

Bergen kommune
Postboks 7700
N-5020 Bergen

Tilsynsrapport

Bergen kommune – Fridalen skule

Tema:

Skulens aktivitetsplikt for å sikre at elevane
har eit trygt og godt skulemiljø

Sak 2019/16983

Innhold

Samandrag	3
1. Innleiing	4
2. Om tilsynet med Bergen kommune og Fridalen skule 2.1 Tema for tilsyn.....	4
2.2 Om gjennomføringa av tilsynet.....	4
3. Skulens aktivitetsplikt for å sikre at elevane har eit trygt og godt skulemiljø.....	6
3.1 Rettslege krav	6
4. Fylkesmannens observasjonar, vurderingar og konklusjonar	8
5. Frist for retting av regelverksbrot	22
Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget	24

Samandrag

Tilsyn etter opplæringslova §§ 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4

Fylkesmannen har ført tilsyn med Bergen kommune ved Fridalen skule. Temaet for tilsynet er om Bergen kommune ved Fridalen skule oppfyller plikta til å følgje med og gripe inn, varsle, undersøkje og setje inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.

Føremålet med tilsynet er å sikre elevane sin rett til eit trygt og godt skulemiljø som fremja helse, trivsel og læring.

Bergen kommune ved Fridalen skule er valt ut etter ei vurdering av kor sannsynleg det er at kommunen ved skulen ikkje oppfyller krava i opplæringslova §§ 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4. Grunnlaget for vurderinga er ei risikovurdering som går fram av kapittel 2.

Tilsynsrapporten omhandlar våre funn knytt til temaet som er valt, på det tidspunktet tilsynet er gjennomført.

Funn

Fylkesmannen konkluderer med at Bergen kommune ved Fridalen skule ikkje oppfyller pliktane etter gjeldande regelverk.

Bergen kommune må syte for at skulen oppfyller plikta til å følgje med og gripe inn, varsle, undersøkje og setje inn tiltak for å sikre at elevane har eit trygt og godt skulemiljø, jf. opplæringslova §§ 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4.

Våre vurderingar er basert på innsendt dokumentasjon, innsendte eigenvurderingar og intervju.

Vegen vidare

Bergen kommune fekk tilsendt ein førebels tilsynsrapport 14. november 2019.

Kommunen hadde rett til å uttale seg om innhaldet i rapporten, jf. forvaltningslova § 16. Frist for tilbakemelding vart sett til 28. november 2019. Vi informerte om at Fylkesmannen ville legge til rette for eit møte om innhaldet i tilsynsrapporten, dersom kommunen fann det føremålstenleg.

Vi mottok ikkje merknadar frå kommunen innan fristen. Kommunen formidla ikkje ønskje om eit sluttmøte.

Fylkesmannen har sett frist for retting til 1. mars 2020. Før fristen må Bergen kommune sende oss ei erklæring om at forholda er retta og ei utgreiing om korleis brota er retta.

1. Innleiing

Fylkesmannen fører tilsyn med at kommunen oppfyller dei pliktene som er pålagt i eller i medhald av opplæringslova, jf. opplæringslova § 14-1 første ledd, jf. kommunelova kapittel 10 A¹.

Det er kommunen som har det overordna ansvaret for at krava i opplæringslova blir haldne, jf. opplæringslova § 13-10 første ledd. Dersom kommunen ikkje følgjer regelverket, kan Fylkesmannen påleggje retting, etter at kommunen har fått ein frist for å rette regelverksbrota.

Tilsyn er utøving av offentleg myndigheit, og blir gjennomført i samsvar med reglane i forvaltningslova og offentleglova.

Denne tilsynsrapporten gir ikkje ei heilskapsvurdering av skuleeigaren og skulen. Rapporten omhandlar berre resultat knytt til temaet som er valt, og på det tidspunktet tilsynet er gjennomført. Når det gjeld metode for tilsyn etter opplæringslova, har Utdanningsdirektoratet utarbeidd ei eiga handbok, som Fylkesmannen skal nytte. Handboka² ligg på Utdanningsdirektoratets nettsider.

2. Om tilsynet med Bergen kommune og Fridalen skule

2.1 Tema for tilsyn

Hovudtemaet *skulens aktivitetsplikt for å sikre at elevane har eit trygt og godt skulemiljø* inngår i felles nasjonalt tilsyn frå 2018, og er delt inn i tre delar:

1. Plikta til å følgje med og gripe inn, varsle, undersøkje og setje inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.
2. Plikta til å varsle, undersøkje og setje inn tiltak dersom ein som jobbar på skulen krenkjer ein eller fleire elevar.
3. Plikta til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak.

Temaet for tilsynet er om Fridalen skule oppfyller plikta til å følgje med og gripe inn, varsle, undersøkje og setje inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø (del 1).

2.2 Om gjennomføringa av tilsynet

Bergen kommune vart i varselbrev av 2. september 2019 bedt om å legge fram dokumentasjon med heimel i kommunelova § 60 c.

I varselet om tilsyn frå Fylkesmannen er det informert om at risikovurdering er utgangspunktet for våre tilsyn og at vi i vår vurdering har lagt vekt på følgjande:

¹ Hausten 2019 vart *Lov om kommuner og fylkeskommuner* av 1992 erstatta av ei ny lov med same namn. Kapittel 10 A om statleg tilsyn med kommunen eller fylkeskommunen er erstatta av kapittel 30 Statlig tilsyn. Kapittel 30 vart gjeldande frå og med det konstituerande møtet i kommunestyret og fylkestinget ved oppstart av valperioden 2019-2023. Vi viser likevel her til gamalt kapittel 10 A i kommunelova, då tilsynet var varsla før ny kommunelov var gjort gjeldande.

² Metodehåndbok for tilsyn - en håndbok for tilsyn i metode for tilsyn etter barnehageloven og opplæringsloven.

- Tal frå Elevundersøkinga 2018-2019 syner at 11,8 prosent av elevane som svarte på undersøkinga på 7. trinn opplevde å bli mobba av andre elevar på skulen 2-3 gonger i månaden, eller oftare. Det er elles ein markant nedgang for indikatorane som skal uttrykkje korleis elevane opplever trivsel og motivasjon i skulekvardagen.
- Fylkesmannens saksbehandling som handhevingsinstans for meldingar som gjeld elevane sin rett til eit trygt og godt skulemiljø.
- Elevane sitt skulemiljø er eit område med høg risiko, det vil seie at manglar i forhold til dette regelverket kan få store konsekvensar for elevane.
- Skulen er av ein viss størrelse, det vil seie at manglar i forhold til dette regelverket kan få store konsekvensar for mange elevar.

Kommunen hadde frist til 23. september 2019 for å levere eigenvurdering og understøttande dokumentasjon i RefLex. Eigenvurderingane ble levert etter fristen.

I tillegg mottok vi aktivitetsplanar for fem elevar, og rutinar for utetid ved skulen.

Vi har gjennomført intervju med tilsette i SFO, assistentar, lærarar og skuleleiinga.

Fylkesmannens vurderingar og konklusjonar i tilsynsrapporten er basert på skriftleg dokumentasjon og intervju, sjå vedlegg. Då vi i liten grad har motteke dokument som viser skulens framgangsmåtar og praksis på området, har i vi stor grad måtte leggje vekt på informasjon som har kome fram i intervju.

Om tilsynsrapporten

Det er kommunen som har det overordna ansvaret for at krava i opplæringslova blir etterlevde, jf. opplæringslova § 13-10 første ledd. Kommunen er difor adressat for denne tilsynsrapporten.

