



Arkivnr: 2017/15888-36
Saksbehandlar: Hillevi Elizabeth Runshaug

Saksframlegg

Saksgang

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for opplæring og helse		07.11.2017
Fylkesutvalet		22.11.2017
Fylkestinget		12.12.2017

Elevinspektørordninga ved dei vidaregåande skulane

Samandrag

I denne saka tek fylkesrådmannen opp eit vedtak (FT 41/1998) om 50 % stilling som elevinspektør ved kvar av dei vidaregåande skulane. Perspektivet i 1998 var i stor grad at elevinspektøren skulle vere ein person/ei rolle som skulle drive elevretta arbeid og vere talsperson for elevane, noko som svarar til arbeid med skulemiljøet. I dag er det tydeleggjort gjennom opplæringslova at alle som arbeider i skulen, har eit ansvar for elevane sitt skulemiljø. Leiarrolla er også endra.

Lovkrava og ansvaret for skulemiljøet er større i dag enn tidlegare. Arbeidet med skulemiljøet er større og meir komplekst, og det er behov for brei kompetanse, tydeleg ansvar og synleg pedagogisk leiing som er «tett på» i skulekvardagen. Leiarstrukturen har tydeleg organisering og prioritering av pedagogisk leiing som eit viktig føremål. Leiarane har ansvar for personalleiing og for økonomisk-administrativ leiing i tillegg til pedagogisk leiing. Økonomisk-administrative stillingar og pedagogiske støttefunksjonar kan kome i tillegg til leiarstillingane ut frå mål, lokale behov og ressursrammer.

Opplæringslova § 9A om elevane sitt skulemiljø er endra frå august 2017. Lovkrava føreset sterk forankring i leiinga og forpliktar alle som arbeider i skulen. Arbeid med skulemiljø er framfor alt kulturbygging, noko som omfattar inkludering, det å ivareta sårbare elevar og hindre utanforskap. Dette kollektive arbeidet er viktig saman med forvaltningskompetanse for å kunne følgje opp arbeidet med skulemiljø og aktivitetsplikta. Det er innført skjerpa aktivitetsplikt dersom nokon som arbeider i skulen, krenkjer elevar, jf. § 9A-5. Denne endringa tydeleggjer krav til leiarane og til personalet.

Uttalane i samband med saksutgreiinga gir uttrykk for at elevinspektørordninga har positive bidrag til arbeidet med skulemiljøet og andre viktige oppgåver. Samstundes vert det også uttrykt ønske om å kunne organisere arbeidet og fordele oppgåver meir fleksibelt.

Skuleeigar har ansvar for å leggje til rette rammer og ressursar for skulane. Ved ei endring av vedtaket FT 41/1998 vil skulane få handlingsrom til meir fleksibel organisering og mindre detaljstyring med tanke på korleis oppgåvene kan løysast. Det er ulike modellar som kan styrkje arbeidet gjennom klar forankring i leiinga, kulturbygging, klare roller og samordning av innsats.

Økonomi: Kostnadsreduksjon vil vere avhengig av fleksibel lokal organisering og kapasitet. Reduserte budsjettammer krev innsparingstiltak generelt.

Klima: Ingen verknad.

Folkehelse: Elevane har rett på eit skulemiljø som fremjar helse, trivsel og læring. God kvalitet i arbeid med det psykososiale skulemiljøet kan bidra til dette.

Regional planstrategi: Ingen verknad.

Forslag til innstilling

1. Vedtaket som gjeld pålegg om elevinspektørstilling ved alle dei vidaregåande skulane, jf. FT 41/1998, vert oppheva f.o.m. 01.08.18. Nemninga på stillinga med stillingskode 7954** vert fasa ut frå same dato. Det vil ikkje vere sett av ein øyremerka ressurs til desse oppgåvene i skulebudsjetta.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Svein Leidulf Heggheim
fylkesdirektør opplæring

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 31.10.2017

Utgreiing om elevinspektørordninga

Bakgrunn for saka

Denne saka har som mål å sjå på elevinspektørordninga i høve til ansvar, mål og rammer for å kunne ivareta lovkrav, overordna mål og prinsipp for heilskapleg styring, organisering og handlingsrom ved dei vidaregåande skulane.

Krava til skulane, skuleleiinga og skuleeigar er endra sidan elevinspektørordninga vart innført 1998 både når det gjeld lovkrav, leiarstruktur og leiarrolle. For skuleeigar er det ei oppgåve å leggje til rette rammer og retningslinjer som gir best mogleg rom for å svare på behova og krava i høve til situasjonen i dag.

Med dette som utgangspunkt meiner fylkesrådmannen at det er riktig å fjerne pålegget om at kvar av skulane skal ha ei stilling som elevinspektør. Nemninga elevinspektør og tilhøyrande stillingskode vert fasa ut. Oppgåvene må framleis løysast, og det er ulike tenlege modellar der rolla og oppgåvene som no ligg til elevinspektør, vert tydelegare forankra i skuleleiinga.

Leiarstrukturen ved dei vidaregåande skulane har som mål å sikre tydeleg organisering og leiing og prioritering av pedagogisk leiing. Retningslinjene for elevinspektørordninga inneber overlapping mellom ulike roller og oppgåver. Til dømes er det overlapping mellom elevinspektør si rolle og leiinga, rådgjevingstenesta og kontaktlærar. Dette kan medføre uklare ansvarstilhøve og ulik praksis mellom skulane.

