

Rundskriv om skolemiljø

Her finner du informasjon om hva skolen skal gjøre hvis en elev ikke har det trygt og godt på skolen, og om elever og foreldres mulighet til å melde saken til statsforvalteren.

RUNDSKRIV | SIST ENDRET: 01.08.2024

Innhold

1. Innledning

2. For hvem og hvor gjelder reglene om et trygt og godt skolemiljø?

3. Retten til et trygt og godt skolemiljø

4. Nulltoleranse

5. Skolene skal informere elever og foreldre

6. Skolen har en aktivitetsplikt

- 6.1 Når gjelder aktivitetsplikten?
- 6.2 Hvem gjelder aktivitetsplikten for?
 - 6.2.1 Hvem er «alle som arbeider på skolen»?
 - 6.2.2 Forskjellig ansvar for ulike grupper
- 6.3 En aktivitetsplikt med flere delplikter
 - 6.3.1 Plikt til å følge med
 - 6.3.2 Plikt til å gripe inn
 - 6.3.3 Plikt til å melde fra
 - 6.3.4 Skjerpet plikt til å melde fra hvis en som arbeider på skolen krenker elever
 - 6.3.5 Plikt til å undersøke

- 6.3.6 Plikt til å sette inn tiltak
- 6.4 Dokumentasjonskravene
 - 6.4.1 Formålet med dokumentasjonskravet til skolen
 - 6.4.2 Dokumentasjon av skolens arbeid for å oppfylle aktivitetsplikten
 - 6.4.3 Skriftlig tiltaksplan når skolen setter inn tiltak
- 6.5 Elevens rett til å bli hørt og plikten til å ta hensyn til elevens beste

7. Å melde saken til statsforvalteren (håndhevingsordningen)

- 7.1 Muligheten til å ta opp saken med statsforvalteren
- 7.2 Når kan statsforvalteren behandle saken?
 - 7.2.1 Saken må være meldt av eleven eller foreldrene
 - 7.2.2 Saken må være tatt opp med rektor for én uke siden eller mer
 - 7.2.3 Saken må gjelde skolemiljøet på den skolen eleven går på
- 7.3 Hva vurderer statsforvalteren i sin behandling?
- 7.4 Statsforvalteren skal opplyse saken
- 7.5 Hvis statsforvalteren kommer til at skolen har gjort det den skal
- 7.6 Hvis statsforvalteren kommer til at skolen ikke har gjort det den skal
 - 7.6.1 Statsforvalteren må følge opp saken
- 7.7 Statsforvalterens saksbehandling
- 7.8 Informasjon til foreldrene

8. Klage til Utdanningsdirektoratet

1. Innledning

Kapittel 12 i opplæringsloven skal sikre at elevene har det trygt og godt på skolen, slik at elevene er del av fellesskapet, trives og kan lære best mulig.

Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, inkludering, trivsel og læring. Det er hvordan eleven opplever skolemiljøet sitt som er avgjørende for om hen har det trygt og godt på skolen.

Reglene i kapittel 12 inneholder en fremgangsmåte for hvordan skolen, skoleeier og statsforvalteren skal behandle situasjoner og saker der en elev ikke har det trygt og godt. For skolene inkluderer dette å

- følge med på hvordan elevene har det
- gripe inn mot krenkende oppførsel
- melde fra ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt
- undersøke
- rette opp situasjonen med egnede tiltak

Disse fem punktene er det vi kaller skolens aktivitetsplikt. Hvis eleven og/eller foreldrene ikke føler seg trygge på at skolen tar tak i situasjonen deres, kan de melde saken til statsforvalteren. Statsforvalteren skal fatte enkeltvedtak i saken, mens Utdanningsdirektoratet er klageinstans for statsforvalterens vedtak.

I dette rundskrivet gir vi informasjon om hvordan skolen skal utføre aktivitetsplikten. Vi gir også informasjon om elevenes og foreldrenes mulighet til å melde en sak til statsforvalteren, og hvordan statsforvalteren behandler slike saker.

I opplæringsloven kapittel 12 står det enkelte steder at skolen er pliktsubjektet. Det vil si at i lovteksten står det at det er «skolen» som har plikter, og som skal oppfylle elevenes rettigheter. Det er likevel skoleeier som har ansvaret for at innholdet i kapittel 12 blir fulgt.¹ Ordet «skolen» er brukt i loven fordi det er naturlig at oppfyllelse av rettighetene og pliktene skjer på skolen.

Reglene i opplæringsloven kapittel 12 om elevenes skolemiljø er i all hovedsak en videreføring av reglene i den tidligere opplæringslovens kapittel 9 A. Dette innebærer at forarbeidene til kapittel 9 A som ble innført i 2017 fremdeles er relevant for å forstå innholdet i det nye regelverket om skolemiljø. Det vil derfor være enkelte henvisninger til prop. 57 L (2016-2017) i rundskrivet.

2. For hvem og hvor gjelder reglene om et trygt og godt skolemiljø?

For hvem

Retten til et trygt og godt skolemiljø gjelder for alle som er elever i grunnskolen og i videregående skole,¹ både i offentlige og private skoler².

Reglene om skolemiljø knytter seg til det å være «elev». Reglene gjelder derfor også for elever som får opplæringen sin utenfor skolens lokaler. Det kan for eksempel være elever som får opplæring på en alternativ opplæringsarena, eller elever som har praksisplass i forbindelse med faget yrkesfaglig fordypning. Når elever er i praksis, stiller loven likevel andre krav til plikten de som arbeider på skolen har til å følge med og gripe inn, fordi de ikke er til stede i bedriften.

Reglene om skolemiljø gjelder ikke for opplæring i bedrift eller i opplæring organisert for voksne. For lærlinger og lære kandidater gjelder arbeidsmiljøloven. Kommunen og fylkeskommunen skal arbeide for at deltakere i opplæring for voksne skal ha et trygt og godt læringsmiljø, og deltakerne skal ikke utsettes for krenkende oppførsel.³

Hvor og når

Reglene om elevenes skolemiljø gjelder blant annet

- på skolen i skoletiden
- i leksehjelp- og skolefritidsordninger (SFO)
- på skolens digitale plattformer
- når skolen, leksehjelpen eller SFO har aktiviteter utenfor skolens bygninger eller uteområder
- for aktiviteter i regi av skolen utenfor skoletiden

Skolemiljøreglene gjelder også hvis skoleeier benytter private aktører til å gjennomføre leksehjelpsordninger og SFO.

De som jobber på skolen har ikke plikt til å følge med på at elevene har det trygt og godt utenfor skolens område og skoletiden, for eksempel på skoleveien eller i fritiden. Dette står i forarbeidene til § 12-1. Det er fordi skolen ikke har samme mulighet til å følge med og gripe inn her.

Selv om aktivitetsplikten ikke gjelder utenfor skolens område eller skoletiden, gjelder aktivitetsplikten på skolen uavhengig av hva som er årsaken til at en elev ikke har det trygt og godt. Det vil si at skolen fremdeles har en plikt til å hjelpe eleven hvis det er forhold på fritiden, hjemme eller på skoleveien som gjør at eleven ikke opplever at det er trygt og godt å være på skolen. Dette gjelder spesielt på skoleveien, siden eleven må komme seg til og fra skolen. Derfor kan skolen ha en plikt til å sette inn tiltak på selve skoleveien, selv om dette er utenfor skoletiden og skolens område.⁴ Et slikt tiltak kan for eksempel være tilsyn på bestemte steder.

3. Retten til et trygt og godt skolemiljø

Skolemiljøreglene slår fast at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø.¹ Skolemiljøet skal fremme helse, inkludering, trivsel og læring. Dette gjelder både for det fysiske og det psykososiale skolemiljøet.

Det er hvordan eleven opplever å ha det på skolen som er avgjørende for om eleven har et trygt og godt skolemiljø.²

Elevene skal føle at skolen er et trygt sted å være. Trygghet handler om å vite at skolen tar tak hvis noe skjer. At skolemiljøet skal være godt innebærer at skolen skal arbeide for at alle elever opplever å høre til og være en del av fellesskapet. Klassemiljøet har stor betydning for elevenes trivsel. Det samme har lek, særlig for skolemiljøet til de yngste elevene.

