er tilpasset den konkrete saken. Tiltakene skal iverksettes raskt, slik at at problemene/krenkelsene ikke videreutvikler seg. Tiltakene må videre stå i forhold til alvorlighetsgraden i krenkelsene/situasjonen 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 psykososiale miljøet blir gjenopprettet, og eleven igjen kan føle trygghet og sosial tilhørighet i sin skolehverdag. Tiltakene som settes i verk må også være innenfor rammene av opplæringslova og annet regelverk.

2.2 Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Fylkesmannen har gjennomgått og sett på den innsendte dokumentasjonen fra Sistranda skole og egenvurderingsskjemaene som er besvart av lærere ved skolen fra 4., 7., og 9. trinnet og ledelsen. I tillegg er det gjennomført stedlige intervjuer med ansatte og ledelsen ved skolen. Intervjuszvarene er også en del av Fylkesmannens vurderingsgrunnlag.

Andre ledd – handlingsplikten

Sistranda skole har en rekke ulike «verktøy» og metoder de benytter for å følge med på elevenes psykososiale miljø i skolehverdagen. Blant disse «verktøyene» kan elevundersøkelsen, elevsamtaler, utviklingssamtaler, skolens forebyggende arbeid mot mobbing, og skolens tilsyn av elevene gjennom inspeksjonsrutinene nevnes.

Skolen har faste teammøter én gang per uke. Skolen er inndelt i tre team som består av småtrinnet, mellomtrinnet og ungdomstrinnet. I disse teammøtene har skolen som fast tema at det gjennomgås eventuelle mobbesaker og mulige mobbesaker. Det er også et fast tema at eventuelle utfordringer med henhold til adferd og eventuelle andre opplevelser av utfordringer elever har, blir tatt opp.

Intervjuene og egenvurderingene understøtter at skolen bruker de verktøyene de har for å følge med på det psykososiale miljøet til elevene i skolehverdagen. Intervjuene bekrefter også at de faste temaene, som mobbesaker og mulige mobbesaker, faktisk blir tatt opp i teammøtene.

Etter Fylkesmannens vurdering har Sistranda skole et system for å følge med på elevenes psykososiale miljø for dermed å kunne skaffe seg kunnskap eller mistanke om at elever blir utsatt for krenkende ord eller handlinger.

Skolen har utarbeidet egne prosedyreskjema for henholdsvis lærerne og ledelsen ved skolen som skal brukes i skolens arbeid med mobbesaker. I disse prosedyreskjemaene blir det synliggjort hvilke metoder skolen bruker for å undersøke en sak. Intervjuene og egenvurderingene bekrefter at alle kjenner til disse prosedyreskjemaene og metodene som skal brukes for å undersøke en sak. Intervjuene og egenvurderingene understøtter også at prosedyreskjemaene brukes i skolens arbeid når de ansatte har fått kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger, herunder at det blir iverksatt undersøkelser for å finne de faktiske forhold.

Etter Fylkesmannens vurdering ser det ut til at skolen iverksetter undersøkelser når de har kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. Det ser også ut til at skolen

har gode undersøkelsesmetoder og et godt system for hvordan undersøkelsene skal gjennomføres. Skolen tilpasser også hvor mye tid de bruker på undersøkelsene sine med bakgrunn i sakskompleksiteten i de ulike sakene.

Sistranda skole har utarbeidet et meldingsskjema «Melding om mulig mobbesak» som de ansatte ved skolen bruker for å varsle skoleledelsen når de får kjennskap til eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. Intervjuene og egenvurderingene understøtter at dette meldingsskjemaet blir brukt av de ansatte ved skolen. Med bakgrunn i svar fra egenvurderingsskjemaet hersker det imidlertid noe usikkerhet med tanke på om absolutt alle ansatte ved skolen varsler ledelsen når de har fått kjennskap eller mistanke til at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. Fylkesmannen har likevel ikke funnet grunnlag for å konkludere med at det foreligger svakheter ved skolens praksis om varsling på bakgrunn av dette. Når det gjelder terskelen for å varsle skoleledelsen viser intervjuene og egenvurderingene at denne er lav blant de ansatte ved skolen. Intervjuene og egenvurderingene viser at skolen har en lav terskel for hva som er akseptabel adferd blant elevene. Skolen kan imidlertid ikke vise til at de har innarbeidet en omforent forståelse blant alle ansatte om i hvilke tilfeller det skal varsles eller ikke. Fylkesmannen har likevel ikke funnet grunnlag for å konkludere med at dette har virket inn på varslingspraksisen ved skolen på en slik måte at tilfeller det skulle ha vært varslet om til ledelsen, ikke har blitt varslet.