Prosess

Spørsmål om utgreiing av elevinspektørordninga kom opp i samband med arbeid med leiarstruktur våren 2017. I starten av september fekk rektorane kort informasjon om at det var planlagt ei utgreiing og ei politisk sak. Informasjon om oppstart av prosess vart gitt i samband med Skulemiljøsamlinga der rektorar og elevinspektørar deltok. I etterkant vart det sendt ut informasjon med oppmoding om uttalar frå skulane til følgjande spørsmål:

- Kva konsekvensar kan det ha for skulane dersom pålegget om elevinspektørstilling fell bort?
- Kva fordelar og ulemper kan lokalt handlingsrom og fleksibilitet innebere i høve til å ivareta ansvarsområda og oppgåvene?

Det vart sett ein frist for uttalar innan 15.10.17. I forkant av politisk handsaming har saka vore drøfta med tillitsvalde:

- Informasjons- og drøftingsmøte lokalt møte opplæringsavdelinga fylkesnivå 18.10.17
- Informasjons- og drøftingsmøte økonomi – og organisasjonsavdelinga fylkesnivå 25.10.17

Oppsummering av uttalar frå skulane og andre

Det har kome uttalar frå leiinga ved skular, elevråd, tillitsvalde og elevinspektørar. I tillegg er det kome uttale frå Elevorganisasjonen og frå omboda i HFK. Høyringsuttalane er lagt ved saka. Det har vore eit eige møte med representant for elevorganisasjonen.

Dei fleste uttalane handlar om at det er viktig å vidareføre ordninga med elevinspektør. Mange gir uttrykk for at rolla er tydeleg og viktig som bindeledd mellom elevar og leiinga, og at mange viktige oppgåver er samla hos elevinspektør. Elevinspektør er til støtte for lærarane, og mange av oppgåvene inneber avlastning og ein viktig ressurs for leiinga. Nokre uttalar at elevinspektørane i dag har ein del leiaroppgåver. Det vert peika på at kontinuitet, erfaring, nettverk mellom elevinspektørar og samarbeid med eksterne er nyttig i arbeidet. Enkelte uttrykkjer sterk uro for at ansvaret kan verte pulverisert og oppgåvene nedprioritert om ein ikkje har elevinspektørstillinga. Det er uttrykt at elevinspektørstillinga er ein av dei viktigaste føresetnadene for å lykkast med arbeidet.

Enkelte andre skular uttalar at ein ved ein gjennomgang av oppgåvene kan omfordele og leggje enkelte oppgåver til avdelingsleiar og andre oppgåver til sosialpedagogisk rådgjevar. Nokre skular legg vekt på at det vil vere ønskjeleg om «elevinspektør oppgåvene» kan leggjast til ei avdelingsleiarstilling. På denne måten kan ein få løyst dei samla leiaroppgåvene. Ei slik organisering tek omsyn til at ansvaret ligg hos rektor, og det kjem tydeleg fram i strukturen kven som har dei ulike arbeidsoppgåvene. Nokre skular meiner handlingsrommet for tilpassing er tilstrekkeleg i dag, medan andre ønskjer rom for andre løysingar, t.d. ved at oppgåvene vert lagt til ei avdelingsleiarstilling.

Ein del peikar på at det er viktig med ein talsperson for elevane, medan andre uttalar at det ikkje er behov for eigen «advokat» sidan elevperspektivet og elevane sine rettar er sterkt forankra.

Omboda skriv m.a. at «Rektor kan ikkje behandle arbeidet med kapittel 9A åleine. Elevinspektøren har i dag ei viktig rolle når det gjeld læringsmiljøarbeidet på skulane. Arbeidet med kapittel 9A er ei lovpålagt oppgåve som skulen må handtere med eller utan elevinspektørordning. Klassemiljøsaker og mobbesaker er som regel komplekse og krev solid handteringskompetanse. Omboda meiner det er viktig at alle tilsette har kompetanse og kunnskap om krenkingar og mobbing, men likevel bør det vere ei gruppe på kvar skule som har særleg kompetanse på kapittel 9a, skulemiljø og mobbing. Det bør vere ein leiar i gruppa som har eit særskilt ansvar, då det er særst viktig i desse sakene at ansvaret ikkje blir pulverisert. Elevane må vite kven dei kan gå til, og lærarar som har saker i eigen klasse, må vite kvar dei kan få hjelp og råd. Vidare er det viktig at ein i slike saker har ein person som held i saka til eleven har det trygt og godt (det er diverre vanleg at ein avsluttar sakene for tidleg). Kven dette er vil variere frå sak til sak, det kan vere kontaktlærar, leiaren i ei eventuell kompetansegruppe eller elevinspektør.»

Nokre uttalar nemner samanlikning med andre fylke og at Hordaland er unikt med tanke på elevinspektørstillinga som ei satsing på læringsmiljøet.

Mange understrekar at ressursrammene er det viktigaste for det lokale handlingsrommet og for å utvikle arbeidet vidare og ber om at ressursane vert ført vidare uavhengig av om pålegget om stillinga vert endra.

Om elevinspektørstillinga – kort historikk

Fylkesrådmannen viser til vedtak i Fylkestinget 23.04.98 om oppretting av elevinspektørstillingar frå 01.08.98 saman med tilføring av lønsmidlar tilsvarande 50 % stilling ved kvar skule. I følgje vedtaket skal elevinspektørane utføre direkte elevretta funksjonar og såleis medverke til å styrke rådgjevings- og rettleiingstenestene og andre elevretta tiltak ved skulane. Vedtaket omfatta dessutan vilkår knytt til kvalifikasjonskrav, utlysing av stillingane, løn og arbeidstid.

