

Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a Udir-4-2014

I dette rundskrivet gjennomgås kravene til skolens systemrettede arbeid, herunder kravene til internkontroll og involvering av elevene og brukerorganene.

Rundskriv | Publisert: 21.05.2014

Tidligere var systemrettet arbeid og involvering av elever og brukerorgan en del av rundskriv Udir-2-2010 Retten til et godt psykososialt arbeidsmiljø. Nå er dette skilt ut som et eget rundskriv.

Innhold

- [1 Systematisk arbeid – internkontroll etter § 9a-4](#)
 - [1.1 Internkontroll](#)
 - [1.2 Krav til dokumentasjonen](#)
 - [1.3 Faser i skolens systematiske arbeid](#)
- [2 Involvering av elever og brukerorgan](#)
 - [2.1 Involvering av elevene](#)
 - [2.2 Involvering av brukerorgan](#)
 - [2.3 Skolens informasjonsplikt og brukerorganenes uttalelsesrett](#)
- [3 Krav til forsvarlig system](#)

1 Systematisk arbeid – internkontroll etter § 9a-4

Skolen skal i tillegg til å arbeide individrettet også arbeide systemrettet. Det individrettede og systemrettede arbeidet skal ses i sammenheng. Skolens plikt til systemrettet arbeid er lovfestet i §§ 9a-3 første ledd og 9a-4. Disse bestemmelsene understreker den enkelte skoles ansvar for å sikre at elevens rett etter § 9a-1 oppfylles. Paragraf 9a-4 inneholder noen flere krav til skolens systematiske arbeid enn § 9a-3 første ledd, og § 9a-3 første ledd må antas å være dekket av § 9a-4. Paragraf 9a-4 lyder:

§ 9-4 Systematisk arbeid for å fremme helse, miljøet og tryggleiken til elevane (internkontroll)

Skolen skal aktivt drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje helse, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av dette kapitlet blir oppfylte. Skoleleiinga har ansvaret for den daglege gjennomføringa av dette. Arbeidet skal gjelde det fysiske så vel som det psykososiale miljøet.

Paragraf 9a-4 pålegger skolen å arbeide systematisk for å fremme elevens helse, miljø og sikkerhet. Skolens systematiske arbeid må ses i forhold til den overordnede normen i § 9a-1. Hensikten med det systematiske skolemiljøarbeidet er å sikre at elevens rett oppfylles ved at skolen jobber kontinuerlig og systematisk for et godt miljø og sikrer at problemer oppdages og tas hånd om i tide.

En nødvendig forutsetning for det systemrettede arbeidet er at skolen omsetter kravene i kapittel 9a til konkrete mål og handlinger. Skolen må ha planer og rutiner for hvordan elevens rett skal oppfylles.

Skolen pålegges i § 9a-4 å jobbe aktivt, systematisk og kontinuerlig slik at kravene i kapittel 9a oppfylles. Dette betyr at skolen ikke kan nøye seg med å vente **passivt** på at noe skjer, som for eksempel at læreren ser mobbing eller at noen klager på forholdene. Skolen skal jobbe etter et "føre var"-prinsipp og forebygge brudd på elevens rett etter § 9a-1. Med **kontinuerlig** menes det at det systematiske arbeidet må være en rød tråd i skolens arbeid og ikke bare noe som gjøres når det oppstår ubehagelige situasjoner eller ved oppstarten av hvert opplæringsår. Arbeidet skal drives hele tiden, gjennom hele skoleåret. Et anti-mobbeprogram eller en perm med internkontrollrutiner som står i en hylle er ikke tilstrekkelig for å oppfylle kravet til systematisk arbeid. Det **systematiske** arbeidet skal være gjennomtenkt og planmessig. Planene og rutinene må være innarbeidet og må følges av personalet når det jobber med saker som vedrører det skolemiljøet til elevene.

1.1 Internkontroll

Både overskriften til § 9a-4 og innholdet i bestemmelsen understreker at dette er en bestemmelse om internkontroll. Bestemmelsen pålegger skolen å drive internkontroll. Internkontroll innebærer at skolen selv må føre kontroll med om kravene i kapittel 9a er oppfylt. Internkontroll forutsetter at skolen har omsatt kravene i kapittel 9a til konkrete mål for skolemiljøet, kartlagt utfordringene og planlagt og iverksatt tiltak for å nå målene.¹ Videre må skolen ha rutiner for å følge nøye med på miljøet og den enkeltes opplevelse av det og kontrollere at rutinene blir fulgt opp. Arbeidet skal omfatte både det fysiske og det psykososiale miljøet.