Skolen har en plikt til å arbeide forebyggende.³ Dette innebærer at skolen skal arbeide kontinuerlig for at alle elevene har et trygt og godt skolemiljø, og forebygge at det oppstår situasjoner som gjør at elevene ikke har det trygt og godt. Skolen må vurdere om miljøet fremmer helse, inkludering, trivsel og læring ved å

observere virkningene på elevene og forhold ved miljøet. Dette inkluderer å lytte til hva elevene mener om skolemiljøet.⁴...

Kravet om å jobbe forebyggende gjelder både for det psykososiale og det fysiske skolemiljøet. Skolen må gjøre det forebyggende arbeidet strukturelt og systematisk, og kan jobbe med det både på skole-, gruppe- og individnivå. Konkret hvilke aktiviteter som skolen må gjøre, er avhengig av lokale undersøkelser og forhold. Dette står i forarbeidene til § 12-3.

4. Nulltoleranse

Skolene skal ha nulltoleranse mot krenkende oppførsel.⁷ Eksempelene på krenkelser som nevnes i loven er mobbing, vold, diskriminering og trakassering, men skolene skal ha nulltoleranse også for mindre alvorlige krenkelser. Skolen skal hverken tolerere direkte handlinger som for eksempel hatytringer, eller mer indirekte krenkelser som utestenging, isolering og baksnakking.

Selv om det ikke skal være høy terskel for hva som er krenkende oppførsel, er det ikke slik at alle kritiske utsagn eller uenigheter er en krenkelse. Skolens oppgave er også å lære elevene å tenke kritisk og å respektere andres meninger og overbevisninger. Elevene skal tåle uenigheter, både fra andre elever og fra de som jobber på skolen.

Læreren har stor frihet til å omtale kontroversielle, vanskelige og kompliserte synspunkt uten at dette er krenkelser. Uenigheter mellom lærer og elever om hvordan læreren har vurdert elevens prestasjoner er heller ikke krenkelser. En elev skal også tåle å bli irrettesatt av en som jobber på skolen. Dette står i forarbeidene til § 12-3.

Terskelen for hva som er krenkende oppførsel er ikke lik for alle elever. Elevenes alder kan ha noe å si for hvilke handlinger og ytringer som er krenkende. Det samme kan gjelde personlige forhold som religion og livssyn, seksuell orientering, kjønnsidentitet, etnisitet, funksjonsevne eller forhold ved familie- og hjemmesituasjonen til eleven. Elever kan også ha en særskilt sårbarhet hvis de for eksempel har opplevd krenkelser tidligere.

5. Skolene skal informere elever og foreldre

Skoleeier skal gi elever og foreldre den informasjonen de har bruk for, blant annet om skolemiljøet.⁷ Elevene og foreldrene skal få nok informasjon til å kunne vurdere om rettighetene til elevene blir oppfylt, og informasjon om muligheten de har til å melde en sak til statsforvalteren. Loven stiller både krav til den generelle informasjonen som blir gitt til elevene og foreldrene, og til spesifikk informasjon som blir gitt til enkeltelever i konkrete saker.

Generell informasjon kan for eksempel være at skolen informerer alle elever, foreldre, elevrådet og andre former for skoledemokrati om hva det betyr at elevene har rett til et trygt og godt skolemiljø, og hva skolen må gjøre for å sikre dette. Dette kan skolen gjøre for eksempel på foreldremøter, i klassen og på skolens

nettsted og læringsplattformer.

For enkeltelever eller i konkrete saker (se forarbeider til § 10-8) må skolen ha løpende kontakt med foreldrene og gi informasjon ved behov. Elever og foreldre må varsles så snart som mulig hvis skolen blir kjent med at det er noe ved skolemiljøet som gjør at eleven ikke har det trygt og godt.

Retten til informasjon er nært knyttet sammen med elevenes rett til å medvirke og bli hørt.² For at elevene skal kunne gi uttrykk for sitt syn, er det en forutsetning at de får den informasjonen de trenger. Informasjonen må være forståelig og tilpasset elevene for at de skal kunne uttale seg fritt. Både eleven og foreldrene må kunne forstå informasjonen, og det kan derfor være nødvendig å bruke tolk.

6. Skolen har en aktivitetsplikt

For å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, har skolen en aktivitetsplikt. Det står i opplæringsloven § 12-4. Formålet med aktivitetsplikten er å sikre at skolen fanger opp hvis elever ikke har det trygt og godt på skolen, og handler raskt og riktig.

Skolens aktivitetsplikt er delt i fem delplikter.

Alle som arbeider på skolen har plikt til å

- følge med på elevene
- gripe inn mot krenkelser
- melde fra hvis de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

Skolen har plikt til å

- undersøke
- rette opp situasjonen med egnede tiltak

Aktivitetsplikten innebærer også at skolen skal sørge for elevenes medvirkning.¹ Dette gjør de ved at involverte elever blir hørt, og at elevenes beste er et grunnleggende hensyn² i skolens arbeid. Skolen må ta hensyn til elevenes beste for å oppfylle aktivitetsplikten.

Skolen har en skjerpet plikt til å melde fra i saker der en som arbeider på skolen krenker elever.³ Hvis en som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen krenker en elev, skal hen straks melde fra til rektor. Hvis det er en i ledelsen som krenker eleven, skal den som har mistanke om eller kjennskap til dette melde fra direkte til skoleeier.

6.1 Når gjelder aktivitetsplikten?

Skolens aktivitetsplikt gjelder for elevenes psykososiale skolemiljø. Å ha et trygt og godt psykososialt skolemiljø omfatter mer enn å ikke oppleve krenkelser.

De enkelte delene av aktivitetsplikten utløses i ulike situasjoner og til ulik tid. For eksempel gjelder plikten til å følge med hele tiden, mens plikten til å melde fra og undersøke utløses når en som jobber på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Plikten til å sette inn tiltak utløses av at en elev sier fra at hen ikke opplever at det er trygt og godt på skolen, eller at skolen gjennomfører undersøkelser som viser det samme.

Aktivitetsplikten gjelder også hvis noe har skjedd utenfor skoletiden eller skoleområdet og dette påvirker elevens opplevelse av skolemiljøet på en negativ måte. Det avgjørende er hvordan eleven opplever å ha det mens hen er på skolen, SFO eller leksehjelpstilbudet. Dette er blant annet aktuelt i forbindelse med krenkelser som skjer digitalt, som typisk kan skje utenom skoletiden.

6.2 Hvem gjelder aktivitetsplikten for?

Loven bruker uttrykket «alle som arbeider på skolen» for å beskrive hvem som er omfattet av aktivitetsplikten. At aktivitetsplikten omfatter en vid personkrets er viktig slik at alle i elevenes omgivelser følger med, griper inn og melder fra hvis en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Alle som arbeider på skolen plikter å følge med, gripe inn og melde fra, mens det er skolen som har plikt til å undersøke saken og eventuelt rette opp situasjonen med egnede tiltak.

6.2.1 Hvem er «alle som arbeider på skolen»?

Uttrykket «alle som arbeider på skolen» omfatter først og fremst alle som er ansatt på skolen. Dette gjelder blant annet lærere, ansatte i skolens administrasjon, miljøarbeidere og assistenter. En ansatt har aktivitetsplikt uavhengig av om arbeidsforholdet er fulltid eller deltid, fast eller midlertidig.

Aktivitetsplikten gjelder også for andre som regelmessig oppholder seg på skolen, SFO eller leksehjelpen, selv om de ikke er ansatt der. Dette står i forarbeidene til § 12-4. Det gjelder personer som gjennom arbeidet de utfører har kontakt med og observerer elevene. Dette kan være personer som er ansatt hos en ekstern tjenesteleverandør, det vil si alt fra vaktmestere, renholdere og kantinemedarbeidere til aktivitetsledere i SFO. Det kan også være personer med andre ansettelsesforhold i kommunen eller fylkeskommunen, slik som helsesykepleier og ansatte i pedagogisk-psykologisk tjeneste (PP-tjenesten).