Ny leiarstruktur ved dei vidaregåande skulane vart innført i 2008. Den nye modellen omfatta rektor, assisterande rektor og avdelingsleiarar. Alle leiarane skal i samsvar med modellen ha ansvar for pedagogisk leiing, personalleiing og økonomisk-administrativ leiing.

Elevinspektørstillinga er plassert i stab og inngår ikkje i leiarstrukturen. Rektor avgjer omfang av stilling og oppgåver innanfor hovudområda for elevinspektørstillinga. Elevinspektørordninga har vore evaluert i 2000 og i 2009, jf Analyse, utgreiing og dokumentasjon AUD-rapport 09-2009. Ein konklusjon i evalueringane har vore at skulane er fornøgd med ordninga, men overlapping med rådgjevingstenesta vart t.d. drøfta i rapporten frå 2009.

Gjeldande retningsliner for elevinspektørstillinga

Elevinspektøren sine arbeidsoppgåvene kan inndelast i tre hovudområde jf sentrale retningsliner i kvalitetsportalen:

Elevrådskontakt og elevdemokrati

Elevinspektøren har ansvar for rettleiing ved val av tillitsvalde til elevrådet, og val til elevrådsstyret. Elevinspektøren skal følgje opp arbeidet gjennom skuleåret for å hjelpe elevrådet med å etablere gode rutinar og saman med elevrådet bidra til å sikre god elevrepresentasjon i skulen.

Arbeid med skulen sitt læringsmiljø

Elevinspektøren har eit særleg ansvar for å følgje opp arbeid som handlar om elevane sine rettar til eit godt læringsmiljø, jf. Kap. 9a i opplæringslova.

Elevteneste/rådgivingsteneste og ressursteam

Elevinspektøren skal følgje opp det sosialpedagogiske arbeidet i samhandling med elevteneste/rådgivingsteneste og ressursteam. Elevinspektøren skal følgje opp elevar som er bortebuarar.

Det er rektor som avgjer omfang av ansvar og oppgåver innanfor hovudområda for elevinspektørstillinga.

Retten til eit trygt og godt skulemiljø

Frå 01.08.17 er det gjort gjeldande endringar i opplæringslova som gjer det nødvendig at skuleeigar reviderer prosedyrer og rutinar for å sikre at skulane har ein praksis som er i tråd med dei nye lovkrava. Lovendringane set klare krav til rektorrolla og tydeleggjer leiinga sitt ansvar i høve skulemiljøet Likevel er det slik at alle som arbeider i skulen, har plikter etter lova. Det er utarbeidd prosedyrer for nulltoleranse og systematisk arbeid, informasjons- og involveringsplikt og aktivitetsplikt. Prosedyre for å følgje opp *Skjerpa aktivitetsplikt dersom ein som arbeider på skolen, krenkjer ein elev*, jf. opplæringslova § 9 A-5, er under utarbeiding.

Ansvaret etter opplæringslova kap. 9A er omfattande, og rektor sitt ansvar er særskilt omtala i lova.

Føremålet går fram av § 9 A-2. Retten til eit trygt og godt skulemiljø:

Alle elevar har rett til eit trygt og godt skulemiljø som fremjar helse, trivsel og læring.

§ 9 A-3. Nulltoleranse og systematisk arbeid

Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering.

Skolen skal arbeide kontinuerleg og systematisk for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av kapitlet blir oppfylte. Rektor har ansvaret for at dette blir gjort.

9 A-4. Aktivitetsplikt for å sikre at elevar har eit trygt og godt psykososialt skulemiljø

Alle som arbeider på skolen, skal følgje med på om elevane har eit trygt og godt skulemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg.

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø. Rektor skal varsle skuleeigaren i alvorlege tilfelle.

Arbeidet for å ivareta elevane sin rett til eit trygt og godt skulemiljø omfattar førebyggjande arbeid, det systematiske arbeidet med skulekulturen og arbeid overfor enkeltelevar. Aktivitetsplikta inneber at det skal utarbeidast ein aktivitetsplan når ein elev ikkje opplever det psykososiale skulemiljøet som trygt og godt. Lova set krav om dokumentasjon. Skulen har eit todelt dokumentasjonskrav som omfattar skriftleg plan når det vert sett inn tiltak i ei sak. I tillegg skal skulen dokumentere kva som vert gjort for å følgje opp delpliktene i ei sak, t.d. følgje med, undersøkje, gripe inn, setje inn ulike tiltak og evaluere.

Aktivitetsplanen inneheld dei elementa som tidlegare var ein del av enkeltvedtak om det psykososiale skulemiljøet. Etter lovendringa gjeld regelen om enkeltvedtak berre for krav til det fysiske skulemiljøet (§ 9A-7). Forvaltningskompetanse er viktig i arbeidet med det psykososiale skulemiljøet for å ivareta rettane til eit trygt og godt skulemiljø og for å ivareta rett sakshandsaming.

Elev eller foreldre kan melde sak til Fylkesmannen etter at saka er teken opp med rektor. Rektor har ansvar for å følgje opp prosedyren med å sikre at elev og foreldre til elev som er under 18 år, får melding frå skulen innan 5 dagar og invitasjon til møte om saka.