Skolen må, for å oppfylle kravet til internkontroll,

- sette seg konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet
- arbeide systematisk og planmessig for å nå målene og forebygge problemer
- ha rutiner for å følge med på skolemiljøet og den enkelte elevs opplevelse av det, herunder ha rutiner for å avdekke og håndtere problemer når de dukker opp og kontrollere at rutinene blir fulgt

Skolene avgjør selv hvordan de organiserer arbeidet med internkontroll etter kapittel 9a så lenge de kan påvise at de har et system og at dette brukes for å vurdere om kravene i kapittel 9a er oppfylt og følger opp resultatene fra disse vurderingene. Skoleledelsen har ansvaret for den daglige oppfølgingen av skolens systematiske arbeid. Skolens ledelse ved rektor skal følge med og har ansvaret for at det systematiske arbeidet er aktivt, systematisk og planmessig.

1.2 Krav til dokumentasjonen

Skolen må kunne dokumentere at de har et system for internkontroll. Skolen må kunne legge fram dokumentasjon av internkontrollen når dette kreves av råd og utvalg ved skolen, jf. § 9a-6 første ledd. Dokumentasjon for internkontroll skal også være tilgjengelig for tilsynsmyndigheten.

Dokumentasjonen trenger ikke være omfangsrik. Det avgjørende er om skolemiljøarbeidet/internkontrollen er egnet til sitt formål, som er å sikre elevenes rett til et godt psykososialt miljø der elevene føler seg trygge og opplever sosial tilhørighet og som fremmer helse, trivsel og læring. Det viktigste er at den viser **hva** som skal gjøres, **hvordan** det skal gjøres, **hvem** som skal gjøre det, **når** det skal gjøres, og hva som **faktisk** blir gjort. Skolen må kunne legge fram skriftlig dokumentasjon for

- hvilke mål skolen har for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet, jf §§ 9a–1, 9a-2 første ledd og 9a–3 første ledd
- hvordan skolen er organisert, blant annet fordeling av ansvar og oppgaver innenfor helse, miljø og sikkerhet
- planer og tiltak – hva som skal gjøres, når og av hvem, for å sikre et godt skolemiljø som fremmer helse, miljø og sikkerhet
- hvordan kartlegging av risiko er gjennomført (rapporter, måleresultat og liknende)
- rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge avvik
- hvordan rutinene blir gjennomgått for å sikre at de fungerer og er tjenlige for å nå de målene som er satt (evaluering av skolemiljøarbeidet)

I tillegg til det som dokumenteres skriftlig må skolen kunne dokumentere at

- internkontrollen dekker alle bestemmelsene i kapittel 9a
- hver ansatt kjenner og forstår regelverket om skolemiljøet og pliktene de har etter loven og interne mål, rutiner/planer
- de ansatte har tilstrekkelig kompetanse om skolemiljøarbeid og håndtering av utfordringer og hendelser som omhandler skolemiljøet
- skolen har tiltak for å fremme skolemiljøet og forebygge, avdekke og håndtere krenkelser
- tiltakene blir satt i verk og planer og rutiner blir fulgt i praksis
- ledelsen er aktivt med i arbeidet med internkontroll/skolemiljø

Dokumentasjonen skal til enhver tid være oppdatert og tilgjengelig, både for de ansatte og brukerorganet og skoleeier/tilsynsorganet.

1.3 Faser i skolens systematiske arbeid

Nedenfor følger en redegjørelse for hvordan skolens systematiske arbeid kan organiseres i samsvar med § 9a-4.

Faser i skolens systemrettede arbeid:

- Fase 1: kartlegging av kravene i opplæringsloven kapittel 9a m.v.
- Fase 2: fastsetting av konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet
- Fase 3: utarbeidelse av et system for oppfølging av kravene i kapittel 9a
- Fase 4: implementering av systemet blant de ansatte.
- Fase 5: kontinuerlig, aktivt og systematisk skolemiljøarbeid i samsvar med systemet.
- Fase 6: jevnlig evaluering av skolens system og systemrettede arbeid

Fase 1: kartlegging av kravene i kapittel 9a mv.