Det er avdekt regelverksbrot under følgjande hovudpunkt:

- Skulens aktivitetsplikt for å sikre at elevane har eit trygt og godt skulemiljø

Gjennom tilsynsrapporten gjev vi kommunen eit førehandsvarsel om at Fylkesmannen kan vedta pålegg om retting av regelverksbrot, jf. forvaltningslova § 16. I tilsynsrapporten får Bergen kommune ein rimeleg frist til å rette regelverksbrotet, før vi eventuelt vedtek pålegg om retting. Dette vil først skje dersom kommunen ikkje rettar opp eventuelle brot på regelverket.

Bergen kommune hadde rett til å kommentere innhaldet i den førebelse tilsynsrapporten, jf. forvaltningslova § 16. Frist for tilbakemelding vart sett til 28. november 2019. Vi informerte òg om at Fylkesmannen ville legge til rette for eit møte om innhaldet i tilsynsrapporten, dersom kommunen fann det føremålstenleg.

Vi mottok ikkje merknadar frå kommunen innan fristen. Kommunen formidla ikkje ønskje om eit sluttmøte.

Fylkesmannen har sett frist for retting til 1. mars 2020. Før fristen må Bergen kommune sende oss ei erklæring om at forholda er retta og ei utgreiing om korleis brota er retta.

3. Skulens aktivitetsplikt for å sikre at elevane har eit trygt og godt skulemiljø

3.1 Rettslege krav

Alle elevar har rett til eit trygt og godt skulemiljø som fremjar helse, trivsel og læring, jf. opplæringslova § 9 A-2.

Plikta til å følgje med og gripe inn, varsle, undersøkje og setje inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø kallar vi skulens aktivitetsplikt.

Aktivitetsplikta er beskriven i opplæringslova § 9 A-4.

Rektor har ansvar for at skulen jobbar kontinuerleg og systematisk for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at plikta til å følgje med og gripe inn, varsle, undersøkje og setje inn tiltak ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø blir oppfylt, jf. opplæringslova § 9 A-3.

Plikta til å følgje med på om elevane har eit trygt og godt skulemiljø

Alle som jobbar på skulen, skal vere merksame på forhold eller oppførsel som kan tyde på at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø. De skal følgje spesielt godt med på sårbare elevar. De må skaffe dykk informasjon frå elevane om korleis dei opplever skulemiljøet. Det er elevane si eiga subjektive oppleving av skulemiljøet som er avgjerande. De skal dokumentere korleis de følgjer med. Rektor skal sikre at alle som jobbar på skulen veit at de skal følgje med, og følgje opp at det blir gjort.

Plikta til å gripe inn mot krenkingar dersom det er mogleg

Plikta til å gripe inn handlar om straks å stanse negativ oppførsel, for eksempel ved å bryte opp ein slåsskamp eller stanse ein utfrysingssituasjon. Alle som jobbar på skulen, skal ha nulltoleranse mot krenkingar som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vald, diskriminering og trakassering. De skal dokumentere korleis de grip inn. Rektor skal syte for at alle som jobbar på skulen grip inn mot krenkingar.

Plikta til å varsle rektor

Plikta til å varsle rektor gjeld all mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø. Tilsvarande gjeld tilfelle der ein elev seier frå om at han eller ho ikkje opplever skulemiljøet som trygt og godt.

Å ha ein mistanke vil seie å ha ei kjensle av eller tanke om at eleven ikkje har det trygt og godt på skulen. Saka avgjer kor raskt rektor må få varsel.

Rektor skal varsle skuleeigaren om alvorlege tilfelle. Dette kan gjelde saker der krenkingane er særleg valdelege eller integritetskrenkjande, eller der skulen over noko tid ikkje har klart å løyse ei sak. Rektor skal sikre at alle som jobbar på skulen veit at de skal varsle, og følgje opp at det blir gjort. De skal dokumentere det de gjer for å varsle.

Plikta til å undersøkje alle saker

Så snart de får mistanke eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, skal de undersøkje saka nærare.

Alle elevar som er involvert i saka, har rett til å uttale seg. De skal leggje til rette og ufarleggjere samtalen. Elevane kan ha med seg foreldra eller andre som støtte, eller få dei til å uttale seg på sine vegner.

Undersøkingane skal få fram fakta om situasjonen, bakgrunnen for eleven sin oppleving og kva i eleven sine omgivnader som påverkar korleis eleven opplever skulemiljøet. De må innhente nok informasjon til å avdekkje kva som har skjedd, og om éin eller fleire elevar opplever at skulemiljøet ikkje er trygt og godt. De skal dokumentere korleis de undersøker saka. Rektor skal sikre at alle som jobbar på skulen veit at de skal undersøkje, og følgje opp at det blir gjort.

Plikta til å setje inn eigna tiltak

Plikta til å setje inn tiltak gjeld uavhengig av kva som er årsaka til at eleven ikkje opplever skulemiljøet som trygt og godt.

De skal velje tiltak ut frå faglege vurderingar av kva som er eigna tiltak. Vurderingane skal basere seg på kunnskap, prinsipp og verdiar som er utvikla og anerkjende av kompetente fagmiljø. De må tilpasse tiltaka til saka og eleven sitt heilskaplege behov.

De må ta stilling til kva som er eleven sitt beste i saka. Dette gjeld også for andre elevar som er involvert i saka eller blir direkte påverka av tiltaka. Momenta i vurderinga kan vere eleven sitt syn på kva som bør vere innhaldet i aktivitetsplanen, eleven sin identitet og karaktertrekk og eigenskapar, familiemiljø og nære relasjonar, vern, omsorg og tryggleik, sårbarheit eller sårbare situasjonar, eleven sin rett til liv og utvikling, eleven sin fysiske og psykiske helse og eleven sin rett til utdanning. Det skal sterke omsyn til for at de kan setje eleven sitt beste til side. De må ta stilling til kor stor vekt eleven sitt beste skal ha.

Samla sett skal de gjennomføre dei tiltaka som det er rimeleg å vente av dykk i den enkelte saka. Rektor skal sikre at dette blir gjort.

På www.reflex.udir.no finn ein meir informasjon om krava som gjeld skulens aktivitetsplikt.

4. Fylkesmannens observasjonar, vurderingar og konklusjonar

1. *Har alle som jobbar på skulen kunnskap om at det er elevens subjektive oppleving som avgjer om eleven har eit trygt og godt skulemiljø?*

Dei tilsette må forstå kva som ligg i elevane sin rett til eit trygt og godt skulemiljø og forstår når retten kan vere broten.

Alle tilsette svarar ja i eigenvurderinga på spørsmålet om dei har kunnskap om at det er elevens subjektive oppleving som avgjer om eleven har eit trygt og godt skulemiljø.

Rektor skriv i eigenvurderinga at skulen deltek på nettkurs om skulemiljø og krenkingar i regi av Høgskolen i Innlandet (HINN) [mooc]³. Kurset for skulen og SFO starta i januar 2018. Det vert avslutta hausten 2019. Temaet skulemiljø er gjennomgåande, skriv rektor.

Aktivitetsplikta er eit tema både på nettkurset og på planleggingsdagane for dei tilsette ved skulestart, vert det forklart i intervju med rektor.

I aktivitetsplanane som skulen har sendt oss ser vi at skulen i desse tilfella tek utgangspunkt i elevens subjektive oppleving.

I intervju med tilsette kjem det fram eksempel på at ein tilsett er kjend med at det er elevens subjektiv oppleving som skal leggest til grunn. Likevel forklarar dei tilsette òg at aktivitetsplikta utløysast av at det oppstår ein situasjon, som for eksempel dersom dei ser at ein elev er valdeleg, og at situasjonane varar over tid.

Tilsette fortel at dei i nokre saker varslar leiinga gjentekne gonger, men at det ikkje skjer noko med sakene.