Fylkesmannen si rolle er endra til at Fylkesmannen no har plikt og mynde til å avgjere om aktivitetsplikta etter §§ 9A-4 og 9A-5 er oppfylt eller ikkje. Fylkesmannen har også mynde til å gjere enkeltvedtak om kva tiltak skulen skal gjere for å sørge for at eleven får eit godt og trygt skulemiljø. Fylkesmannen tek kontakt med rektor i slike saker, og rektor følgjer opp overfor skuleeigar.

Skuleleiing

Skuleleiinga har ansvar og ei sentral og avgjerande rolle i høve til å involvere alle i arbeidet med skulemiljøet.

Lovkrava med det omfattande ansvaret for eit trygt og godt skulemiljø tilseier at det må vere god kjennskap til skulemiljøet og klar og tydeleg forankring i skuleleiinga, jf. Opplæringslova § 9-1. Oppgåver kan delegerast, men ansvaret ligg tydeleg hos rektor, leiinga og skuleeigar. Sanksjonar og straffansvar understrekar roller og ansvar for området. Saker etter kapittel 9A kan i ein del høve få vesentlege økonomiske konsekvensar. I dei sakene der nokon som arbeider i skulen, krenkjer ein elev, må sakene handterast av leiinga med personalansvar.

Fylkesmannen og klageinstansen (Utdanningsdirektoratet) kan ta avgjerd om tvangsmulkt for skuleeigar når gjennomføring av vedtak ikkje er oppfylt innan frist (§ 9A-12). Straffansvar er heimla i § 9 A-13. Straffansvar:

Med bøter, fengsel i opp til 3 månader eller begge delar blir den straffa som forsettleg eller aktlaust, og alvorleg eller gjentekne gonger, bryt plikta etter § 9 A-4 første og andre ledd og § 9 A-5. Med bøter, fengsel i opp til 3 månader eller begge delar blir rektoren straffa som forsettleg eller aktlaust, og alvorleg eller gjentekne gonger, bryt plikta etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd. Dersom § 9 A-4 første til fjerde ledd eller § 9 A-5 er brotne av nokon som handlar på vegner av skolen, kan skoleeigaren straffast, jf. straffeloven § 27. Fristen for forelding av straffansvaret er 5 år.

Styringsdokumentet for det pedagogiske utviklingsarbeidet uttrykkjer forventningar til skuleleiinga, lærarane og elevane. Skuleleiinga skal:

- *Legge til rette for elevmedverknad i spørsmål som er av betydning for læringsutbytte og trivsel.*
- *Skape og halde ved like eit godt psykososialt miljø med mål om nulltoleranse for mobbing, ved å legge til rette for samarbeid og bygge gode relasjonar internt og eksternt.*
- *Kartlegge sider ved skulen si verksemd som kan føre til utanforskap og sjå til at det blir sett i verk effektive førebyggjande tiltak/prosessar.*

Vidare skal skuleleiinga:

Mobilisere dei ressursane som trengs for å gjennomføre utviklingstiltak og sjå til at gjennomføringa av tiltaka blir følgt opp og vurdert. Relevante ressursar kan til dømes vere kompetanse, tid, organisering, struktur og økonomiske midlar.

I saker etter kapittel 9A kan det vere behov for å setje inn personalressursar og tiltak med økonomisk kostnad, noko som inneber avgjerd på leiarnivå.

Nytt krav om skjerpa aktivitetsplikt kap. 9A-5

Det er erfaring med at saker som handlar om elevane sin rett til eit trygt og godt skulemiljø, inneber oppfølging og rettleiing overfor tilsette. I nokre tilfelle vert det også nødvendig å opprette personalsak på bakgrunn av tilhøve som vert avdekka i ei sak etter kapittel 9A. Elevundersøkinga viser at det hender at elevar opplever krenkingar frå vaksne i skulen.

Ved denne siste lovendinga er slike hendingar og ansvaret understreka:

§ 9 A-5. Skjerpa aktivitetsplikt dersom ein som arbeider på skolen, krenkjer ein elev

Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skolen, utset ein elev for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering, skal vedkommande straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeigaren. Dersom det er ein i leiinga ved skolen som står bak krenkinga, skal skoleeigaren varslast direkte av den som fekk mistanke om eller kjennskap til krenkinga. Undersøking og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal setjast i verk straks.

HFK skal utarbeide egne prosedyrer for denne delen av aktivitetsplikta. Det må vere leiinga sitt ansvar å implementere rutinar og handtere saker etter § 9A-5.

Retningslinjer for leiarstruktur

Leiarstrukturen vidarefører modellen som vart innført i 2008. Føremålet med leiarstrukturen er tydeleg organisering og prioritering av pedagogisk leiing. Retningslinjene omfattar leiarstillingane (leiarar med personalansvar) ved dei vidaregåande skulane. I følgje leiarstrukturen og prinsipp for heilskapleg styring har alle leiarane ansvar innan områda pedagogisk leiing, personalleiing og økonomisk-administrativ leiing, jf. evaluering av leiarstrukturen i 2010 (AUD-rapport 7/2010). Sentrale tema frå denne evalueringa var med i arbeidet med rettleiing om merkantile tenester og merkantil struktur (administrativt vedtak arkivsak 2015/3735-20). Organisering av økonomisk-administrative støtteoppgåver må vurderast av skulane i høve til mål, rammer og fordelinga av oppgåver mellom leiinga og stabsfunksjonar. Tilsvarande vurderingar må gjerast i høve til pedagogiske støttefunksjonar.