En viktig del av det systematiske arbeidet med det fysiske og psykososiale miljøet er å vurdere og kartlegge hvilke krav som stilles til skolemiljøet i kapittel 9a. Skolen må sette seg inn i kravene i kapittel 9a og finne ut hva dette betyr for egen skole. Pliktene i kapittel 9a er ikke bare knyttet til forebyggende tiltak for å sikre retten etter § 9a-1, men skal omfatte alle bestemmelsene i kapittel 9a. Kort sagt må skolen ha en forståelse for hva som er et godt fysisk og psykososialt miljø, hva som kan gå galt, hva skolen skal gjøre for at dette ikke skjer og hva skolen skal gjøre hvis dette likevel skjer.

I det systematiske arbeidet med skolemiljøet må også andre bestemmelser i opplæringsloven trekkes inn. Også kravene i disse bestemmelsene må vurderes og kartlegges, selv om de fremgår av bestemmelser utenfor kapittel 9a. For det første må skolen kartlegge kravene til brukerorgan i kapittel 11. Et sentralt organ i det systematiske arbeidet er skolemiljøutvalget. Grunnskoler plikter etter § 11-1a å ha et skolemiljøutvalg. Videregående skoler har tilsvarende plikt etter § 11-5a. Videre må skolen i arbeidet med å utvikle et system også trekke inn opplæringsloven § 2-9 i grunnskolen og § 3-7 i videregående opplæring om ordensreglement.

Skolens ordensreglement er et sentralt virkemiddel i arbeidet med skolemiljøet, og skolen må se til at dette er integrert i skolemiljøarbeidet/internkontrollen. Et system for skolemiljøet som ikke ses i sammenheng med ordensreglementet er ikke helhetlig nok. Krav til ordensreglement er redegjort for i kapittel 3.2.1. I tillegg må skolen også trekke inn vurdering i orden og i oppførsel etter forskrift

Fase 2: fastsetting av konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet

Etter at skolen har kartlagt innholdet i kapittel 9a og andre relevante bestemmelser, er det viktig å drøfte hva disse kravene innebærer for skolen. Skolen må ha klart hva som er innholdet i elevens rett og hvilke plikter skolen har for å sikre oppfyllelsen av disse. Etter at skolen har drøftet hvilke krav som gjelder etter opplæringsloven, må det ses på hvordan dette skal sikres. Når skolen skal fastsette konkrete mål for skolemiljøarbeidet er det nødvendig å innhente informasjon om det psykososiale miljøet ved skolen. Informasjon kan for eksempel hentes fra Elevundersøkelsen. Skolen skal på bakgrunn av lovkravene sette seg konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet. De konkrete målene er arbeidsredskaper for å oppfylle lovkravene. Det understrekes at målene ikke må innskrenke elevens rett etter opplæringsloven på en slik måte at elevens rett blir dårligere enn det som fremgår av loven. Kravene i kapittel 9a er ufravikelige.

Elevene, rådene og utvalgene ved skolen skal involveres i disse drøftingene, jf. §§ 9a-5 og 9a-6. Disse har også rett til å uttale seg om saker av betydning for skolemiljøet.

Fase 3: utarbeide system for oppfølging av kravene i kapittel 9a

På bakgrunn av lovkravene i kapittel 9a og de konkrete målene skolen satt seg for det psykososiale miljøet, må skolen nå utarbeide et system for oppfølging av kravene i kapittel 9a. Systemet må tydeliggjøre hvordan skolen skal jobbe systematisk for å forebygge brudd, være egnet til å fange opp konkrete brudd på elevens rett og inneholde rutiner for hvordan brudd skal håndteres i samsvar med lovens krav. Systemet skal inneholde

- konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet
- beskrivelser av hva som er et godt psykososialt miljø
- hva som skal gjøres for å forebygge brudd på elevens rett
- hva som skal gjøres dersom elevens rett ikke er oppfylt
- hvordan skolen skal evaluere sitt skolemiljøarbeid
- planer, rutiner og tiltak knyttet til skolemiljøarbeidet
- rutiner for å sørge for at de ansatte blir kjent med skolemiljøarbeidet og utfører sine plikter
- rutiner for involvering av elevene og skolens råd og utvalg

Dette systemet må kunne dokumenteres.