Det går fram av intervju med tilsette på SFO og assistentane på skulen at dei ikkje kan hugse å ha snakka om kva som utløysar aktivitetsplikta.

Rektor forklarar i intervju at han ikkje trur at dei tilsette på skulen har ei felles forståing av kva som utløysar skulens aktivitetsplikt. Men han tenkjer at denne kunnskapen har dei tileigna seg gjennom utdanninga.

Når det gjeld kompetansehevingstiltak viser fleire til det dei fekk tilført under studie og erfaringar frå tidlegare. Om dei tilsette har fått kunnskap om at det er elevens subjektive oppleving som avgjer om eleven har eit trygt og godt skulemiljø gjennom si utdanning og erfaring, vil vere avhengig av kva type utdanning og erfaring dei har. Det kjem fram under intervju at dei tilsette har ulike utdanning og erfaring, og det vil difor vere vanskeleg å vite sikkert at alle tilsette har kunnskap om dette.

Aktivitetsplikta har vore tema på nettkurs og planleggingsdagar, og aktivitetsplanane viser at skulen i desse tilfella tek utgangspunkt i elevens subjektive oppleving. Men vi

³ I omtalen av kurset for skuleåret 2018-2019 skriv høgskulen på si heimeside; «Gjennom tre semester strekker alle ansatte på skolen seg mot følgende optimale, kollektive tilstand: På vår skole arbeider vi kontinuerlig og systematisk med å fremme et trygt og godt skulemiljø, og med å forebygge og avdekke alle krenkelser. Ved krenkelser griper vi inn, varsler og setter inn egnede tiltak helt til elevene opplever at de har et trygt og godt skulemiljø.»

kan vi ikkje finne at alle som arbeider på skulen har kunnskap om at det er elevens subjektive oppleving som avgjer om eleven har eit trygt og godt skulemiljø.

Dette finn vi mellom anna på bakgrunn av intervju med tilsette der dei fortel at det er først når det oppstår en situasjon, som gjerne varer over tid, at aktivitetsplikta blir utløyst. Fylkesmannen finn at ei slik forståing av aktivitetsplikta tek utgangspunkt i dei tilsette sin observasjon, framfor elevens subjektive oppleving av sitt eige skulemiljø.

Vidare finn vi at leiinga ikkje alltid forstår når retten kan vere broten, ettersom tilsette forklarar at dei av og til opplev at dei i enkeltsaker må varsle leiinga fleire gonger, men at det ikkje skjer noko vidare med saka.

Vi meiner dette viser at dei tilsette og leiinga ikkje alltid forstår og teke utgangspunkt i at det er elevens eigen oppleving som avgjer om eleven har det trygt og godt på skulen.

Fylkesmannen finn det ikkje sannsynleggjort at alle som arbeider på skulen har kunnskap om at det er elevens subjektive oppleving som avgjer om eleven har eit trygt og godt skulemiljø, eller forstår når denne retten kan vere broten.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt på dette punktet.

- 2. Sikrar rektor at alle som jobbar på skulen følgjer med på om elevane har eit trygt og godt skulemiljø, og at dei følgjer spesielt godt med på elevar som kan vere særskilt sårbare?*

Om rektors føringar og personalets kompetanse

For at dei tilsette skal kunne følgje med på om elevane har eit trygt og godt skulemiljø, må rektor gje dei tilsette kompetanse slik at dei kan kjenne igjen teikn på at eleven ikkje har det trygt og godt.

I rektors eigenvurdering trekk han fram at aktivitetsplikta har vore tema for dei tilsette på felles planleggingsdag ved skulestart. Han viser òg til at lærarar, assistentar i SFO og skule og skuleleiinga hadde to-dagars kurs om utfordrande elevåtferd i september 2019. Vidare vektlegg rektor nettkurset om skulemiljø og krenkingar.

Lærarane fortel i intervju at dei på eit tidspunkt har fått kompetanseheving på ein planleggingsdag ved at Inger Bergkastet⁴ har snakka med dei om teikn på at ein elev ikkje har det trygt og godt på skulen. Lærarane reflekterer rundt at trykket og ønskje om kompetanse kjem nedanfrå, frå dei tilsette. Dei har ønskt kompetanseheving lenge, og føler at desse tiltaka kjem for seint.

Assistentane på skulen seier i intervju at dei ikkje i særleg grad har fått kompetansehevingstiltak i å kjenne igjen teikn på at elevar ikkje har det trygt og godt på skulen. Det dei byggjer på er utdanning og erfaring.

Tilsette på SFO seier i intervju at dei har fått nokre kurs om skulemiljø i regi av skulen. Likevel svarar dei at dei ikkje har fått kompetansehevingstiltak i regi av skulen som er relevant i forhold til å kjenne igjen teikn på om elevar har det bra på skulen/SFO. Dei har

⁴ Inger Bergkastet er utdanna pedagog. Ho har skriva bøker om elevanes læringsmiljø og har røynsle frå rettleiingstenesta i Oslo kommune.

ikkje i fellesskap snakka om kva som kan vere teikn på at ein elev ikkje har det trygt og godt. Det dei viser til er kompetanse tileigna i utdanning eller tidlegare erfaringar.

Vi har ikkje motteke styringsdokument som viser korleis rektor sikrar at alle tilsette på skulen skal ha kompetanse slik at dei kan kjenne igjen teikn på at ein elev ikkje har det trygt og godt på skulen.

Vi ser at skulen har gitt nokre av dei tilsette slik kompetanse gjennom nettbasert opplæring og/eller på planleggingsdag for personalet. I intervju finn vi eksempel på at tilsette ikkje opplever å ha fått tilført denne kompetansen. Vi kan heller ikkje sjå at skulen har utarbeidd rutinar eller dokument for å sikre at alle tilsette har ei felles forståing og kjenne igjen teikn på at eleven ikkje har det trygt og godt. Skulens rutinar som gjeld for utetida ved skulen nyttar omgrepet «uønska hendingar».

Fylkesmannen finn at rektor ikkje har sikra at alle tilsette har tilstrekkeleg kompetanse, ut frå si rolle og oppgåve på skulen og SFO, slik at dei kan kjenne igjen teikn på at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.

Om å følgje med på den enkelte elev

Rektor må syte for at alle som jobbar på skulen følgjer med på at den enkelte eleven har eit trygt og godt skulemiljø. Skulen må basere seg på observasjonar av elevane, tilbakemeldingar i undersøkingar eller kartleggingar, meldingar frå foreldre eller medelevar, aktivitet i sosiale medium eller liknande. Skulen må følgje med på om det sosiale samspelet mellom elevane eller i klassemiljøet endrar seg.

Rektor fortel i intervju at skulen sikrar at alle følgjer med på elevane gjennom å leggje til rette for god vaksenttleik i klasserom og utetid. Dersom skulen får melding om at det har vore gjentekne episodar, for eksempel i garderobe, set skulen inn tiltak. Rektor viser òg til at skulen har ein utevaktplan og nokre køyrereglar som seier korleis den tilsette skal agere og kva dei skal vere merksame på.

I rutinane som gjeld utetida ved Fridalen skule står det at godt tilsyn med elevane i friminutt er eit viktig mobbeførebyggjande tiltak. Dokumentet refererer til gammalt lovverk. I rutinane for dei tilsette står det her at uønska hendingar skal rapporterast skriftleg til kontaktlærar/avdelingsleiar. Det går elles fram av dokumentets vedlegg (sjekklister) at tilsette skal nytte «skanning» som metode når dei bevegar seg ute i friminutta. Dokumentet har eit vedlegg 2 som omtalar gode råd og tips til arbeidet med trivsel og tryggleik i friminutt, henta frå eit hefte utvikla av PPT i Ytre Nordmøre.