Når det gjelder plikten de ansatte ved skolen har til å gripe inn, dersom det er nødvendig og mulig, har ikke Fylkesmannen funnet svakheter ved skolens praksis. Skolen og de ansatte har en omforent forståelse av at de har en plikt til å gripe inn hvis en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger.

I skolens oppfølging av saker etter § 9a-3 andre ledd, kommer det fram at skolen setter inn tiltak hvor man har funnet at en elevs rett til et godt psykososialt miljø ikke er oppfylt. Skolen har også en praksis med at de iverksatte tiltakene blir fulgt opp og evaluert.

Konklusjon og oppsummering av skolens etterlevelse av opplæringslova § 9a-3 andre ledd

Fylkesmannen har etter sin undersøkelse og vurdering av praksis ved skolen ikke avdekket svakheter eller mangler som gjør at vi kan konkludere med brudd på regelverket.

Fylkesmannen finner likevel grunnlag for å knytte noen kommentarer til begrepsbruken skolen benytter i sine skriftlige rutiner. Fylkesmannen ser at skolen flere steder har knyttet rutiner til begrepet «mobbing». Rettslig sett er begrepet «mobbing» et snevrere begrep enn begrepet «krenkende ord og handlinger», som benyttes i lovteksten. Selv om intervjuene og egenvurderingene understøtter at skolens ansatte utøver handlingsplikten i de sakene de skal gjøre, kan en snever begrepsbruk i de skriftlige rutineene være en risikofaktor med hensyn til at noen saker som ikke er mobbing ikke blir fanget opp og fulgt opp. Fylkesmannen anbefaler at kommunen har en gjennomgang av rutineene, og endrer begrepsbruken.

Tredje ledd – vedtaksplikten

Innsendt dokumentasjon viser at Sistranda skole fatter vedtak om det psykososiale miljøet når elev eller foreldre ber om tiltak som gjelder krenkelser av elever. Dette understøttes av intervjuene. Intervjuene har imidlertid avdekket at skolen ikke fatter vedtak når elev eller foresatte ber om tiltak grunnet «diffuse» problemer som for eksempel at en elev er ensom i klassen og lignende saker, uten at dette kan knyttes opp mot konkrete krenkelser i skolen. Skolen er tydelig på at det likevel settes inn tiltak overfor disse, selv om det ikke fattes vedtak.

Med bakgrunn i dette kan ikke Fylkesmannen konkludere med at skolen av eget tiltak fatter vedtak i alle saker hvor foresatte ber om tiltak som angår det psykososiale miljøet.

Fylkesmannen understreker at plikten til å fatte vedtak etter § 9a-3 tredje ledd gjelder i alle tilfeller hvor elev eller foresatte ber om tiltak som angår det psykososiale miljøet, uavhengig av hva som er årsaken til at en elev ikke har et godt psykososialt miljø.

Når det gjelder saksbehandlingstiden til skolen i de sakene hvor de fatter enkeltvedtak etter § 9a-3 tredje ledd har ikke Fylkesmannen funnet noe som indikerer at disse ikke blir behandlet «snarast mogleg». Fylkesmannen er derimot noe bekymret for at skolen i en del saker fatter vedtak for raskt og for tidlig sett i sammenheng med reglene som gjelder etter forvaltningsloven når man fatter enkeltvedtak, herunder forvaltningsloven § 17. I denne sammenheng presiser Fylkesmannen at skolen skal utrede saken og påse at den er så godt opplyst som mulig *før* vedtak treffes.