Personen trenger ikke å motta lønn for arbeidet for å være omfattet av aktivitetsplikten. Også frivillige, læringer og praksisstudenter har en aktivitetsplikt.

Aktivitetsplikten gjelder ikke for personer som befinner seg tilfeldig på skolen.⁴ Dette kan for eksempel være sjåfører som kjører skoleskyss, personer som henter avfall, håndverkere som utfører enkeltoppdrag, bud eller andre som leverer varer til skolen. Foreldre, slektninger eller andre som regelmessig følger eller henter elevene på skolen er heller ikke omfattet av aktivitetsplikten.

6.2.2 Forskjellig ansvar for ulike grupper

Innholdet og omfanget av aktivitetsplikten er avhengig av hvilken rolle, arbeidsoppgave og posisjon den ansatte har på skolen. Loven stiller strengere krav til en som har en omsorgsrolle for elevene, enn til de som har andre typer arbeidsoppgaver.⁵ Dette innebærer at det for eksempel kreves mer av rektor, en lærer og en miljøarbeider, enn av en vaktmester eller renholdsarbeider.

Skolen må bestemme hvem som har ansvar for å undersøke og sette inn tiltak. Noen ansatte vil ut fra rollen, kompetansen eller stillingen sin ha en mer sentral posisjon og i større grad være involvert når skolen skal undersøke og sette inn tiltak i en sak.

6.3 En aktivitetsplikt med flere delplikter

6.3.1 Plikt til å følge med

Alle som arbeider på skolen har plikt til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø.⁶

Plikten til å følge med er nødvendig for at alle som arbeider på skolen skal kunne fange opp, og få mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Plikten gjelder kontinuerlig gjennom hele skoledagen og i alle aktiviteter på skolen. Det gjelder både i undervisningen og i friminutt. Dette gjør at de som arbeider på skolen ikke kan si at de var uvitende om hva som foregikk, eller ikke hadde mistanke om at en elev ikke hadde det trygt og godt på skolen.

Plikten til å følge med må ses i sammenheng med skolens plikt til å forebygge⁷ brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø. Alle som arbeider på skolen må være årvåkne, og aktivt observere hvordan elevene handler hver for seg og seg imellom.⁸ Hvordan de følger med må tilpasses de konkrete omstendighetene rundt elevene og ved skolen. For eksempel har elevenes alder, elevgruppens sammensetning og forhold ved skoleanlegget betydning for hvordan skolen skal følge med.

Å følge med kan handle om blant annet inspeksjonsordninger, tilsyn i garderober og liknende, og andre observasjoner av elevene. Det er viktig at alle som arbeider ved skolen har lav terskel for å bry seg med hva elevene driver med. Elevene er en sentral kilde til informasjon for skolen, og kan for eksempel gi nyttig informasjon om det er bestemte steder på skolen eller elevgrupper de ansatte bør følge ekstra godt med på.

Skolen har et særlig ansvar overfor elever med en særskilt sårbarhet og elever i sårbare situasjoner.⁹ Slik sårbarhet kan være knyttet til for eksempel elevens religion, seksuelle orientering, kjønnsidentitet, funksjonsevne, at eleven har sosioemosjonelle utfordringer eller forhold ved elevens familie og hjemmesituasjon. At en elev tidligere har opplevd krenkelser, kan også gjøre at eleven har en sårbarhet.

6.3.2 Plikt til å gripe inn

Alle som arbeider på skolen skal gripe inn mot krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og

trakassering når det er mulig.¹⁰ Plikten er knyttet til negativ oppførsel som den som arbeider på skolen selv er vitne til, og som fortsatt pågår. Det kan for eksempel dreie seg om å stanse en slåsskamp eller en annen fysisk krenkelse, en utfrysningssituasjon eller elever som krenker andre verbalt. Når en situasjon ikke lenger pågår, og skolen setter inn tiltak for å rette opp situasjonen, er dette en del av skolens tiltakspålikt og ikke pålikt til å gripe inn.

De som arbeider på skolen har kun pålikt til å gripe inn når det faktisk er mulig å gjennomføre. Hva som er mulig, må vurderes ut fra hensynet til både den ansatte og elevene. Den ansatte skal for eksempel ikke stå i fare for å skade seg selv eller utsette elevene for unødvendige fysiske inngrep for å stanse situasjonen.¹¹

Ansatte på skolen kan gripe inn fysisk mot elever for å avverge at eleven krenker en annen elev fysisk.¹² Å gripe inn fysisk, vil si at den ansatte bruker fysisk makt for å overvinne motstand hos eleven. Hvis en ansatt skal gripe inn fysisk, må andre handlingsalternativer ikke være tilstrekkelige for å stoppe krenkelsene fra eleven. Fysiske inngrep skal kun brukes som siste utvei. Andre handlingsalternativer kan for eksempel være å snakke med eleven for å roe situasjonen. Fysiske inngrep skal ikke gå lenger enn nødvendig, og må være egnet til å avverge den aktuelle situasjonen. Inngrepene må være så få, kortvarige og skånsomme som mulig. Inngrepet må også stå i et rimelig forhold til de handlingene som den ansatte griper inn mot.

6.3.3 Pålikt til å melde fra

Alle som arbeider på skolen, skal melde fra til rektor hvis de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.¹³ I alvorlige tilfeller skal rektor melde fra til skoleeier.

Ved at de som arbeider på skolen har pålikt til å melde fra får rektor en overordnet og fullstendig oversikt over hvordan elevene på skolen har det. Slik får rektor et godt utgangspunkt for å følge opp enkeltsaker, og samtidig viktig informasjon til skolens systematiske arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø.

Pålikt til å melde fra har nær sammenheng med pålikt til å følge med. For å kunne fange opp og melde fra om at en elev ikke har det trygt og godt, må alle som jobber på skolen følge med. De som jobber på skolen, må være bevisste på at barn og unge viser utrygghet og mistriksel på ulike måter og med ulike uttrykksformer. Elevens væremåte gir informasjon om hvordan eleven opplever skolemiljøet. Også endringer i det sosiale samspeilet mellom elevene eller i klassemiljøet kan gi grunnlag for mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt.

Pålikt til å melde fra i skolemiljø saker må ikke forveksles med meldepålikt til barnevernet i opplæringsloven § 24-3.

Lav terskel

Det er lav terskel for hva som gir «mistanke om» eller «kjennskap til» at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.¹⁴ De som arbeider på skolen må melde fra til rektor ved all mistanke.

Det er forskjellige måter en som arbeider på skolen kan få mistanke om eller kjennskap til at en elev opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Mistanken kan for eksempel basere seg på observasjoner av elevene, tilbakemeldinger i trivselsundersøkelser, beskjeder fra foreldre eller medelever, eller aktivitet i sosiale medier. At en elev selv sier fra at hen mistrives på skolen, oppfyller kravet til å ha «kjennskap». De som arbeider på skolen kan ikke forvente at eleven bruker begrepene i loven, og de har et ansvar for å fange opp hva det er eleven uttrykker.

Rektor kan delegere oppgaven

Rektor kan delegere oppgaven med å motta meldinger til en annen ansatt på skolen, men har fremdeles ansvaret for at meldingene håndteres på en forsvarlig måte. Selv om rektor delegerer oppgaven skal hen likevel ha en overordnet og fullstendig oversikt, og skolen skal bruke informasjonen både til å følge opp enkeltsaker og det systematiske arbeidet.¹⁵ Dette betyr for eksempel at rektor har ansvaret for at sakene blir fulgt opp med undersøkelser og tiltak hvis det er nødvendig.

Tidspunkt og rutiner for å melde fra

Hvor raskt man skal melde fra til rektor kommer an på hvor alvorlig saken er, og må vurderes fra sak til sak.¹⁵ I noen saker bør den som jobber på skolen straks melde fra til rektor. I andre saker kan det være forsvarlig å vente litt lenger med å melde fra, for eksempel til slutten av skoledagen eller til ukentlige oppsummeringer.