Fase 4: Innarbeiding av systemet

Når systemet er utarbeidet er det en nødvendig forutsetning at dette implementeres blant de ansatte. I implementeringen er det viktig at de ansatte får kunnskap om elevens rettigheter og hans/hennes plikter knyttet til dette. Den ansatte må ha kunnskap om kravene i kapittel 9a og skolens konkrete mål for det psykososiale miljøet. Rutiner og planer i forbindelse med det forebyggende arbeidet og rutiner og planer av betydning dersom en elevs rett ikke oppfylles må gjøres kjent for de ansatte. For å få innarbeidet systemet og rutinene i dette kan det være nødvendig med en kompetanseheving og bevisstgjøring både når det gjelder hva som skal gjøres og når det skal gjøres.

1.3.5 Fase 5: kontinuerlig vurdering av skolemiljøet og oppfølging av resultatene

Skolens ledelse har ansvaret for den daglige oppfølgingen av det systematiske skolemiljøarbeidet. Skolens ledelse skal sikre at det jobbes kontinuerlig, aktivt og systematisk med skolemiljøet i samsvar med internkontrollen. Det er viktig at det systematiske arbeidet vurderes kontinuerlig og at resultatene av vurderingene følges opp. Et system som kun avdekker problemer, men ikke sikrer at det gjøres noe med problemene, er ikke i samsvar med lovens krav. Skolens ledelse har også et ansvar for at systemet fungerer i praksis og ikke bare er "en perm i hylla" som trekkes frem når skolen blir bedt om å dokumentere at de har internkontroll etter § 9a-4. Et system som ikke brukes

i det daglige arbeidet med skolemiljøet, oppfyller ikke lovens krav. Skolen skal i samsvar med internkontrollen arbeide systematisk forebyggende på skole-, klasse-, gruppe- og individnivå og være individuelt handlende på skole-, klasse-, gruppe- og individnivå. Plikten innebærer blant annet å føre internkontroll med at §§ 9a-2 og 9a-3 oppfylles.

I vurderingene er det naturlig at skolen bruker rapporteringer som Elevundersøkelsen, at alle ansatte observerer hvordan elevene opplever miljøet, at pliktene etter § 9a-2 er oppfylt og at de ansatte oppfyller pliktene etter § 9a-3 annet ledd og rektor fatter vedtak etter §§ 9a-2 fjerde ledd og 9a-3 tredje ledd

I det systematiske arbeidet er det også viktig å involvere elevene og skolens råd og utvalg. Ved alle forhold som har vesentlig betydning for miljøet skal samarbeidsutvalget, skolemiljøutvalget, elevrådet og foreldrerådet underrettes etter § 9a-6. Et eksempel på en sak som rådene skal underrettes om er forekomsten av mobbing. Skolen har taushetsplikt om noens personlige forhold, jf. forvaltningsloven § 13 første ledd nr. 1. Opplysninger som gjelder enkeltelever skal anonymiseres.

Fase 6: jevnlig evaluering av skolens system og systematiske arbeid

Skolen må jevnlig vurdere om systemet er implementert og om det er egnet til å oppfylle lovens krav og de konkrete målene skolen har satt for skolemiljøarbeidet. Dersom skolens ledelse avdekker at systemet ikke er innarbeidet må det straks settes i verk tiltak for implementering. I tilfeller hvor det avdekkes at for eksempel rutinene ikke fungerer slik de er tenkt må skolens ledelse vurdere årsaken til dette. Skyldes dette at rutinene ikke er gode nok, at de ansatte ikke kjenner dem, ikke har den nødvendige kompetanse til å handle i samsvar med rutinene eller at de ansatte mener de er ikke egnede? Ledelsen må ta tak i årsaken og vurdere hvordan dette skal repareres.

Skolens ledelse må også vurdere om de konkrete målene som er satt nås og hva som eventuelt er årsaken til at dette ikke skjer. Skolen må stadig lete etter måter for å forbedre arbeidet med skolemiljøet.

2 Involvering av elever og brukerorgan

En viktig del av det systematiske skolemiljøarbeidet er involveringen av elevene og brukerorgan ved skolen. Systemet må inneholde rutiner for hvordan disse skal involveres i samsvar med lovens krav. Det vil ikke være tilstrekkelig å ha oppnevnt et skolemiljøutvalg, dersom utvalget ikke involveres slik § 9-6 krever.

2.1 Involvering av elevene

Det går fram av opplæringsloven § 9a-5 første ledd at:

Elevane skal engasjerast i planlegginga og gjennomføringa av det systematiske arbeidet for helse, miljø og tryggleik ved skolen. Skolen skal leggje oppgåver til rette for elevane etter kva som er naturleg for dei enkelte årstrinna.