I eigenvurderingane til lærarane kjem det fram at dei følgjer med etter beste evne og at dei prioriterer å byggje relasjonar til elevane, slik at elevane kan føle seg trygge og kome til læraren når det skjer ting. I eigenvurderinga kjem det òg fram at lærarane «ikkje [trur] vi klarer å fange opp alle som føler at de ikkje har et trygt og godt skulemiljø, dessverre».

Lærarane forklarar i intervju at det er mange elevar ved skulen, og at dei ikkje klarer å følgje med på alle. Dei har ulike strategiar for å møte dette; for eksempel å prøve å førebyggje uønskt åtferd gjennom organisering av overgangssituasjonar og friminutt. Vidare er relasjonsbygging til elevane opplevd som særskild viktig. Læraren kan ikkje få med seg alt, så då er det viktig at eleven kan kome til læraren. Relasjonsbygginga kan òg

gjere til at læraren lettare kan sjå om elevane har ein god eller dårleg dag, og snakke litt med elevane om korleis dei har det, forklarar dei.

Når vi spør om dette er strategiar skulen ønskjer at lærarane skal nytte i arbeidet med å følgje med, fortel lærarane at det ligg naturleg til rolla deira som lærar, at dei skal skape ein god relasjon til elevane. Fylkesmannen oppfattar at dette ikkje er etablert som ein arbeidsmåte for å sikre at tilsette på skulen følgjer med på om elevane har det trygt og godt på skulen.

På spørsmål om korleis dei veit kva dei skal følgje med på viser assistentane i skulen til utdanninga si. Utdanninga kan vere ulik for dei ulike tilsette. Framgangsmåte vil etter dette variere litt frå person til person. Det er ikkje noko som er skrive ned, seier dei. Dei har mange elevkonfliktar og dei prøver å støtte kvarandre.

Assistentane viser til at dei har inspeksjonsinstruks, men meiner at det ikkje står der kva dei skal følgje med på. Det står kva dei skal gjere om dei observerer uønskt åtferd, men dei har i fellesskap ikkje snakka om kva som er uønskt åtferd.

Rektor har gitt dei tilsette nokre føringar for korleis dei skal følgje med på elevane i friminutta, og då særleg på uønskt åtferd. Vi finn ikkje at rektor har gitt dei tilsette informasjon eller tilstrekkeleg kompetanse som gjer at dei kan følgje med på den enkelte elev. Det går også fram av læraranes eigenvurdering at dei ikkje klarar å fange opp alle som føler at dei ikkje har et trygt og godt skulemiljø.

Fylkesmannen finn det ikkje sannsynleggjort at alle tilsette følgjer med på den enkelte elev. Rektor har ikkje klargjort kva den enkelte skal følgje med på og korleis dei tilsette skal følgje med.

Om å følgje med på elevar med særskilt sårbarheit

Rektor må gjere alle som jobbar på skulen, kjende med kva for forhold rundt ein elev som kan gjere eleven særskilt sårbar. Rektor må også syte for at alle som jobbar på skulen, følgjer spesielt godt med på korleis elevar med ei særskild sårbarheit har det på skulen.

Når det gjeld spørsmålet om alle som arbeider på skulen er kjende med kva forhold som kan gjere ein elev særskilt sårbar, gir tilsette eksempel på ulike sårbarheitsfaktorar som for eksempel et barns utfordringar med å delta i leik eller endringar i heimesituasjonen.

Slik vi les eigenvurderingane til rektor og det pedagogiske personalet viser dei til bestemte elevar når dei svarer på spørsmålet om kva forhold rundt ein elev som kan gjere eleven særskilt sårbar.

Tilsette på SFO seier i intervju at dei har vore på nettkurs om krenkingar for eitt år sidan. Det er uklårt om dette kurset er relevant i denne samanhengen, då SFO-tilsette fortel at kurset ikkje uttrykkjer korleis dei arbeider i kvardagen.

Lærarane viser til at dei har hatt kurs der temaet sårbare elevar var innhald i ein av modulane. På kurset snakka dei om enkeltfaktorar som kan gjere ein elev sårbar og grenser for sårbarheit. Behovet for kompetanse om dette temaet er noko som kjem nedanifrå og opp, og det har vore eit stort ønskje om å få kunnskap om dette området

over lang tid. Det vert forklart at dei burde hatt større kompetanse på dette feltet, enn det dei har.

Rektor opplyser at reinhaldarane ikkje har fått same informasjon som assistentar og lærarar når det gjeld spørsmålet om kva som kan gjere til at ein elev er særleg sårbar.

Det er uklårt for oss kva informasjon reinhaldarane har fått, men Fylkesmannen understrekar at plikta til å følgje med gjeld alle med tilsettingstilhøve ved skulen, uavhengig av om arbeidsforholdet er fulltid eller deltid, fast eller midlertidig, kortvarig eller langvarig.

Rektor svarar nei på spørsmålet om alle som arbeider på skulen alltid følgjer spesielt godt med på om særskilt sårbare elevar har eit trygt og godt skulemiljø. Han seier at alle tilsette ikkje kan eller skal følgje med på alle elevar. Han forstår «særskilt sårbare elevar» som elevar med ekstra styrking eller med ekstra oppfølging frå personalet frå før.

Enkelte tilsette har fått kompetanse i å kjenne igjen teikn på sårbarheit. Likevel går det fram av eigenvurderingane til rektor og lærarar at det først og fremst er enkeltelevar med ekstra styrking, eller med ekstra oppfølging frå personalet som vert oppfatta som sårbare elevar.

Til dette vil Fylkesmannen påpeike at sårbarheit kan vere knytt til for eksempel elevens religion, seksuelle orientering, kjønnsuttrykk, funksjonsevne, at eleven har åtferdsvanskar, eller forhold ved elevens familie og heimesituasjon. Elevar som tidlegare har vore utsette for krenkingar, kan vere særskilt sårbare. At ein elev får spesialundervisning eller har andre tilpassingar, *kan* også gjere eleven sårbar. Det blir likevel for snevert å forstå sårbare elevar berre som dei elevane som allereie har styrking eller oppfølging.

Korleis skulen forstår og tolkar sårbarheitsfaktorar, avgjer korleis tilsette på skulen handlar og kva de seier, eller ikkje seier og har innverknad på skolens pedagogiske praksis. Rektor må leggje til rette for at personalet har ei felles forståing av kva det vil seie å vere særskilt sårbar og på denne måten sette tilsette i stand til å følgje godt nok med på særskilt sårbare elevar. Utan ei slik felles forståing vil det vere vanskeleg for rektor å sikre at alle som jobbar på skulen følgjer spesielt godt med på elevar med særskilt sårbarheit.

Fylkesmannen finn ikkje at rektor har gjort alle som jobbar på skulen, kjende med kva for forhold rundt ein elev som kan gjere eleven særskilt sårbar. Vi finn det heller ikkje sannsynleggjort at rektor har sytt for at alle som jobbar på skulen, følgjer spesielt godt med på korleis elevar med ei særskild sårbarheit har det på skulen.

Om korleis skulen systematisk skaffar seg informasjon frå elevane om deira trivsel

Plikta til å følgje med inneber òg at skulen skal drive eit systematisk arbeid for å førebygge og avdekke krenkingar og dårleg skulemiljø. For å kunne gjere dette må skulen ha innarbeidde rutinar for korleis dei følgjer med på elevane.

Rektor må bestemme korleis skulen systematisk skal få informasjon frå elevane om korleis dei opplever skulemiljøet. Rektor opplyser gjennom intervju at «Eg har ikkje fått

informasjon gjennom kjelder, slik som for eksempel Elevundersøkinga eller andre kjelder, som har gjort at eg følgjer ekstra nøye med på enkelte situasjonar eller stader på skulen». Rektor forklarar òg at dersom han får melding om at dei skal følgje med på særlege stader eller situasjonen, då gjer dei det.