Skolen må ha rutiner for hvordan og når de som jobber på skolen skal melde fra.¹⁶

Rektors plikt til å melde fra i alvorlige tilfeller

I alvorlige tilfeller skal rektor melde fra til skoleeier, slik at de blir kjent med saken og kan involvere seg i hvordan den skal løses. Hva som er et alvorlig tilfelle, er en skjønnsmessig vurdering.¹⁷ Saker der krenkelsene er særlig voldelige eller på andre måter svært integritetskretnende er eksempler på alvorlige tilfeller. Et annet eksempel kan være hvis flere elever er involvert i mobbing av en enkeltelev. Det samme gjelder hvis krenkelsene har pågått over lang tid, uten at skolen har klart å løse saken. Også digital mobbing på tvers av skoler og grove trusler gjennom sosiale medier kan være alvorlig.

Skoleeier kan fastsette egne rutiner¹⁸ for når skolene skal melde fra til dem. I slike rutiner kan de bestemme at de ønsker melding også for mindre alvorlige tilfeller enn det loven krever.

Strengere taushetsplikt for helsepersonell

Helsesykepleiere har som hovedregel i likhet med alle andre som jobber på skolen en plikt til å melde fra. Helsesykepleierne er imidlertid også omfattet av helsepersonelloven når de yter helsehjelp i skolen, og denne lovens bestemmelser om taushetsplikt. Om helsesykepleier skal melde fra til rektor i en konkret sak, avgjøres derfor også av helsepersonellovens bestemmelser. Det betyr at plikten til å melde fra til rektor

etter opplæringsloven kan være begrenset av taushetsplikten helsepersonell har etter helsepersonelloven. Dette innebærer blant annet at helsesykepleier må innhente samtykke fra eleven og/eller foreldrene for å kunne melde fra om informasjon som har kommet frem i en behandlingsrelasjon med eleven.

Hvis helsesykepleier har informasjon som ikke har kommet frem gjennom en behandlingsrelasjon med de involverte elevene, har hen plikt til å melde fra på lik linje med andre som jobber på skolen. Dette kan for eksempel være hvis helsesykepleier observerer en situasjon i skolegården.

6.3.4 Skjerpet plikt til å melde fra hvis en som arbeider på skolen krenker elever

Hvis en som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen krenker en elev, skal hen straks melde fra til rektor. Dette står i opplæringsloven § 12-5.

Det er uakseptabelt at en som arbeider på skolen krenker en elev, og det er et grovt brudd på tilliten som elevene, foreldrene og samfunnet skal kunne ha til skolen. De som arbeider på skolen skal tvert imot hindre at elever blir krenket, og sørge for at alle elever har et trygt og godt skolemiljø. I tillegg har de en maktposisjon overfor elevene.

Krenkende oppførsel fra en som arbeider på skolen

Elevers opplevelse av hva som har skjedd er ikke alene avgjørende for om en lærer eller andre som jobber på skolen har opptrådt krenkende.

Les mer om hva som regnes som krenkende oppførsel

Ytringer som er en del av et akseptabelt sosialt samspill, er ikke krenkelser. Dette gjelder selv om en elev kan oppleve ytringen som krenkende. Elever kan bli irrettesatt eller oppleve uenighet med lærere uten at dette er en krenkelse. Det er viktig å høre både elevens opplevelse av situasjonen, og oppfatningen til den som arbeider på skolen. Skolen skal ikke automatisk legge elevens opplevelse til grunn som en fullstendig beskrivelse av situasjonen.

Skolen har fortsatt aktivitetsplikt så lenge eleven ikke har det trygt og godt

Selv om en elev ikke objektivt sett har blitt utsatt for krenkende oppførsel fra en som arbeider på skolen, gjelder likevel aktivitetsplikten. Det vil si at skolen må undersøke hva som gjør at eleven ikke har det trygt og godt, og sette inn tiltak for å hjelpe eleven.

Straks melde fra til rektor

Den skjerpede aktivitetsplikten handler om hvem de som arbeider på skolen skal melde fra til, og hvor raskt de skal melde fra. Siden det er særlig alvorlig hvis en som arbeider på skolen krenker en elev, stilles det skjerpede krav til å melde fra straks.¹⁹.....

At de som arbeider på skolen skal melde fra «straks», betyr at de ikke skal utsette å melde fra. Hvis en som arbeider på skolen krenker en elev, er det så alvorlig at meldingen ikke kan vente, mer enn til for eksempel neste pause eller friminutt.

Rektor skal melde fra til skoleeier

Rektor skal melde fra videre til skoleeier. Hvis det er en i skolens ledelse som står bak krenkelsene skal den som får mistanke om eller kjennskap til krenkelsene melde fra direkte til skoleeier.

Skoleeier og rektor har ansvar både overfor elever og ansatte. Opplæringsloven regulerer kun rettighetene til elevene og plikten skolen har til å sikre et trygt og godt skolemiljø. Arbeidsmiljøloven regulerer forholdet mellom arbeidsgiver og ansatte.

Åpenbart grunnløse meldinger

Rektor må ikke melde fra til skoleeier hvis meldingen fra en som arbeider på skolen er åpenbart grunnløs.

En melding kan være åpenbart grunnløs hvis

- den helt klart ikke kan være sann
- hendelsen ikke er en krenkelse etter loven

Et eksempel på at hendelsen ikke kan være sann, er at den aktuelle ansatte ikke var til stede da krenkelsene skal ha skjedd.

Irettesettelse av en elev, faglig uenighet eller uenighet om vurdering av elevens arbeid, kan være eksempler på situasjoner som ikke er krenkelser etter loven.

Rektor skal ikke gjøre en omfattende undersøkelse av om en melding er åpenbart grunnløs eller ikke, og terskelen er høy for at rektor skal kunne si at en melding er grunnløs.

At rektor vurderer at en melding ikke er åpenbart grunnløs, innebærer ikke at rektor har avgjort at meldingen er korrekt, eller tatt endelig stilling til saken. Det innebærer kun at meldingen skal meldes videre til skoleeier, og at den må undersøkes nærmere.

6.3.5 Plikt til å undersøke

Når skolen har mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal de undersøke saken.²⁰ Undersøkelsene skal skje snarest. I praksis betyr det at skolen skal undersøke saken så fort det lar seg gjøre, og at de må begrunne hvorfor de eventuelt utsetter undersøkelsene.²¹ Formålet med undersøkelsene er å få et tilstrekkelig grunnlag til å sette inn egnede tiltak.

Skolens plikt til å undersøke gjelder uansett hva årsaken til elevens utrygghet eller mistriivsel er. Det vil si at skolen også har plikt til å undersøke forhold utenom skoletiden og skolens område, hvis dette er grunnen

til at eleven ikke har det trygt og godt på skolen.

Skolen skal undersøke elevens opplevelse av skolemiljøet, og må høre eleven. Skolen skal ikke skaffe og vurdere bevis for eller mot at eleven er blitt krenket, eller har et utrygt skolemiljø. Skolen må vurdere ut fra skjønn og hver enkelt situasjon hvor grundige undersøkelser de skal sette i gang. Undersøkelsene skal få frem

- fakta om situasjonen
- bakgrunnen for elevens opplevelse
- hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet

Hvis en elev forteller at hen har blitt krenket av en annen elev eller en som jobber på skolen, må alle involverte få komme med sitt syn på saken. Se også kapittel 6.5.

6.3.6 Plikt til å sette inn tiltak

Når en elev ikke har det trygt og godt på skolen, skal skolen rette opp situasjonen med egnede tiltak.

Elevens egen opplevelse av skolemiljøet er avgjørende for om eleven har et trygt og godt skolemiljø, og for skolens plikt til å sette inn tiltak. Skolen skal aldri avvise eller bagatellisere en elevs opplevelse av å være utrygg eller av å ikke trives på skolen. Så lenge en elev selv mener at hen ikke har et trygt og godt skolemiljø, har skolen plikt til å sette inn tiltak.