Rammer for handlingsrom lokalt på den ein skilde skule i høve leiarstruktur og fordeling av oppgåver mellom leiarar og fagleg-pedagogiske støtteoppgåver (stab) må sjåast i høve til mål og ressursar. Retningslinjene for leiarstruktur tydeleggjer ansvar og ansvarsområde, roller og oppgåver. På same tid inneber leiarstrukturen eit visst handlingsrom og fleksibilitet når det gjeld organisering og ressursbruk.

Hovudmålet for opplæring er auka læringsutbytte og auka fullføring for elevane. Det er viktig at leiinga gjennom leiarstrukturen tek i vare heilskap, samanheng og handlingsrom innan pedagogisk utviklingsarbeid, personalleiing, ressursallokering og økonomisk-administrativ leiing. Prioritering av pedagogisk leiing er knytt til å etablere mål for skulen, følgje opp elevane si læring og læringsmiljøet, samt involvere tilsette og elevar i systematisk skuleutvikling, jf. styringsdokumentet for det pedagogiske utviklingsarbeidet.

Elevinspektørordninga og skuleleiinga – overlappande funksjonar og rolleavklaring

Elevinspektør sine oppgåver overlappar leiinga og rektor sitt ansvarsområde. Elevinspektørstillinga er ikkje ein del av leiarstrukturen, men det er ikkje uvanleg at elevinspektør deltek på leiarmøte eller delar av leiarmøte for å sikre at kunnskap om skulemiljøet tilflyt leiinga. Det er variasjon mellom skulane når det gjeld kva oppgåver som er lagt til elevinspektør og korleis samarbeid med leiinga og andre i skulen er organisert.

Leiarstrukturen legg vekt på prioritering av pedagogisk leiing, og evaluering har vist at det er behov for å synleggjere pedagogisk leiing i større grad, jf. AUD-rapport 7/2010 og rapporten «Utvikling av mellomledere i grunn- og videregående opplæring, KS/Rambøll-rapport juni 2016. Erfaringar frå oppfølging av skulane, m.a. frå skulebesøka og tilstandsrapportane frå skulane, viser at leiinga i stadig aukande grad legg vekt på elevmedverknad og er meir direkte engasjert både i høve til elevrådet og i høve til arbeid med klasse miljø. Slik prioritering vil vere i tråd med både styringsdokumentet og retningslinjene for leiarstruktur. Dessutan ser utviklinga ut til å vere i samsvar med nyare forskning som peikar på leiinga si rolle i utvikling av skulekultur og skulekvalitet, t.d. elevsentrert leiing (ref. professor Viviane Robinson) og verdien av elevmedverknad i utviklingsarbeid.

Elevinspektørordninga og kontaktlærer – overlappande funksjonar og rolleavklaring

Den lovfesta kontaktlærerordninga omfattar m.a. sosialpedagogiske gjeremål og kontakt med heimen, jf. Opplæringslova § 8-2, 2. ledd Organisering av elevane i klassar eller basisgrupper

.....

Klassen eller basisgruppa skal ha ein eller fleire lærarar (kontaktlærarar) som har særleg ansvar for dei praktiske, administrative og sosialpedagogiske gjeremåla som gjeld klassen eller basisgruppa og dei elevane som er der, mellom anna kontakten med heimen.

Styringsdokumentet for det pedagogiske utviklingsarbeidet inneheld forventningar til lærarane som skal:

- *Legge til rette for elevmedverknad i undervisninga i spørsmål som er av betydning for læringsutbytte og trivsel.*
- *Skape og halde ved like eit godt psykososialt miljø med nulltoleranse for mobbing gjennom å vere ein tydeleg klasseleiar og bygge gode relasjonar til gruppa og enkeltelevane.*

- *Møte alle elever med respekt og omtanke og bidra til at dei opplever læring, motivasjon og meistring, uavhengig av bakgrunn eller individuelle føresetnader.*

Styringsdokumentet byggjer på forskning som viser at profesjonelt fellesskap og kollektivt arbeid gir dei beste føresetnadene for ein god skule for elevane med tanke på skulemiljø og resultat. Alle som arbeider i skulen, er der for å ivareta elevane sine rettar. Det er viktig med forankring i leiinga for å nå og involvere alle som arbeider i skulen, sikre systematisk utvikling av kulturen i skulen og bygge kompetanse i personalet.

Elevane har også eit medansvar for læringsmiljøet, og klassen er den viktigaste arenaen for arbeidet med relasjonar og trygt psykososialt miljø, jf. styringsdokumentet for det pedagogiske utviklingsarbeidet. Kontaktlærer har ei sentral rolle i arbeidet i klassen, og er såleis den nærmaste for elevane. Fleire skular har dei seinare åra innført ordningar med møte mellom tillitsvalde, elevar, kontaktlærer og avdelingsleiar der t.d. undervisning og klassemiljø kan vere faste tema. Ordninga bidreg til tettare kontakt mellom leiinga, lærarane og elevane. Klargjering av roller og oppgåver for samordna innsats vil vere viktig for god lokal organisering av skulemiljøarbeidet.

Elevinspektørordninga og den sosialpedagogiske rådgjevingstenesta – overlappende funksjonar og rolleavklaring

Forskrift til opplæringslova § 22-2. Sosialpedagogisk rådgiving definerer mål og innhald i tenesta:

Den enkelte eleven har rett til nødvendig rådgiving om sosiale spørsmål. Formålet med den sosialpedagogiske rådgivinga er å medverke til at den enkelte eleven finn seg til rette i opplæringa og hjelpe eleven med personlege, sosiale og emosjonelle vanskar som kan ha noko å seie for opplæringa og for eleven sine sosiale forhold på skolen.