Når det gjeld spørsmålet om skulen dokumenterer kva som blir gjort for å følgje med på om elevane har det trygt og godt, svarer rektor og dei tilsette ulikt på dette i eigenvurderingane. Skulen har ulike kjelder som er eigna til å gje informasjon om korleis elevane generelt opplever skulemiljøet, men vi kan ikkje sjå at skulen har bestemt kva som er deira kjelder. Vidare har ikkje skulen samanstilt kjeldene dei har om elevanes skulemiljø, for å sikre eit systematisk arbeid for å førebygge og avdekke krenkingar og dårleg skulemiljø. Vi kan heller ikkje finne at skulen har eit samla system for dokumentasjon som viser kva som blir gjort for å følgje med på om elevane har det trygt og godt.

Fylkesmannen finn det ikkje sannsynleggjort at skulen driv eit systematisk arbeid for å førebygge og avdekke krenkingar og dårleg skulemiljø gjennom innarbeidde rutinar for korleis dei følgjer med på elevane.

Oppsummert

Vi ser at rektor meiner å sikre at alle tilsette skal følgje med gjennom å regulere vaksentettleiken på skulens areal. Skulens rutinar for utetid er sentrale når det gjeld å sikre kva dei skal vere merksame på og korleis tilsette skal agere.

Rutinane pålegg dei tilsett som er ute med barn/elevlar å rapportere uønska hendingar. Vi kan ikkje sjå at dokumentet beskriv kva som kan vere teikn på om ein elev ikkje har det trygt og godt, eller i kva situasjonar dei tilsette skal følgje spesielt godt med. Rutinane beskriv heller ikkje korleis dei alltid skal følgje med på alle elevlar, og særskilt elevlar utifrå kunnskap om sårbarheitsfaktorar.

Vi ser at tilsette på skulen er oppteken av å ha god kompetanse om kva som kan kjenneteikne at ein elev ikkje har det trygt og godt, og at personalet utviklar ulike strategiar for å kunne følgje med på elevane på skulen.

Likevel kan vi ikkje sjå at rektor har vedtatt ein framgangsmåte som gjer at alle tilsette følgjer med på om elevane har eit trygt og godt skulemiljø, eller at dei følgjer spesielt godt med på elevlar som kan vere særskilt sårbare.

Ikkje alle tilsette har fått kompetanse i å kjenne igjen teikn på at elevlar ikkje har det trygt og godt, eller forhold rundt ein elev som kan gjere eleven særskilt sårbare. Fylkesmannen vurderer det slik at alle tilsette ikkje er sett i stand til å følgje med på dei rette elevane, situasjonane eller forholda.

Fylkesmannen finn at rektor ikkje sikrar at alle som jobbar på skulen følgjer med på om elevane har eit trygt og godt skulemiljø, og at dei følgjer spesielt godt med på elevlar som kan vere særskilt sårbare.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt på dette punktet.

3. Syter rektor for at alle som jobbar på skulen, grip inn mot krenkingar som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vald, diskriminering og trakassering, dersom det er mogleg?

Er alle kjende med korleis dei skal gripe inn?

Rektor må syte for at alle som arbeider på skulen kjenner til korleis dei skal gripe inn mot krenkingar.

Rektor skriv i eigenvurderinga at alle tilsette er kjende med at dei har ei individuell plikt til å gripe inn dersom ein elev ikkje har det bra.

Rektor opplyser i intervju at skulen har tre skriftlege dokument som inneheld «køyrereglar» for dei tilsette. Her har skulen skriftleggjort steg for steg kva ein skal gjere på uteområdet. Dei har inkludert framlegg frå lærarane inn i rutinane etter at personalet har arbeidd med rutinane i fellesskap. Rektor er likevel ikkje sikker på om tilsette har ei felles forståing for når dei skal gripe inn heilt konkret, seier han.

Tre dokument gjeld skulens rutinar kring friminutt; rutinar for utetid, rutinar for vikarar som gjeld friminutt og oppsett over tilsette som skal ha inspeksjon på bestemte uteområde i perioden veke 34-37 2019. I rutinane for utetid står det kva dei tilsette skal gjere ved konflikhtar og uønskt elevåtferd i friminutt. Skulen legg opp til ei «reaksjonstrapp» med fem steg. På steg ein skal den vaksne bryte opp konflikten og roleg formidle kva som er forventa åtferd. Vidare steg er tilsnakk og bortvising frå leik (steg 2), tilsnakk og bortvising frå friminutt (steg 3), rapportering til kontaktlærer/avdelingsleiar og samtale med eleven (steg 4), konsekvens ved gjentekne brot (steg 5). Det ligg òg med ei sjekklister i rutinehefte. Her er eit av punkta «Jeg griper raskt inn når jeg ser en situasjon som kan være en plage/mobbesituasjon».

Lærarane seier i intervju at dei i fellesskap har arbeidd med planen for å ha eit system for korleis utetida skal fungere. Dei fortel at planen seier noko om kva som skal skje dersom ein elev utøver vald og kva steg dei skal gå. Dei meiner at planen seier noko om kva dei skal gripe inn mot: vald, utestenging eller blikking.

Både tilsette i SFO og assistentane i skulen svarer nei i eigenvurderingane på spørsmål om dei er kjende med korleis dei skal gripe inn.

Tilsette i SFO fortel i intervju at dei ikkje kan hugse at SFO-leiar eller rektor har snakka med dei om når dei skal gripe inn og kva situasjonar det kan vere vanskeleg å gripe inn.

Assistentane i skulen seier i intervju at dei ikkje har klare rammeverk som seier korleis dei skal gripe inn mot krenkingar.

Fylkesmannen finn at rektor ikkje har sytt for at alle som jobbar på skulen, kjenner til korleis dei skal gripe inn mot krenkingar som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vald, diskriminering og trakassering. Dette finn vi ut frå at rutinane, som i første rekkje uttrykker skulens framgangsmåte, er avgrensa til elevane si utetid og rettar seg mot det generelle omgrepet «uønskt åtferd» og konflikhtar. Vidare finn vi eksempel på at er det tilsette på skulen som ikkje er gjort kjende med korleis dei skal gripe inn ved krenkingar.

Følgjer rektor opp at alle griper inn?

Rektor må følgje opp at alle som jobbar på skulen, grip inn mot krenkingar som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vald, diskriminering og trakassering.

Når det gjeld spørsmålet om alle som jobbar på skulen alltid grip inn mot krenkingar, svarar rektor nei i eigenvurderinga. Det vert vist til at dette er eit mål, men det kan vere situasjonar der krenkinga ikkje vert oppdaga, eller at den tilsette feiltolkar.

Vi har tidlegare vis til at rektor ikkje er sikker på om tilsette har ei felles forståing for når dei skal gripe inn. Utan å vite om dei tilsette har ei slik forståing, kan vi ikkje sjå korleis rektor har oppfølging for å sikre at alle grip inn mot krenkingar.

Dokumenter skulen kva de har gjort for å følgje opp plikta til å gripe inn i enkeltsaker?

Skulen må dokumentere kva dei gjer for å oppfylle plikta til å gripe inn mot krenkingar.

Rektor viser i eigenvurderinga til at det skal sendast ein e-post til elevens kontaktlærer, dersom ein elev vert utsett for krenkingar. Men det kjem òg an på kor alvorleg krenkingane er og rektor kan ikkje stadfeste at alle episodar blir dokumentert, skriv han.

I eigenvurderingane skriv dei tilsette at dei ikkje kjenner til om skulen har eit system for å dokumentere situasjonar der ein tilsette grip inn mot krenkingar.