Av og til vil ikke eleven innrømme at hen blir utsatt for krenkelser, eller av andre grunner ikke har et trygt og godt skolemiljø. Eleven kan til og med insistere på at alt er i orden, selv om det åpenbart ikke stemmer. Selv om eleven gir uttrykk for at alt er bra, er det likevel hvordan eleven faktisk har det som avgjør om skolemiljøet ikke er trygt og godt, og om skolen skal sette inn tiltak. Her må skolen vurdere hensynet til elevens beste.²² Det kan i noen tilfeller bety at skolen skal sette inn tiltak selv om eleven ikke ønsker det. Det kan også innebære at skolen setter inn andre tiltak enn de eleven selv ønsker, når det er pedagogisk-faglig begrunnet.

Skolen har en begrenset mulighet til å rette opp i tilfeller der årsaken til at en elev opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt, er noe som skjer utenfor skoletiden og skoleområdet. Men skolen skal uansett så godt de klarer sette inn egnede tiltak som kan sørge for at eleven får det trygt og godt.²³ Skolen kan for eksempel sette inn tiltak på skolen som har positiv effekt utenfor skoletiden og skolens område.

Hva er egnede tiltak?

Hva som er egnede tiltak, er basert på pedagogisk-faglige vurderinger. Det vil si at tiltakene skolen velger må være basert på en konkret faglig vurdering, både i lys av erfaringer og forskning på området. Skolen må tilpasse tiltakene til den konkrete situasjonen og den lokale konteksten, blant annet til hva som er årsaken til at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø. Skolen må vurdere hva slags tiltak som ivaretar

elevens interesser og behov best mulig. For å finne ut dette må skolen høre eleven.²⁴

Tiltakene kan ha både et kortsiktig og langsiktig perspektiv. Et eksempel på et kortsiktig tiltak kan være økt voksentetthet og samtaler med involverte elever, mens en systematisk oppfølging av situasjonen har et lengre tidsperspektiv. Ofte kan det være nødvendig å sette inn flere tiltak. I disse tilfellene kan tiltakene styrke hverandre og sammen sørge for at eleven får det trygt og godt på skolen.

Skoleeier må sørge for at de ansatte har oppdatert og tilstrekkelig kompetanse om regelverket, skolemiljø og arbeid mot krenkende oppførsel.²⁵ Skolen må ha tilstrekkelig kompetanse til å gjøre nødvendige vurderinger og sette i inn tiltak som virker etter hensikten. Dette bør skolen se i sammenheng med plikten de har til forebyggende arbeid.²⁶

Tiltakene som settes inn må være lovlige

De fleste tiltak som er aktuelle å sette inn i en tiltaksplan krever ikke egen lovhjemmel eller at det fattes et enkeltvedtak. Skolen har gjennom sin organisasjonsfrihet og eierrådighet mulighet til å bestemme klassebytte og ulike skjermingstiltak overfor enkeltelever. Skolen kan ikke bestemme tiltak i tiltaksplanen som innebærer ulovlig bruk av makt, tvang og isolasjon.

Plikten til å sette inn tiltak varer helt til situasjonen er rettet opp og eleven har det trygt og godt

Skolen skal også følge opp tiltakene, evaluere virkningene og eventuelt legge til eller endre tiltak hvis det er nødvendig for å gi eleven et trygt og godt skolemiljø. Skolens plikt til å sette inn tiltak gjelder helt til eleven har det trygt og godt på skolen.²⁷ Hvis evalueringen for eksempel viser at eleven fremdeles opplever å ikke være en del av fellesskapet, må skolen sette inn andre og mer intensive tiltak.

6.4 Dokumentasjonskravene

Skolen har plikt til å dokumentere arbeidet de gjør for å oppfylle de ulike delene av aktivitetsplikten. Skolen må dokumentere hvordan

- de følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø
- de griper inn mot krenkelser
- de melder fra til rektor
- rektor melder fra til kommunen eller fylkeskommunen om alvorlige tilfeller
- de undersøker saker
- de retter opp situasjoner med egnede tiltak
- de hører involverte elever
- de tar hensyn til elevens beste

Når skolen setter inn tiltak for en elev, skal skolen lage en skriftlig plan²⁸ for tiltakene.

6.4.1 Formålet med dokumentasjonskravet til skolen

Formålene med kravet til dokumentasjon er å

- sikre at eleven og foreldrene forstår at skolen tar tak i situasjonen, og hva som blir gjort
- støtte en faglig og god oppfølging av saken
- forenkle arbeidet for skolen hvis en sak blir meldt til statsforvalteren eller ved tilsyn

I enkeltsaker handler dokumentasjonskravet hovedsakelig om at eleven og foreldrene skal kunne se at skolen følger opp saken. Hvis eleven eller foreldrene melder saken til statsforvalteren, er dokumentasjonen nødvendig for at statsforvalteren skal kunne vurdere om skolen har rettet opp situasjonen med egnede tiltak.

Kravet om å dokumentere alle delene av aktivitetsplikten er viktig for at skolen skal kunne fange opp saker tidlig. Hvis alle som arbeider på skolen dokumenterer det de fanger opp om elevene, og samler denne informasjonen på samme sted, kan det gjøre skolen bedre i stand til å se sammenhenger og sørge for et trygt og godt skolemiljø.

6.4.2 Dokumentasjon av skolens arbeid for å oppfylle aktivitetsplikten

For plikten til å følge med, er dokumentasjonsplikten i stor grad knyttet til aktiviteter som omfatter flere elever, grupper eller hele skolen. For plikten til å gripe inn og melde fra handler dokumentasjonsplikten i større grad om hva skolen har gjort i en spesifikk situasjon.

Skolen skal sørge for en forsvarlig og hensiktsmessig dokumentasjon av arbeidet sitt.²⁹ Hva som skal dokumenteres og på hvilken måte, må tilpasses både den enkelte skole og formålet med dokumentasjonen. Det eneste formkravet er at dokumentasjonen må være skriftlig. Derfor bør skoleeier og skolene ikke lage et mer omfattende system for dokumentasjon enn nødvendig

Det er ikke krav til at skolene skal ha spesifikke systemer eller dokumenter for å dokumentere arbeidet med aktivitetsplikten. Eksempler på dokumentasjon er

- observasjonslogger fra inspeksjon i friminuttene
- nedskrevne muntlige meldinger, meldeskjemaer eller liknende
- oversikter over henvendelser fra elever og foreldre om skolemiljø
- referater eller notater fra samtaler med elever
- trivselsundersøkelser
- referater fra samtaler med foreldre

6.4.3 Skriftlig tiltaksplan når skolen setter inn tiltak

Når skolen skal sette inn tiltak i en sak, skal de også utarbeide en skriftlig tiltaksplan.³⁰ En elev som ikke har det trygt og godt skal få en egen tiltaksplan med tiltakene skolen setter inn. En tiltaksplan trenger likevel ikke å knytte seg til en bestemt elev, men kan ta for seg en situasjon eller utfordring som omfatter flere. Dette kan være aktuelt når tiltakene ikke retter seg mot utvalgte enkeltelever, men mot et større eller mindre problem eller miljøutfordringer på skolen.³²

Plikten til å lage en skriftlig tiltaksplan utløses samtidig som tiltaksplikten, altså når skolen får kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Det gjelder uansett om dette er gjennom undersøkelser på eget initiativ, eller etter at en elev selv sier fra. Tiltaksplanen skal vise hvordan skolen skal følge opp saken.

Tiltaksplanen skal som minimum inneholde

- hvilket problem tiltakene skal løse
- hvilke tiltak skolen har planlagt
- når skolen skal gjennomføre tiltakene
- hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene
- når skolen skal evaluere tiltakene

Skolen må vurdere fra sak til sak omfanget av opplysninger de oppgir under hvert punkt. Det kan for eksempel være forsvarlig med en kortere og mer skjematisk tiltaksplan i mindre saker med få og enkle tiltak, enn i saker der tiltakene og situasjonen er mer sammensatt og kompleks.

Planen skal være et levende dokument, og skolen må sørge for at den er oppdatert og reflekterer eventuelle endringer i tiltakene.