Ved behov kan eleven få hjelp til mellom anna å:

- klarleggje problem og omfanget av desse
- kartleggje kva skolen kan medverke til, og om det er behov for hjelpeinstansar utanom skolen
- finne dei rette hjelpeinstansane og formidle kontakt med desse.

Elevinspektørstillinga overlappar rådgjevingstenesta sine oppgåver, særleg når det gjeld sosialpedagogisk rådgjeving. Dels var dette ein intensjon då elevinspektørordninga vart starta opp. Det er ikkje klare skilje i ansvarsområde og oppgåver mellom rådgjevarar og elevinspektørar, og det er nødvendig med samarbeid om sentrale oppgåver mellom fleire i skulen mellom anna for å styrkje eit fleirfagleg perspektiv. Ein del skular organiserer tenestene som ei samla elevteneste. Endring av vedtak FT 41/1998 vil gje større fleksibilitet i høve slik organisering.

Heilskapleg styring

Det er heilt klart at elevane sitt skulemiljø er eit ansvarsområde som er omfattande og viktig og som må vere høgt prioritert framover. Det er viktig å leggje til rette for vidare arbeid med:

- > Tilgjengeleg og synleg teneste med synleg leiing
- > Kvalitet og innhald
- > Heilskapleg praksis

Prinsipp og føresetnader for heilskapleg styring må handle om sterk og klar forankring i leiinga. Det er viktig med ei synleg pedagogisk leiing som er «tett på» i skulekvardagen, som sikrar rett kompetanse i organisasjonen og som har oppdatert forvaltningskompetanse. Personalleiing, kollektivt pedagogisk utviklingsarbeid, profesjonsutvikling og kompetanseutvikling er sentralt også når det handlar om å bygge heilskapleg praksis og kulturbygging som skulemiljøarbeidet handlar om.

Tydeleg organisering og leiing inneber klare roller og klar oppgåvefordeling. Etter kapittel 9A er det behov for deling og oppfølging av individretta og systemretta arbeid. God informasjon og samarbeid med personalet, elevar og foreldre, samarbeidspartnerar og andre aktørar som t.d. kompetansemiljø vil vere viktige føresetnader i arbeidet. Fleirfagleg samarbeid og samhandling mellom aktørar er viktig med tanke på komplekse og dels nye ansvarsområde som følgje av endringar i samfunnet.

Skuleeigar si rolle i samhandling med skulane er viktig for systematisk kvalitetsarbeid, utvikling, forvaltning og oppfølging, jf. Opplæringslova § 13-10. Ansvarsomfang første ledd:

Kommunen/fylkeskommunen og skuleeigaren for privat skole etter § 2-12 har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, under dette å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest.

Skuleeigar vil ha nært samarbeid med skulane om elevane sitt skulemiljø gjennom system for verksemdbasert vurdering, der m.a. resultat frå Elevundersøkinga vert følgd opp, jf. også kvalitetsmeldinga (tilstandsrapporten). I tillegg skal skuleeigar ha forsvarlege system og rutinar for å handtere enkeltsaker etter kapittel 9A i opplæringslova. Skuleeigar må leggje til rette rammer for at skulane kan ivareta oppgåvene på forsvarleg måte. Elev- og lærlingombodet og mobbeombodet har ei viktig rolle og bidreg som kompetanseressursar overfor aktørane på skulenivå og overfor skuleeigar.

Korleis oppgåvene kan løysast framover - alternative modellar

Det går fram av uttalane frå skulane at det er ein styrke for arbeidet at oppgåver knytt til elevmedverknad og skulemiljø er samla i ei tydeleg rolle. For rådmannen er det viktig med ei organisering der leiinga, rådgivingstenesta og kontaktlærarar har klare roller og ansvarsområde. God informasjon og oppfølging overfor elevane er viktig, og god kjennskap til skulemiljøet og gode relasjonar kan vere avgjerande for utviklinga. Alternative modellar må byggje vidare på dei viktige prinsippa for godt skulemiljø samstundes som organisering og oppgåvefordeling kan løysast meir fleksibelt ut frå lokale behov og tilgjengeleg kompetanse.

Enkelte skular finn det føremålstenleg at oppgåver som no er definert under elevinspektørordninga, vert lagt til ei avdelingsleiarstilling med personalansvar for t.d. ei elevteneste. Ein del skular peikar på behovet for styrka rådgjevingsteneste og/eller elevteneste organisert som team med kompletterande kompetanse. Ei elevteneste kan t.d. ha kompetanse innan førebyggjande arbeid, skule- og klassemiljøarbeid og kompetanse knytt til elevsaker/individretta arbeid. Ein slik modell svarar i større grad på behovet for sterkare forankring i leiinga med tydeleg rolle og ansvar hos rektor. Skuleleiinga har ansvar for at arbeidet vert følgd opp i dei ulike avdelingane.