Dette innebærer at elevene skal tas med i skolens arbeid med å oppfylle kravene i kapittel 9a. Dette kan for eksempel være deltakelse når skolen lager ordensreglement, gjennomføre enkle målinger osv. Det er skoleleders ansvar at elevene blir tatt med i skolemiljøarbeidet.

Elevrådet kan oppnevne skolemiljørepresentanter til å utføre skolemiljøarbeidet på sine vegne. Det

går fram av opplæringsloven § 9a-5 annet ledd at:

Elevrådet kan nemne opp skolemiljørepresentantar til å vareta elevane sine interesser overfor skolen og myndigheitene i saker som har med skolemiljøet å gjere. Skolemiljørepresentantane deltek i planlegginga og gjennomføringa av det systematiske helse-, miljø- og tryggingarbeidet ved skolen i den grad det vedkjem skolemiljøet for elevane.

2.2 Involvering av brukerorgan

Videre fremgår det av opplæringsloven § 11-1a og 11-5a at henholdsvis grunnskoler og videregående skoler skal ha skolemiljøutvalg. I skolemiljøutvalget skal elevene, de ansatte, skoleledelsen og skoleeier være representert, ved grunnskolene skal også foreldrerådet være representert. Ved grunnskolene skal utvalget være sammensatt slik at elevene og foreldrene er i flertall og ved de videregående skolene skal elevene være i flertall. Det er elevrådet som skal oppnevne elevenes representanter, jf. § 9a-5 annet ledd.

Skolemiljøutvalget er et rådgivende organ for skolen i arbeidet med skolemiljøet. Utvalget skal medvirke til at skolen, de ansatte, elevene og foreldrene tar aktivt del i arbeidet for å skape et godt skolemiljø. Skolemiljøutvalget har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder skolemiljøet. De har også rett til informasjon og nødvendig opplæring. Utvalget har ingen beslutningsmyndighet/ikke vedtakskompetanse etter loven og kan ikke gi pålegg til skolen om miljøforhold, men de kan delta i planleggingen og gjennomføringen av helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet i skolen. Skolemiljøutvalget skal holde seg orientert om det foreligger rutiner for kartlegging og overvåkning av skolemiljøet.

Samarbeidsutvalget kan også fungere som skolemiljøutvalg. Det må da oppnevnes tilleggsrepresentanter for elevene og foreldrene, slik at de samlet får flertall når utvalget fungerer som skolemiljøutvalg.

2.3 Skolens informasjonsplikt og brukerorganenes uttalelsesrett

Skolen plikter å holde samarbeidsutvalget, skoleutvalget, skolemiljøutvalget, elevrådet og foreldrerådet løpende orientert om alle forhold av vesentlig betydning for skolemiljøet. Dette innebærer blant annet informasjon om hendelser, planer og vedtak. Det går fram av opplæringsloven § 9a-6 at:

Samarbeidsutvalet, skoleutvalet, skolemiljøutvalet og dessutan elevrådet og foreldrerådet skal haldast løpande underretta om alle tilhøve - deriblant hendingar, planar og vedtak - som har vesentleg betydning for skolemiljøet. Råda og utvala har på førespurnad rett til å få framlagt dokumentasjon for det systematiske helse-, miljø- og tryggleiksarbeidet ved skolen.

Informasjon skal gis uoppfordret, noe som krever interne rutiner/instrukser. Rådene og utvalgene skal så tidlig som mulig tas med i planleggingen og gjennomføringen av miljøtiltak ved skolen. Dette betyr at skolen må ha rutiner for involvering av rådene og utvalgene. Rådene og utvalgene har også uttalerett og kan komme med forslag i alle saker knyttet til skolemiljøet.

Det går fram av opplæringsloven § 9a-6 siste ledd at det også er en varslingsplikt ved helsefare.

Dersom skolen blir klar over tilhøve ved skolemiljøet som kan ha negativ verknad for helse til elevane, skal elevane og dei føresette snarast mogleg varslast om det.

Varslingsplikten inntreir allerede når skolemiljøet kan ha negative virkningar på elevenes helse. Varslingsplikten gjelder bare for helseforhold, ikke for miljøforhold som bare er negative for trivsel og læring.

3 Krav til forsvarlig system

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

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

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

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

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