6.5 Elevens rett til å bli hørt og plikten til å ta hensyn til elevens beste

Elevens beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens vurderinger.³¹ Dette gjelder også for elever over 18 år. Dette står i forarbeidene til § 10-1.

For å kunne vurdere hva som er det beste for elevene, må skolen sørge for at involverte elever blir hørt i alle delene av aktivitetsplikten.³² Dette omfatter elever som skolen mistenker eller kjenner til at ikke har et trygt og godt skolemiljø, men også andre elever som er direkte påvirket. En elev som krenker eller mistenkes for å krenke andre elever, har samme rett til å bli hørt i saken som en elev som opplever å ikke ha det trygt og godt. Hvilke elever som skal høres og hvordan det skal skje vil være avhengig av den konkrete situasjonen.³³

Eleven har rett til å bli hørt, men ikke en plikt til å uttale seg. Eleven kan også velge å uttale seg gjennom en person eleven er fortrolig med. Eleven skal også få være med å bestemme hvordan hen skal få uttale seg og si sine meninger. Elevens rett til å bli hørt er en selvstendig rettighet for eleven, og skolen trenger derfor ikke samtykke fra foreldrene for å snakke med eleven.

For at eleven skal kunne uttale seg fritt og få reell medvirkning, må skolen gi eleven tilstrekkelig og tilpasset informasjon. En elev som ikke har det trygt og godt på skolen, skal blant annet få informasjon om

- hva retten til å bli hørt innebærer og at skolen har plikt til å ta hensyn til elevens meninger
- hvordan medvirkningen skal skje
- hva som er formålet med samtalen
- situasjonen eller saken
- hva det eleven forteller kan føre til
- hva skolen skal gjøre for å rette opp situasjonen og følge opp eleven

Skolen må finne ut hva eleven mener, og legge stor vekt på dette i tråd med elevens alder og modenhet. Skolen må også gjøre faglige vurderinger når de vurderer hva som er elevens beste. Det kan bety at skolen i noen tilfeller skal sette inn tiltak selv om eleven ikke ønsker det. Det kan også tilsi at de skal sette inn andre tiltak enn det eleven selv ønsker.

I skolemiljøsaker kan hensynet til elevens beste komme i konflikt med andre hensyn, for eksempel hensynet til andre elever eller klassemiljøet. Slike konflikter må skolen løse konkret i hver sak ved å vurdere og balansere de ulike behovene og interessene til elevene.

Les mer om elevenes rett til å bli hørt og elevenes beste

7. Å melde saken til statsforvalteren (håndhevingsordningen)

7.1 Muligheten til å ta opp saken med statsforvalteren

Hvis en elev eller foreldrene ikke er trygge på at skolen gjør nok for å sikre at eleven får et trygt og godt skolemiljø, kan de melde fra til statsforvalteren i sitt fylke. Dette blir ofte omtalt som håndhevingsordningen, og den er regulert i opplæringsloven § 12-6. Statsforvalteren skal avgjøre om skolen har oppfylt plikten til å rette opp situasjonen med egnede tiltak, og plikten til å lage en skriftlig plan med tiltak.

Muligheten til å melde saken til statsforvalteren gjelder kun for elevens psykososiale skolemiljø. Regler om krav til det fysiske miljøet står i opplæringsloven § 12-7 og i forskrift om helse og miljø i barnehager og skoler. Hvis elever eller foreldre mener at skolen ikke oppfyller disse reglene, skal de henvende seg til skolen eller kommunen eller fylkeskommunen.

Hensikten med å kunne melde saken til statsforvalteren, er å sikre elever og foreldre en mulighet til å få saken sin vurdert av en myndighet utenfor skolen. Statsforvalteren skal gjøre en faglig vurdering av om skolen har gjort det som innenfor rimelige grenser kan forventes. De kan pålegge skoleeier å rette opp situasjonen, slik at eleven får et trygt og godt skolemiljø.

Eleven og foreldrene kan melde fra til statsforvalteren muntlig eller skriftlig, på papir eller elektronisk. Hvis eleven og foreldrene melder fra muntlig, skal statsforvalteren skrive ned hva eleven og foreldrene melder fra om, og alle opplysninger som har betydning for saken.

For at statsforvalteren skal kunne behandle saken, må eleven og skolen være navngitt. Eleven og foreldrene trenger ikke å vise til relevante lovbestemmelser i meldingen eller bruke begreper og ord som «melding til statsforvalteren», «tiltaksplan», «krenkelser» eller «skolemiljø». Det er opp til statsforvalteren å identifisere om meldingen handler om skolemiljøet til en elev.

7.2 Når kan statsforvalteren behandle saken?

Når statsforvalteren får en melding om skolemiljøet til en elev, må de først vurdere om vilkårene for å behandle saken er oppfylt.

For at statsforvalteren skal behandle saken må

- det være eleven eller foreldrene som melder saken til statsforvalteren
- eleven eller foreldrene ha tatt opp saken med rektor for mer enn én uke siden
- saken gjelde elevens psykososiale skolemiljø på den skolen eleven går, skulle ha gått på eller midlertidig har byttet fra

Hvis ikke disse vilkårene er oppfylt, skal statsforvalteren avvise saken. Vilårene for å behandle saken må også være oppfylt underveis i statsforvalterens saksbehandling.

Når statsforvalteren avviser en sak, fatter de et enkeltvedtak om avvisning. Eleven og foreldrene kan klage på et slikt avvisningsvedtak. Utdanningsdirektoratet er klageinstans.¹

I saker statsforvalteren avviser har de likevel et veiledningsansvar.² Dette kan inkludere å hjelpe elever og foreldre med å forstå regelverket og å gi råd om videre prosess.

7.2.1 Saken må være meldt av eleven eller foreldrene

Det er bare eleven selv, foreldrene til elever under 18 år, eller en fullmektig eleven eller foreldrene utpeker som kan melde saken til statsforvalteren. Uansett hvor gammel eleven er, kan hen melde saken sin til statsforvalteren uten samtykke fra foreldrene. Foreldre trenger ikke samtykke fra eleven for å ta kontakt med statsforvalteren. Dette gjelder også når eleven er over 15 år.

Det er kun foreldre med foreldreansvar som kan melde en sak om skolemiljø til statsforvalteren. Hvis en forelder uten foreldreansvar melder, må statsforvalteren avvise saken.³

Når begge foreldrene har foreldreansvar, kan de melde saken sammen eller alene. Den andre forelder trenger ikke å samtykke til meldingen.

Barneverntjenesten kan melde saken til statsforvalteren ved omsorgsovertakelse, flytteforbud og akutt plassering.⁴ Når et barn er plassert i fosterhjem eller institusjon, er det barneverntjenesten som har omsorgen for barnet, og det må avklares mellom fosterhjemmet/institusjonen og barnevernstjenesten hvem som melder saken til statsforvalteren.

7.2.2 Saken må være tatt opp med rektor for én uke siden eller mer

Før statsforvalteren kan behandle en sak, må det ha gått minst én uke fra saken først ble tatt opp med rektor, eller med den som har fått delegert oppgaven med å motta henvendelser fra rektor. Én uke tilsvarer fem arbeidsdager. Hvis eleven og foreldrene ikke har tatt opp saken med rektor, eller det er under én uke siden rektor fikk vite om saken, er hovedregelen at statsforvalteren ikke skal behandle saken.

Eleven og foreldrene må ikke dokumentere at saken er tatt opp med rektor, ettersom de kan ha sagt fra muntlig. De må likevel kunne vise statsforvalteren at det er sannsynlig at de har tatt opp saken med rektor.

Grunnen til at det skal gå minst én uke før statsforvalteren kan behandle saken, er at skolen skal ha mulighet til å ta tak i saken. Skolen trenger ikke å ha laget en tiltaksplan eller satt inn tiltak som har rettet opp situasjonen innen én uke, men skal få mulighet til å trygge eleven og foreldrene om at de vil rette opp situasjonen med egnede tiltak. Skolen skal også ha mulighet til å hente inn faglig støtte fra skoleeier eller andre kommunale tilbud eller tjenester, før statsforvalteren behandler saken.