Endring av vedtaket FT 41/1998 vil kunne gje signal om auka handlingsrom for å styrke sosialpedagogisk og psykososialt arbeid gjennom samordning av kompetanse, ressursar og tenester. Viktige føresetnader er knytt til m.a.:

- Klare mål, oppgåvefordeling, tydelege og synlege roller
- Kompetanse i høve lovkrav og breidde i ansvarsområda og oppgåvene
- Intern samordning – og om mogleg samlokalisering på skulen
- Ressursar og kapasitet

I Hordaland er seks skular med i forskingsprosjektet COMPLETE som omfattar to tiltak: «Drømmeskolen» og «Nærværsteam». COMPLETE er eit forskingsprosjekt utvikla for å betre psykososiale læringsmiljø i vidaregåande opplæring, og dermed bidra til å auke gjennomføring og nærvær i vidaregåande skule. Prosjektet inneber å implementere og evaluere effekten av to tiltak som skal leggje til rette for gode psykososiale læringsmiljø og redusere fråfall. Forskingsprosjektet går over fire år med oppstart hausten 2016 og avslutting våren 2020.

Drømmeskolen er eit universelt tiltak utvikla av organisasjonen Voksne for Barn, som er retta mot alle elevar på VG1. Universelle tiltak i skulen dekkjer heile skulen og alle elevar, også dei som ikkje er identifisert å vere i ei risikogruppe ved oppstart, men som kan vere sårbare i høve til overgangen mellom ulike skular.

Måla er:

- etablere rammer og verkty for eit heilskapleg arbeid med det psykososiale læringsmiljøet i skulen
- auke kompetansen hos tilsette om korleis ein kan jobbe for eit godt psykososialt miljø
- styrke relasjonen mellom elevar og mellom elevar og tilsette
- styrke elevane si tilknytning, deltaking, meistring og motivasjon

- auke elevane sin motivasjon for å fullføre og bestå
- bruke elevane som ressursar i eit systematisk arbeid for å fremje eit godt psykososialt læringsmiljø

Nærversteam er eit indikert og/eller selektivt tiltak. Selektive tiltak dekkjer spesielt sårbare/utsette grupper med behov for tett oppfølging, og indikative tiltak dekkjer definerte risikogrupper (dei som kjem med allereie manifesterte psykiske vanskar eller diagnosar). Nærversteam er retta spesielt mot psykososial oppfølging av målgruppa for programmet, nemleg unge som står i fare for å falle ut av vidaregåande opplæring og dermed ikkje kunne kvalifisere seg for arbeidslivet. Tiltaket skal sikre at ungdom som står i fare for å falle ut av vidaregåande opplæring, får tett oppfølging gjennom kontinuerleg nærverstarbeid. Dette skal sikre gode overgangar inn i og mellom dei ulike fasane av det vidaregåande løpet.

I prosjektet blir det forska på om ein får større effekt på gjennomføring av vidaregåande opplæring ved å ta i bruk heile førebyggingsmodellen (både universelle og selektive/indikative tiltak), sett opp mot bruk av berre universelle tiltak.

Kompetanseutvikling

Kompetanseutvikling er ofte knytt til lov og læreplanendringar. Ny overordna del i læreplanen – verdiar og prinsipp for grunnopplæringa inneheld områda Folkehelse og livsmestring, Demokrati og medborgarskap. Dette er område som er relevante for skulemiljøarbeid og for m.a. elevmedverknad og elevrådsarbeid, samtidig som overordna del gjeld arbeidet i skulen generelt.

I høve til m.a. arbeidet med inkludering og trygt og godt skulemiljø vil det framover vere behov for målretta kompetanseutvikling m.a. med bakgrunn i likeverdsplanen i HFK og utfordringar knytt til psykisk helse. Andre oppgåver der det er behov for kompetanse og kapasitet, er m.a. regjeringa sin handlingsplan «Retten til å bestemme over eget liv. Handlingsplan mot negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse (2017-2020)» og førebygging av radikaliserings og valdeleg ekstremisme. I samheng med desse områda er det peika på behovet for å styrke rådgjevingstenesta og utvikle kompetanse innan dei aktuelle områda.

Det er viktig med målretta kompetanseutvikling og samordning av innsats frå fleire aktørar og ressursar for å ivareta overordna mål og omsynet til ulike elevar på ein heilskapleg måte. Nettverk med deltakarar frå ulike skular kan vidareførast som tiltak også etter ei eventuell endring av pålegget om elevinspektør, og kompetanse knytt til elevinspektør oppgåvene er viktig å ta vare på og utvikle vidare. Det er ut frå behova i dag viktig at rektor har handlingsrom til å organisere kompetanse og ressursar.

Personalmessige rammer, rettar og plikter

Vedtaket i FT 41/1998 omfatta vilkår knytt til kvalifikasjonskrav, utlysing av stillingane, løn og arbeidstid. Elevinspektørstillinga og rådgjevingstenesta ligg til undervisningsstilling. Arbeidstid for begge er regulert i særavtale om arbeidstid for undervisningspersonale (SFS2213). Elevinspektørstillinga har stillingskode 7954, som er definert som fagleiarstilling i hovudtariffavtalen (kap. 4). Rådgjeving er ein funksjon, og SFS2213 regulerer tidsressurs til dei lærarane som har funksjonen. Både rådgjevar og elevinspektør kan haundervisning som del av sitt årsverk. Til vanleg er det også stor grad av overlapping når det gjeld det sosialpedagogiske arbeidet.

Dersom bruk av stillingskoden for elevinspektør vert avvika, vil aktuelle tilsette gå over i undervisningsstilling. Det er opp til den enkelte skule å leggje spesielle oppdrag til ei undervisningsstilling, t.d. oppfølging av elevråd. Slike oppdrag vil kome i staden for delar av undervisninga. Ved ein overgang til undervisningsstilling vil den tilsette behalde opparbeidd personleg årsløn på overgangstidspunktet, jf Hovudtariffavtalen kap. 1 pkt 3.4.1.