Fylkesmannen finn at skulen ikkje har ein klar framgangsmåte for å dokumentere situasjonar der ein tilsette grip inn mot krenkingar. Vi har her lagt vekt på at terskelen for kva som skal dokumenterast er uklår og at dei tilsette ikkje kjenner til korleis skulen systematisk dokumenterer at tilsette grip inn. Vidare går det ikkje fram av innsendte aktivitetsplanar korleis det er gripe inn i den enkelte sak.

Oppsummert

Fylkesmannen finn at rektor ikkje har sytt for at alle som jobbar på skulen, kjenner til korleis dei skal gripe inn mot krenkingar. Vi finn heller ikkje at rektor følgjer opp at dei tilsette grip inn. Vi kan ikkje sjå at skulen har dokumentert kva dei har gjort for å følgje opp plikta til å gripe inn i den enkelte saka.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt på dette punktet.

4. Sikrar rektor at alle som jobbar på skulen, varslar rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø?

Rektor må sikre at alle som jobbar på skulen, varslar rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø. Dette krev at dei tilsette vet kva dei skal varsle om. Rektor må òg ha funne fram til løysningar for korleis varsling skal skje og følgje opp at alle som jobbar på skulen, oppfyller plikta til å varsle. Skulen må også dokumentere kva de gjer for å oppfylle plikta til å varsle rektor.

Det går fram av eigenvurderingane og intervju at skulens framgangsmåte for varsling er at assistentane skal varsle elevens kontaktlærer. Kontaktlæraren skal varsle til sin avdelingsleiar eller rektor.

Når det gjeld praktiseringa av varslingsplikta skriv rektor i eigenvurderinga at varsling skal gå til kontaktlærer med kopi til avdelingsleiar eller rektor. Men det går vidare fram at varsling til leiinga er knytt til kor alvorleg og gjentakande situasjonen er. Rektor skriv at «alvorlighetsgrad og hyppighet (gjentakelse) avgjør om en fra ledelsen mottar melding (avdelingsleder eller rektor)».

I eigenvurderingane frå dei tilsette kjem det fram eksempel på at tilsette kan sette inn tiltak i samråd med elev og foreldre, utan at rektor vert varsla.

I intervju med dei tilsette er det vist til konkrete døme på at dei har varsla elevens kontaktlærer eller ein avdelingsleiar, men at lærarar opplever at skulen manglar eit klart system for korleis varsling skal fungere. Systemet og føringane for korleis varslingsystemet skal fungere er ikkje til stades, seier dei. Rektor forklarar at han ikkje har oversyn over alle varsel som kjem inn til leiinga, men han har oversyn over aktivitetsplanane. Det kjem òg fram i intervju med dei tilsette at dei erfarer at varsling frå foreldre vert behandla som viktigare enn når dei tilsette varslar.

Lærarane forklarar mellom anna i intervju at dersom dei har mistanke om at ein elev ikkje har det trygt og god, så går dei til teamet sitt. Då ligg saka på teamet og ein kan følgje med vidare. Det vert òg forklart at det er vanskeleg å få tak i alt dei skal varsle om. Dei kan få beskjed om at dei varslar for seint, men då er det viktig at det blir klargjort for personalet kva dei skal varsle om, vert det påpeika.

Tilsette i SFO forklarar at dersom dei ser noko, så varslar dei basen sin. Der kan dei snakke om ulike framgangsmåtar, og «man blir då fleire som observerer i saken, før man seinare går vidare dersom det er noko man ser at skjer meir enn ein gong.»

Elevane skal få melding om at saka blir varsla til rektor, med mindre det hindrar at varslinga skjer raskt nok. Det går fram av eigenvurderingane til rektor og tilsette at elever ikkje alltid får melding om at saka blir varsla til rektor.

Skulen må dokumentere kva dei gjer for å oppfylle plikta til å varsle. Rektor viser i eigenvurderinga til at varsling ved mistanke blir dokumentert gjennom skriftleg melding. Det går fram av dei tilsette sine eigenvurderingar at dei ikkje kjenner fullt ut til kva som er skulens system for å dokumentere varsel ved mistanke. Vi har tidlegare vist til at rektor ikkje har oversikt over alle varsel som har kome til leiinga.

Vi kan ikkje sjå av dei innsendte aktivitetsplanane at tilsette har varsla ved mistanke.

Ut frå eigenvurderingar og intervju går det fram at skulen ikkje har ein klar framgangsmåte for varsling til rektor. Sidan framgangsmåten ikkje er klar kan heller ikkje rektor ha oppfølging med at framgangsmåten vert følgt opp i praksis. Vi finn derfor at rektor ikkje har sikra at alle som jobbar på skulen, varslar rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt på dette punktet.

5. *Sikrar rektor at alle som jobbar på skulen, varslar rektor så raskt som saka tilseier?*

Skulens framgangsmåte for varsling må bestemme kva for saker dei som jobbar på skulen skal varsle om straks, og kor raskt dei skal varsle om andre saker til rektor. Rektor må følgje opp at alle som jobbar i skolen følgjer framgangsmåten for varsling i praksis.

Rektor skriv i eigenvurderinga at han ikkje har avklart kva for saker dei som jobbar på skulen skal varsle om straks, og kor raskt dei skal varsle om andre saker.

Dette kan føre til at det vert opp til kvar enkelt tilsett kor raske dei meiner dei bør vere med å varsle saka.

Rektor har ikkje bestemt ein framgangsmåte som sikrar at alle som jobbar på skulen, varslar rektor så raskt som saka tilseie. Fordi framgangsmåten i dag ikkje er klar, kan rektor heller ikkje følgje opp at tilsette følgjer framgangsmåten i praksis.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt på dette punktet.

6. *Varslar rektor skuleeigaren om alvorlege tilfelle, inkludert tilfelle der skulen ikkje har klart å løyse ei sak?*

Rektor skal varsle skuleeigaren om alvorlege tilfelle.

Rektor skriv i eigenvurderinga at i alvorlege tilfelle kontaktar han områdeleiar i kommunen. Rektor forklarar i intervju at han har varsla skuleeigar i ei sak som gjaldt elev-tilsett relasjonen, etter opplæringslova § 9 A-5. Han har ikkje varsla skuleeigar i saker som gjelder aktivitetsplikta etter opplæringslova § 9 A-4, seier han.

Skuleeigar skal varslast i tilfelle der skulen ikkje har klart å løyse saka over tid.

Fylkesmannen finn det ikkje sannsynleggjort at skuleeigaren blir varsla om alvorlege tilfelle, inkludert tilfelle der skulen ikkje har klart å løyse saka.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt på dette punktet.

7. *Sikrar rektor at skulen undersøker saka når rektor får varsel frå ein som jobbar ved skulen, eller ein elev seier frå om at skulemiljøet ikkje er trygt og godt?*

Rektors føringar for å undersøke

Rektor må syte for at skulen har ein framgangsmåte som sikrar at skulen undersøker alle saker. Rektor må følgje opp at skulen undersøker alle saker i tråd med framgangsmåten.

Rektor forklarar i intervju at det er avdelingsleiarane ved skulen [fire avdelingsleiarar] som skal undersøke og starte prosessen som ender opp i ein aktivitetsplan. Vidare kjem det fram at skulen har lært av enkeltsaker at eleven må vere med i undersøkingane. Undersøkingane som blir nemnde er observasjon eller samtale med den eller dei involverte eleven/ane. Det kan vere både miljørettleiar, helsesjukepleiar, avdelingsleiar

eller PPT som gjennomfører samtalane med eleven. Dette forstår vi som skulens framgangsmåte for å undersøke alle saker.