Særlige grunner til å likevel behandle saken selv om den ikke er tatt opp med rektor

Av og til vil det være særlige grunner til at statsforvalteren bør behandle saken, selv om den ikke er tatt opp med rektor, eller det har gått kortere tid enn en uke. Det skal være en viss terskel for at disse sakene blir behandlet, og det er først når saken er svært alvorlig eller tidssensitiv at det er aktuelt. Det kan for eksempel være at saken handler om alvorlige voldshandlinger, seksuelle krenkelser, eller at statsforvalteren av andre grunner mener at det er hensiktsmessig å behandle saken. Dette står i forarbeidene til opplæringsloven § 12-6.

Det kan også være en særlig grunn hvis det er rektor selv som har krenket eleven. Da vil det være urimelig å kreve at eleven eller foreldrene skal ta saken opp med rektor for å kunne få saken behandlet av statsforvalteren. Hva som er best for eleven er grunnleggende når statsforvalteren vurderer om særlige grunner gjør at de likevel skal behandle saken.⁵

7.2.3 Saken må gjelde skolemiljøet på den skolen eleven går på

Saker som meldes til statsforvalteren må være aktuelle saker om skolemiljøet til eleven.⁶ Det vil si skolemiljøet på

- skolen der eleven går
- skolen eleven skulle gått på, men holder seg hjemme fra fordi skolemiljøet ikke er trygt og godt

- skolen eleven skulle gått på, men som eleven midlertidig har byttet fra som et kortvarig tiltak for å være i et tryggere miljø

Statsforvalteren skal avvise saker som ikke er aktuelle, hvis det ikke finnes særlige grunner for å likevel behandle den. Dette gjelder også hvis eleven har fått det trygt og godt igjen uten at eleven har byttet skole.

Særlige grunner til å likevel behandle ikke-aktuelle saker

Det skal mye til for at statsforvalteren skal behandle en sak som handler om miljøet på en skole der eleven ikke lenger går. Unntaksvis kan det likevel være særlige grunner som gjør det riktig at statsforvalteren behandler saken, selv om eleven har sluttet på skolen det gjelder. Dette unntaket er ment som en sikkerhetsventil for saker som er svært alvorlige. Statsforvalteren må gjøre en konkret helhetsvurdering i hver enkelt sak, og elevens beste skal være et grunnleggende hensyn.

Alvorlighetsgraden må ses i sammenheng med hvilke virkninger saken har hatt for eleven, for eksempel om eleven fortsatt er preget av saken og om saken har særlig mye å si for elevens mulighet til å få det trygt og godt på den nye skolen. Hvor lenge saken har pågått spiller også inn på alvorlighetsgraden. Andre momenter som kan ha betydning for om statsforvalteren likevel bør behandle saken er hvis grunnen til at eleven byttet skole var fordi eleven ikke opplevde skolemiljøet som trygt og godt, eller at eleven på sikt ønsker å bytte tilbake til den forrige skolen.

Statsforvalteren skal avvise saker som ikke lenger er aktuelle og som handler om forhold tilbake i tid. Hvis en elev ikke har det trygt og godt på sin nåværende skole på grunn av forhold ved en skole der eleven tidligere har gått, skal statsforvalteren likevel behandle saken. Da er saken aktuell, selv om årsaken til elevens utrygghet handler om forhold utenfor den nåværende skolen.⁷

Vilkårene for å behandle saken må også være oppfylt underveis i statsforvalterens saksbehandling. Det vil si at hvis eleven slutter på skolen eller bytter til en annen skole i løpet av saksbehandlingen, avslutter statsforvalteren saken. Statsforvalteren avslutter også saken hvis eleven får det trygt og godt igjen, men fortsatt går på samme skole.

7.3 Hva vurderer statsforvalteren i sin behandling?

Statsforvalteren skal vurdere om skolen har

- rettet opp situasjonen med egnede tiltak
- laget en skriftlig plan for tiltakene

Statsforvalteren skal altså ikke vurdere om skolen har oppfylt alle delpliktene i aktivitetsplikten, kun tiltaksplikten og om skolen har laget en tiltaksplan.

Statsforvalteren skal vurdere om skolen har gjort det som er rimelig å forvente ut fra pedagogisk-faglig vurdering og kravene i regelverket.⁸

...

For å kunne ta stilling til om skolen har satt inn egnede tiltak, må statsforvalteren også se på om skolen vet nok om elevens situasjon, bakgrunnen for saken, hva som er årsaken til at eleven ikke har det trygt og godt og hva det er som påvirker elevens skolemiljø. I praksis innebærer dette at statsforvalteren i enkelte tilfeller må vurdere om skolens undersøkelser er gode nok. Er ikke undersøkelsene gode nok, har de heller ikke grunnlag for å sette inn egnede tiltak. Statsforvalteren skal likevel ikke vurdere om skolen har oppfylt undersøkelsesplikten i seg selv.

Statsforvalteren skal vurdere saken slik den er i det de fatter vedtaket, og ikke slik den var da den ble meldt inn. Dette er i samsvar med hovedregelen i forvaltningsretten.⁹ Det betyr at statsforvalteren kan konkludere med at skolen har oppfylt pliktene sine, selv om de ikke hadde gjort det før saken ble meldt til statsforvalteren.

7.4 Statsforvalteren skal opplyse saken

Statsforvalteren skal opplyse saken, og kan be skolen om å sende alle opplysninger de mener at de trenger for å behandle skolen.¹⁰ Statsforvalteren velger selv om det er skolen eller skoleeier som skal sende inn opplysninger. Statsforvalteren kan sette en frist for når de skal få opplysningene.

Skolens ansatte og skoleeier har taushetsplikt, men kan likevel gi informasjon til statsforvalteren i saken.¹¹ For at statsforvalteren skal få opplysninger fra skolehelsetjenesten, fastlegen eller andre med taushetsplikt etter helsepersonelloven, må eleven samtykke.¹²

Hvis det er eleven selv eller kun en av foreldrene som har meldt saken, må statsforvalteren også vurdere om det er nødvendig å innhente informasjon fra foreldrene eller den forelderen som ikke har meldt inn saken.

7.5 Hvis statsforvalteren kommer til at skolen har gjort det den skal

Skolen har oppfylt pliktene sine hvis statsforvalteren mener at de har gjort det som innenfor rimelige grenser kan forventes for å rette opp situasjonen med egnede tiltak, og laget en tiltaksplan.

Skolen må også vise at de gjennom å evaluere og justere tiltakene, og eventuelt sette inn nye, vil sikre eleven et trygt og godt skolemiljø.

At skolen skal ha gjort det som med rimelighet kan forventes, innebærer at statsforvalteren kan konkludere med at skolen har oppfylt plikten sin, selv om tiltakene enda ikke har ført til at eleven har det trygt og godt.

Selv om statsforvalteren konkluderer med at skolen så langt har gjort det som kan forventes, kan ikke skolen slutte å jobbe for å gi eleven et trygt og godt miljø. Skolen må fortsette å sette inn tiltak, følge opp tiltakene, evaluere dem og justere eller sette inn nye tiltak, helt til eleven opplever å ha det trygt og godt på skolen.

7.6 Hvis statsforvalteren kommer til at skolen ikke har gjort det den skal

Hvis skolen ikke har gjort det som er rimelig å forvente for å rette opp situasjonen med egnede tiltak, eller laget en tiltaksplan, konkluderer statsforvalteren med at skolen ikke har oppfylt pliktene sine.

Hvis skolen ikke i tilstrekkelig grad har satt inn egnede tiltak, skal statsforvalteren som hovedregel pålegge skoleeier å rette forholdet. Det vil si at skoleier selv må finne fram til tiltak som kan løse situasjonen.

Statsforvalteren kan sette inn tiltak i spesielle tilfeller

I noen tilfeller kan statsforvalteren vedta hvilke tiltak skoleeier skal sette inn. Det kan være fordi saken ellers vil bli unødvendig forsinket, eller det er grunn til å tro at skoleeier ikke kommer til å rette forholdet. Dette må statsforvalteren vurdere konkret i den enkelte saken.