Ein annan modell for å ivareta oppgåver som i dag ligg til elevinspektør, er å leggje oppgåver til t.d. avdelingsleiar. Der det er ledig leiarstilling, kan elevinspektør søkje om ønskjeleg. HFK har prosedyrar for tilsetjing og følgjer kvalifikasjonsprinsippet.

Økonomiske rammer, prinsipp for budsjettmodell og økonomistyring

Vedtaket i FT1998 inneber øymerking av midlar til 50 % stillingsressurs til elevinspektør. Tildelinga har vore den same for alle skulane utan omsyn til skulestorleik og lokale behov.

Etter ny budsjettmodell frå 2018 (skuleåret 2018/19) fell særtilskot i hovudsak bort, og prinsippet om rammebudsjett til kvar skule gjeld i større grad. Øymerking av midlar og tildeling spesifikt til enkelte tiltak/stillingar vil innebære avgrensa handlingsrom og mindre fleksibilitet for skulane i høve til å organisere verksemda og prioritere kompetanse og ressursar ut frå dei lokale behova. Generelt nedtrekk i budsjettammer (uavhengig av ny modell) gir mindre økonomisk handlingsrom og dermed meir krevjande prioritering. Dersom ressursrammene ikkje er tilstrekkelege til å sikre forsvarleg og god kvalitet i undervisninga i klasserom og verkstad, vil det kunne verke negativt inn på målet om auka læringsutbytte og auka fullføring.

Når det gjeld ressursar til rådgjevingsteneste, følgjer Hordaland fylkeskommune rammene i arbeidstidsavtalen for undervisningspersonale (SFS2213). Ressursar til kontaktlærar er prioritert høgare i HFK enn det som går fram av SFS2213 direkte, då det er sett av ekstra tid (frå tidsressurspott etter SFS2213). Funksjonstillegget (kronesum) til rådgjevarar og kontaktlærarar er også noko høgare i HFK enn i fleire andre fylke. Enkelte skular kan etter drøfting med tillitsvalde ha noko større tidsressurs enn det som står i lokal avtale.

Oppsummering og vurdering

Arbeidet med skulemiljøet er i seg sjølv eit stort ansvarsområde, og oppgåvene er særst viktige. Det er derfor grunnleggjande å ta vare på kompetanse og byggje opp kapasitet i høve elevane sine rettar. Arbeidet med skulemiljøet er i sin karakter haldningsskapande og kulturbyggjande, og det er behov for kollektiv innsats og vidare utvikling av kompetanse på fleire felt. Dette tilseier sterk forankring i leiinga, samstundes er det nødvendig med føremålstenleg struktur og oppgåvefordeling, og det er særleg viktig at elevane er godt kjende med og trygge på kven dei kan gå til. Det er også viktig at det er tydeleg kven som er kontaktperson for elevrådet og for elevane i m.a. saker som gjeld skulemiljøet.

Handlingsrom og fleksibilitet på den enkelte skule vil innebære større høve til tilpassing, heilskapleg styring og organisering med tanke på å ta vare på og byggje kompetanse vidare. Som fleire av våre skular er godt i gang med, er det viktig at leiinga er «tett på» t.d. gjennom direkte kontakt mellom tillitsvalde elevar, kontaktlærar og avdelingsleiar. Kontaktlærar har også ei viktig rolle i høve til elevmedverknad og det psykososiale miljøet i klassen, og er på mange måtar «den nærmaste» for eleven. Gjennom deltaking på m.a. klasse møte knyter ein del avdelingsleiarar tettare kontakt med lærarane og elevmiljøet. Fleire rektorar har også regelmessig møte med elevrådsstyra. Ein modell med at ein i leiargruppa har ansvaret for elevteneste og samordning av innsats knytt til skulemiljøet, kan vere ein aktuell måte å løyse oppgåvene på. Tenesta må vere synleg og tilgjengeleg med klare roller og klar forankring i leiinga. Forskningsprosjektet COMPLETE kan truleg gi verdfulle bidrag i det vidare arbeidet både når det gjeld universelle tiltak og individuelt retta arbeid.

Skulemiljøarbeidet er kulturbygging, samhandling og samordna innsats der alle som arbeider i skulen har sine oppgåver. Som skuleeigar er det ei oppgåve å støtte og samhandle med skulane, leggje til rette for oppfølging med kompetanseutvikling mellom anna innafor nye og aktuelle felt, samt erfaringsutveksling og kunnskapsdeling mellom skulane. Skuleeigar si rolle er vidare å bidra med rammer og handlingsrom for fleksibel organisering og fordeling av oppgåver saman med ressursrammer til å løyse oppgåvene. HFK har dei siste åra fått mobbeombodet som kompetanseressurs. Mobbeombodet er støtte og rettleiar i sakene overfor skulane på same tid som ombodet er eit lågterskeltilbod for elevar og lærlingar.

Elevinspektørordninga synest som system å vere noko variert og personavhengig. Det varierer t.d. om stillinga vert sett på som ein del av leiinga eller ikkje. Oppheving av pålegget om elevinspektør vil bidra til klargjering av rollene og meir teneleg organisering med avklaringar i høve leiarstillingar, rådgjevingsteneste, kontaktlærar og andre tilsette. Økonomisk-administrative stillingar og pedagogiske støttefunksjonar kan kome i tillegg til leiarstillingane ut frå mål, lokale behov og ressursrammer.