Tilsette forklarar i intervju at dei opplever mangel på system eller struktur, og at dette gjer til at skulen ikkje løyser alle saker på lik måte. Dei tilsette seier at dei opplever at framgangsmåten kan bli litt personstyrt, og at det manglar noko grunnleggande i botn. Dei forklarar at dei tilsette dannar uformelle strukturar som gjer at ein hjelper seg sjølv.

Tilsette opplever òg at dei i nokre saker gjev beskjed fleire gonger, men at det ikkje skjer noko meir med saka. Dei tenkjer at dette kan vere eit uttrykk for at overordna strukturar ikkje er på plass.

Tilsette forklarar i intervju at det skal gå fem dagar frå varsel til aktivitetsplanen skal sendast ut til foreldre. Det kjem fram i intervju med rektor at han etter ei regelverksorientering frå Fylkesmannen i haust, har oppfatta at dette ikkje er eit krav i lovverket.

Skulens framgangsmåte for undersøking av saker er ikkje klar. Dei tilsette fortel at skulen ikkje løyser alle sakene på lik måte, og at dei nokre gongar må gje beskjed fleire gonger for at det skal skje noko i saka. På bakgrunn av dette finn vi at skulen ikkje har ein framgangsmåte som sikrar at skulen undersøker i alle saker.

Om å undersøke saka tilstrekkeleg grundig

Undersøkingane skal klarlegge elevanes subjektive oppleving, fakta om situasjonen og faktorar i skule- og klasse miljøet som kan bidra til at eleven ikkje har det trygt og godt.

Det går fram av rektors eigenvurdering at undersøkingane som skulen gjennomfører i elevsakene i stor grad kvilar på samtale med elevane. Det går ikkje fram av innsendte aktivitetsplanar kva undersøkingar som ligg til grunn for tiltaka, utover samtale med eleven.

Gode undersøkingar og analyser er ein føresetnad for å vurdere kva som er eigna tiltak i ei sak, og skal utgjere grunnlaget for ein aktivitetsplan. Mange saker gjeld elevar som er særskilt sårbare, og det er då særleg viktig at det blir sett inn tiltak som er forankra i grundige undersøkingar. Ein del av undersøkingsplikta inneber òg å analysere og ta stilling til kva undersøkingane viser. Vi ser av skulens innsendte aktivitetsplanar at mange av tiltaka i dei ulike sakene er like og at observasjon er sett opp som tiltak i tre av sakene.

Det kjem fram i intervju med rektor at skulen gjerne nyttar same tiltak i dei ulike elevsakene, basert på tidlegare erfaringar.

Det tilsette seier i intervju at dei meiner aktivitetsplanar kan blir litt for generelle og at dei har preg av å kunne blir sendt ut til fleire. Aktivitetsplanane burde vore meir individuelle, vert det forklart. Det vert òg trekt fram at det nokon gonger kan gå fort frå foreldre melder inn ei sak, til ein aktivitetsplan er laga. Det hender då at det vert laga ein aktivitetsplan før for eksempel kontaktlæraren har høyrte om saka.

Samtale med elevane vil kunne vere eigna til å klarlegge elevanes subjektive oppleving. Slike samtalar vil ikkje alltid vere tilstrekkeleg til å klarlegge fakta om situasjonen og faktorar i skule- og klasse miljøet som kan bidra til at eleven ikkje har det trygt og godt.

Dei generelle tiltaka gjev uttrykk for at skulen ikkje gjer grundige og gode undersøkingar av sakene.

For at saka skal bli tilstrekkeleg undersøkt, skal alle involverte elevar alltid bli høyrde. Dette inneber at elevane skal få nødvendig informasjon for å kunne ta stilling til om dei vil uttale seg. Skulen skal legge til rette og ufarleggjere samtalen, og syte for at han er tilpassa elevane sitt mognadsnivå.

Rektor skriv i eigenvurderinga at dei har samtalar med elevane når dei undersøker. Han fortel i intervju at elevane ikkje blir spurde om dei vil bli høyrde, han tenkjer at det må dei. I samtalen vil det eventuelt komme fram om eleven vil snakke om saka si eller ikkje.

I eigenvurderinga frå tilsette kjem det fram at skulen kan ha eit forbettringspotensiale når det gjeld å høyre elevar.

På bakgrunn av dette finn vi at skulen ikkje høyrer elevane når skulen undersøker saker.

Skulen skal alltid undersøke saka snarast råd.

Det går ikkje fram av innsendte aktivitetsplanar når sakene vart varsla. Av intervjuet går det fram at det er ei kollektiv forståing på skulen at skulen har fem dagar på seg frå varsel til aktivitetsplanen skal sendast til føresette.

Vi har tidlegare vist til at skulen ikkje undersøker i alle saker. Det er grunn til å tru at dette gjeld saker som er varsla frå tilsette. Desse sakene vil altså ikkje undersøkast tilstrekkeleg eller snarast råd.

Når det gjeld spørsmålet om skulen undersøker saka snarast råd, finn vi det sannsynleg at skulen undersøker raskt i saker som rektor oppfattar som ei melding om at ein elev ikkje har det trygt og godt. Dette gjeld i stor grad saker som er meldt inn frå dei føresette.

Skulen må, som ein del av undersøkingsplikta, dokumentere korleis dei undersøker saka ved mistanke om at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø. Rektor viser til at dei dokumenterer korleis dei undersøker saker ved mistanke om at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, gjennom notat frå samtale med eleven saka gjeld. Vi ser dette dokumentert i ei av dei innsendte aktivitetsplanane, der det går fram at samtale med elev ligg til grunn for planen. I dei andre aktivitetsplanane er det informasjon frå føresette eller kontaktlærer som ligg til grunn for tiltaka.

Fylkemannen finn det ikkje sannsynleggjort at skulen dokumentere kva dei gjer for å undersøke i saker tilstrekkeleg grundig.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt på dette punktet.

8. Sikrar rektor at eleven får uttale seg om kva som skal vere innhaldet i aktivitetsplanen?

Rektor må syte for at skulen har ein framgangsmåte som sikrar at dei legg til rette for at eleven som tiltaka skal rette seg mot, får uttale seg om kva som skal vere innhaldet i aktivitetsplanen.

I skulens mal for aktivitetsplan er det eit eige punkt som heiter «Hva mener eleven». Malen legg opp til at skulen skal snakke med elevane om kva dei meiner skal til for å gjere at skulemiljøet blir trygt og godt igjen, men det varierer litt på kva tidspunkt i prosessen samtalen finn stad. Dette ser vi av innsendte aktivitetsplanar. Nokre gonger kan det sjå ut til at det vert sett opp tiltak i planane før skulen snakkar med eleven.

Rektor forklarar i intervju at elevane ikkje er med i møte som gjeld enkeltsaker. Her er det avdelingsleiar, kontaktlærar og foreldra som er til stades. I desse møta kjem det fram framlegg til tiltak. Om disse framlegga til tiltak blir sendt tilbake til elevane før dei blir iverksett, kjenner ikkje rektor til. Rektor trur det kan vere litt ulik praksis på dette.

Tilsette svarar litt ulikt i eigenvurderinga på spørsmålet om eleven alltid uttalar seg om kva som skal vere innhaldet i aktivitetsplanen. Det er eksempel på at tilsette ikkje er sikre på korleis dette vert praktisert. Det vert då vist til at det er avhengig av alvorsgrad og kva type krenking det er.

Vi ser av skulens aktivitetsplanmal at dei er klar over at eleven skal få uttale seg om tiltaka i aktivitetsplanen, men vi kan ikkje sjå at dette er ein innarbeidd framgangsmåte. Vidare kan vi ikkje finne at rektor har føljt opp at skulen legg til rette for at eleven som tiltaka skal rette seg mot, får uttale seg om kva som skal vere innhaldet i aktivitetsplanen.