Konklusjon og oppsummering av skolens etterlevelse av opplæringslova § 9a-3 tredje ledd
Fylkesmannen konkluderer med at det foreligger brudd på regelverket hva gjelder skolens plikt til å fatte vedtak når foreldre eller elever ber om tiltak angående det psykososiale miljøet, jf. opplæringslova § 9a-3 tredje ledd.

3. Fylkesmannens reaksjoner

3.1 Frøya kommunes frist til å rette brudd på regelverket

Som nevnt er det konstatert brudd på regelverket i tilsynsrapporten kapittel 2. Etter kommuneloven § 60 d andre ledd skal kommunen gis en rimelig frist til å rette forholdet før pålegg benyttes.

Fylkesmannen har funnet at Frøya kommune vil ha en rimelig frist til å rette regelverksbruddene, når fristen settes til:

1. november 2016

Kommunen har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18. Pålegg om retting er enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b, og vil kunne påklages av Frøya kommune. Klageinstansen er Utdanningsdirektoratet.

3.2 Forhåndsvarsel om pålegg om retting av brudd på regelverket

Fylkesmannen har i kapittel 2 konstatert brudd på regelverket. Etter forvaltningsloven § 16 varsles kommune om at Fylkesmannen kan komme til å vedta følgende pålegg:

- Frøya kommune må sørge for at Sistranda skole etterlever de rettslige kravene som ligger i opplæringslova § 9a-3 tredje ledd.

Frøya kommune må i denne forbindelse se til at:

- a. Sistranda skole fatter enkeltvedtak i alle tilfeller hvor elev eller foreldre ber om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet.

Med hilsen

Lasse Arntsen (e.f.)
Utdanningsdirektør

Bjørn Rist
seniorrådgiver

Christian Spets
rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

Bestilling av forvaltningsrevisjon - kvalitet i opplæringen

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

19.01.2017

Saknr

04/17

Saksbehandler Torbjørn Berglann**Arkivkode** FE - 216**Arkivsaknr** 17/19 - 1

Saken ettersendes.

Nytt fra utvalgene 19.1.17

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

19.01.2017

Saknr

05/17

Saksbehandler Torbjørn Berglann

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 15/168 - 7

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Saken legges fram uten innstilling.

Saksutredning

Medlemmene i kontrollutvalget følger hver sine hovedutvalg og orienterer resten av utvalget om aktuelle saker. Utvalgene er fordelt slik:

- Kommunestyre: Helge Borgen
- Formannskap: Laila Wedø
- Hovedutvalg for drift: Sten S. Arntzen
- Hovedutvalg for forvaltning: Kirsten Dragsnes

Kontrollutvalgssekretariatets konklusjon

Sekretariatet anbefaler at utvalget tar stilling til eventuell oppfølging av sakene i møtet.

Kontrollutvalgets oppgaver og handlingsrom

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

19.01.2017

Saknr

06/17

Saksbehandler Torbjørn Berglann

Arkivkode FE - 033

Arkivsaknr 15/120 - 15

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Kontrollutvalget tar redegjørelsen til orientering.

Saksutredning

I forrige møte evaluerte kontrollutvalget egen virksomhet etter ett års funksjonstid. Utvalgets medlemmer ga da uttrykk for at de ønsker mer informasjon om sine arbeidsoppgaver og hvordan de kan løses best mulig. Sekretariatet vil derfor gå gjennom de viktigste arbeidsområdene og peke på utvalgets handlingsrom i dagens møte. Revisjon Midt-Norge IKS vil bli invitert til et seinere møte for å orientere om viktige elementer i kommuneregnskapet.

Kontrollutvalgssekretariatets konklusjon

Sekretariatet anbefaler at kontrollutvalgets medlemmer tar redegjørelsen til orientering.

Eventuelt

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Frøya kommune

Møtedato

19.01.2017

Saknr

07/17

Saksbehandler Torbjørn Berglann**Arkivkode** FE - 033, TI - &17**Arkivsaknr** 17/17 - 2

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Saken legges fram uten innstilling.