I slike tilfeller kan statsforvalteren sette inn de samme tiltakene som skolen har mulighet til, men tiltakene skal ikke gripe inn i styringsretten til skoleeier som arbeidsgiver. Et eksempel kan være å pålegge en lærer eller enkeltpersoner på skolen å gjennomføre spesifikke tiltak. I enkeltvedtaket er det skoleeier som får ansvar for å rette opp forholdet, men ofte er det skolen som må gjennomføre tiltakene.

Hvis statsforvalteren skal pålegge skolen å gjennomføre konkrete tiltak, må statsforvalteren gjøre en grundigere utredning av saken enn hvis de kun pålegger skoleeier å rette forholdet.¹³ Blant annet må statsforvalteren utrede grundigere hva som er elevens beste når de velger tiltak.

Når skolen ikke har undersøkt saken godt nok

Hvis skolen ikke har undersøkt saken godt nok, er det ikke mulig for statsforvalteren å vurdere om tiltakene skolen har satt inn er egnede. Da kan statsforvalteren returnere saken, og pålegge skolen å undersøke saken nærmere og sette inn tiltak. I praksis betyr dette at statsforvalteren konkluderer med at skolens tiltak ikke er egnede fordi de er basert på utilstrekkelige undersøkelser. Hvis statsforvalteren skal pålegge skolen å undersøke saken nærmere, og sette inn tiltak basert på disse, må statsforvalteren gjøre dette i et vedtak.

Statsforvalteren kan også selv sørge for å få saken opplyst godt nok til at de kan ta stilling til tiltakene.¹⁴ Dette kan være aktuelt hvis skolen har gjennomført relevante undersøkelser, men dokumentasjonen de har sendt til statsforvalteren ikke i tilstrekkelig grad viser hvordan de har analysert og vurdert det som har kommet frem. Det samme kan gjelde hvis for eksempel samtaler statsforvalteren gjennomfører med eleven og foreldre gir informasjon om hva som er egnede tiltak.

7.6.1 Statsforvalteren må følge opp saken

Statsforvalteren skal sette en frist for når skoleeier skal ha gjort det statsforvalteren vedtar. De skal angi fristen presist, og ikke ved formuleringer som «snarest mulig». Statsforvalteren skal følge opp saken, for å

sørge for at skoleeier faktisk gjennomfører det statsforvalteren har vedtatt. Statsforvalteren kan be om tilbakemelding og dokumentasjon fra skoleeier på at vedtaket er gjennomført, og bør samtidig sette en frist for å gi en slik tilbakemelding.

Når statsforvalteren har pålagt skoleeier å rette opp forholdet, må statsforvalteren be om dokumentasjon på tiltakene som er satt inn. Statsforvalteren må gjøre en kort vurdering av om disse tiltakene fremstår som egnede.

Når statsforvalteren avslutter saken, bør eleven, foreldrene og skoleeier få informasjon om dette. Statsforvalteren bør avslutte saken med et brev til foreldrene og eleven med kopi til skoleeier og skolen.

Tvangsmulkt

For å sikre at skolen og skoleeier gjennomfører vedtaket, kan statsforvalteren fastsette tvangsmulkt.¹⁵ Dette kan de gjøre samtidig med vedtaket eller senere, for eksempel hvis skoleeier ikke gjennomfører vedtaket innen fristen statsforvalteren har satt. Hensikten med tvangsmulkten er å legge et økonomisk press på skoleeier for å oppfylle vedtaket. Tvangsmulkt kan både være en enkeltsum, eller dagbøter som løper frem til vedtaket er oppfylt. Statsforvalteren må vurdere størrelsen på tvangsmulkten konkret ut fra blant annet hvor alvorlig saken er, og hvor lenge skolen har jobbet med saken.

7.7 Statsforvalterens saksbehandling

Forvaltningsloven

Statsforvalteren skal følge forvaltningsloven når de behandler saker om elevenes skolemiljø. Forvaltningsloven inneholder regler for hvordan statsforvalteren skal fatte enkeltvedtak, og hvilke rettigheter partene har under saksbehandlingen.

Det innebærer blant annet at statsforvalteren må

- veilede
- forhåndsvarsle ved behov
- innhente opplysninger
- utrede saken
- begrunne enkeltvedtaket
- opplyse om klageadgang, klagefrist, klageinstans, om hvordan eleven eller foreldrene klager og om retten til å se sakens dokumenter

Statsforvalteren skal fatte enkeltvedtak uten ugrunnet opphold.¹⁶ Det er viktig at saksbehandlingstiden holdes kort.

Eleven og foreldrenes innsyn i saken kan begrenses hvis saken inneholder opplysninger om andre elever

og personer. Partenes rett til innsyn er regulert i forvaltningsloven §§ 18 og 19. Dette kan være private forhold og tiltak overfor andre elever.

Elevens beste og elevens rett til å bli hørt

Hva som er best for eleven skal også være et grunnleggende hensyn i statsforvalterens saksbehandling. Statsforvalteren må sørge for at elevene blir hørt. Elevens opplevelse og synspunktene til eleven må komme til uttrykk i saken. Det samme gjelder andre elever som eventuelt blir direkte påvirket av saken. Hvis statsforvalteren pålegger skolen å gjennomføre konkrete tiltak, må eleven få uttale seg om disse, og statsforvalteren må legge stor vekt på elevens meninger.

7.8 Informasjon til foreldrene

Begge foreldrene har lik rett til å få informasjon under saksbehandlingen. Hvis kun en av foreldrene har meldt saken til statsforvalteren, bør statsforvalteren i utgangspunktet kunne overlate til forelderen som meldte saken å videreformidle informasjon til den andre. Dette gjelder særlig når foreldrene bor sammen. Hvis statsforvalteren er usikker på om dette blir gjort, bør de selv gi den andre forelderen informasjon. Statsforvalteren kan for eksempel sette den andre forelderen som kopimottaker av vedtaket og andre brev i forbindelse med saken.

Hvis det er sannsynlig at en forelder med foreldreansvar kan bruke informasjonen hen får til å skade eleven direkte eller indirekte, kan innsynsretten til forelderen begrenses.¹⁷ I slike tilfeller vil hensynet til elevens beste være sentralt.

8. Klage til Utdanningsdirektoratet

Eleven eller foreldrene kan klage på statsforvalterens enkeltvedtak. De kan velge å la en fullmektig klage på deres vegne. Hvis fullmektigen er en advokat, er det ikke behov for skriftlig fullmakt, men andre fullmektiger må få en skriftlig fullmakt fra eleven eller foreldrene.

Skolen og skoleeier kan ikke klage på statsforvalterens vedtak. Grunnen til dette er styrkeforholdet mellom eleven og skolen og skoleeier. En annen grunn er at saksbehandlingstiden ikke skal bli for lang, og at eleven er avhengig av at skolen setter inn tiltak for å rette opp situasjonen. At skolen ikke har klagerett, gjelder både offentlige og private skoler.

Eleven og foreldrene skal sende klagen til statsforvalteren, som vurderer saken på nytt. Hvis statsforvalteren ikke endrer enkeltvedtaket sitt etter klagen, skal de sende klagen til Utdanningsdirektoratet. Utdanningsdirektoratet skal vurdere på nytt om skolen har gjort det som er rimelig å forvente, og om statsforvalteren har behandlet saken riktig. Utdanningsdirektoratet kan også ilegge skoleeier tvangsmulkt.

Fristen for å klage på statsforvalterens enkeltvedtak er tre uker¹ fra eleven og foreldrene mottok

enkeltvedtaket. Når eleven og foreldrene klager, må det komme frem hva de klager på, og hvilken endring de ønsker. Klagen bør være begrunnet.² Klagen bør være skriftlig og statsforvalteren kan eventuelt hjelpe til med å utforme klagen hvis det er behov for det.

Hvis tiltakene som skolen har satt inn ikke fungerer og skolen og skoleeier ikke evaluerer, justerer og setter inn nye tiltak, har eleven og foreldrene mulighet til å melde saken til statsforvalteren på nytt. Det samme gjelder hvis eleven igjen opplever å ikke ha et trygt og godt skolemiljø.