Vi kan heller ikkje finne at skulen har ein framgangsmåte som sikrar at eleven som tiltaka skal rette seg mot, får uttale seg om kva som skal vere innhaldet i aktivitetsplanen.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt på dette punktet.

9. Sikrar rektor at skulen set inn eigna tiltak dersom ein elevs rett til eit trygt og godt skulemiljø ikkje er oppfylt?

Rektor må gje ein framgangsmåte som sikrar at skulen set inn tiltak i alle saker, og følgje opp at dei som jobbar på skulen, bruker framgangsmåten i praksis.

Rektor skriv i eigenvurderinga at i dei tilfelle dei får melding om at ein elev ikkje har det trygt og godt, set dei inn tiltak.

Fleire av dei tilsette svarar nei i eigenvurderinga på spørsmål om skulen alltid set inn tiltak der ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø. Det vert vist til at dei sakene som foreldre melder inn kjem fortare i gang. Det vert òg uttrykt at skulen ikkje klarer å fange opp alle som føler at dei ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.

Vi har tidlege vist til at tilsette uttrykker i intervju at dei i nokre saker varslar fleire gonger, men at det skjer ikkje noko. Dei opplev at det ikkje er før foreldra tek kontakt, at det blir set inn tiltak, vert det forklart.

Fylkesmannen finn det sannsynleggjort at rektor set inn tiltak i dei sakene som vert varsla frå foreldra. Dei tilsette gjer uttrykk for at dei varslar saker fleire gonger, men at det ikkje alltid blir iverksett tiltak i desse sakene. På bakgrunn av dette finn vi det ikkje sannsynleggjort at rektor har gitt ein framgangsmåte som sikrar at det alltid vert sett inn tiltak i alle saker, eller at rektor følgjer opp at ein slik framgangsmåte vert følgd.

Tiltaka må alltid vere tilpassa saka i type og omfang, og tiltaka skal vere basert på elevens heilskaplege behov og elevens beste.

God kvalitet på undersøkingar og analyser er ein føresetnad for å vurdere kva som er eigna tiltak i ei sak. Ei god skildring av problema svarar på kvifor eleven ikkje har det trygt og godt på skulen og identifiserer kva som er dei oppretthaldande faktorane i miljøet rundt eleven. Utan ein konkret omtale av kva som er problema, er det vanskeleg å lage målretta tiltak og å evaluere om tiltaka har hatt effekt.

Vi har tidlegare vist til at tiltaka er like i fleire av dei innsendte aktivitetsplanane og at dei i fleire tilfelle består av vidare undersøkingar. Det går ikkje fram av innsendte aktivitetsplanar kvifor dei ulike tiltaka er eigna til å betre elevens skulemiljø.

Rektor fortel i intervju at dei set inn tiltak ut frå egne erfaringar og kva dei har prøvd ut på andre elevar. Dei hentar gjerne fram verktøy frå eigen ryggsekk. Skulen er likevel open for framlegg frå andre, som føresette eller miljøretteleiar.

Vi har tidlegare i denne rapporten peika på at skulen ikkje undersøker grundig nok ved mistanke eller kunnskap om at ein elev ikkje har det trygt og godt på skulen. Informasjonen frå slike undersøkingar skal skulen bruke til å vurdere kva for tiltak dei skal setje inn. Når skulen ikkje undersøker godt nok vil det vere vanskeleg å setje inn tiltaka som er tilpassa den enkelte elevsaka i type og omfang.

Vi har gått igjennom aktivitetsplanane skulen har sendt inn. Fleire av situasjonane som vert skildra i planane er, slik Fylkesmannen ser dei, alvorlege og komplekse. Det er vår vurdering at tiltaka som er satt inn for å betre situasjonen for eleven, er for lite presise til å kunne svare på behovet for å trygge elevens skulemiljø i fleire av sakene.

Fylkesmannen finn at rektor ikkje sikrar at skulen set inn eigna tiltak dersom ein elevs rett til eit trygt og godt skulemiljø ikkje er oppfylt.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt på dette punktet.

5. Frist for retting av regelverksbrot

I kapitel 4 har vi konstatert at de ikkje oppfyller regelverket på alle område. Vi gir dykk ein frist til å rette regelverksbrota, jf. kommunelova § 60 d.

Frist for retting er sett til 1. mars 2020. Før fristen må de sende oss ei erklæring om at forholda er retta og ei utgreiing om korleis brota er retta.

Dersom de ikkje har retta regelverksbrota før rettefristen, vil vi vedta pålegg om retting. Eit pålegg om retting er eit vedtak som de kan klage på, jf. forvaltningslova kapittel VI.

Følgjande pålegg er aktuelle å vedta etter at rettefristen er over:

Skulens aktivitetsplikt for å sikre at elevane har eit trygt og godt skulemiljø

Plikta til å følgje med og gripe inn, varsle, undersøkje og setje inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.

1. Bergen kommune må syte for at skulen oppfyller plikta til å følgje med og gripe inn, varsle, undersøkje og setje inn tiltak for å sikre at elevar har eit trygt og godt skulemiljø, jf. opplæringslova §§ 9 A-3 og 9 A-4.

Bergen kommune må i samband med dette sjå til at:

- a. Rektor sikrar at alle som jobbar på skulen har kunnskap om at det er elevens subjektive oppleving som avgjer om eleven har eit trygt og godt skulemiljø.
- b. Rektor sikrar at alle som jobbar på skulen følgjer med på om elevane har eit trygt og godt skulemiljø, og at dei følgjer spesielt godt med på elevar som kan vere særskilt sårbare.
- c. Rektor syter for at alle som jobbar på skulen, grip inn mot krenkingar som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vald, diskriminering og trakassering, dersom det er mogleg.
- d. Rektor sikrar at alle som jobbar på skulen, varslar rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.
- e. Rektor sikrar at alle som jobbar på skulen, varslar rektor så raskt som saka tilseier.
- f. Rektor varslar skuleeigaren om alvorlege tilfelle, inkludert tilfelle der skulen ikkje har klart å løyse ei sak.
- g. Rektor sikrar at skulen undersøkjer saka når rektor får varsel frå ein som jobbar ved skulen, eller ein elev seier frå om at skulemiljøet ikkje er trygt og godt.
- h. Rektor sikrar at eleven får uttale seg om kva som skal vere innhaldet i aktivitetsplanen.
- i. Rektor sikrar at skulen set inn eigna tiltak dersom ein elevs rett til eit trygt og godt skulemiljø ikkje er oppfylt.

Kommunen har rett til innsyn i saksdokumenta, jf. forvaltningslova § 18.

Leikanger 3. desember 2019

Lill Mona Solberg
tilsynsleiar

Oda Eikeland Myrnes
rådgjevar

Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget

Skulens aktivitetsplikt for å sikre at elevane har eit trygt og godt skulemiljø

Innsendte dokument frå Fridalen skule

- Eigenvurdering frå rektor, tre kontaktlærarar, to assistentar skule/tilsette ved SFO gjennom RefLex.
- Program for to-dagarskurs om arbeid med utfordrande åtferd, Fridalen skule 9.-10. september 2019, arrangør Verge Opplæring AS.
- Aktivitetsplanar for fem elevar.

I etterkant av besøk på skulen fekk vi tilsendt

- Rutiner ved Fridalen skole for utetid, skoleåret 2019-2020.
- Rutiner utetid vikarer 2019-2020.
- Inspeksjonsplan veke 34-37.

Intervju

Det vart gjennomført opningsmøte og intervju med rektor, tre kontaktlærarar, to assistentar i skulen og to tilsette ved SFO den 23. oktober 2019.