

Skolemiljø

Rennesøy kommune, november 2019



INNHOOLD

Oppdraget.....	3
Sammendrag	4
Rådmannens kommentar.....	8
1 Innledning.....	9
1.1 Revisjonskriterier og metode	9
1.2 Begrepsbruk	10
2 Fakta og vurderinger	11
2.1 Nøkkeltall	11
2.2 Oppfølging fra skolesjefen.....	13
2.3 Aktivitetsplikten.....	16
2.4 Blir sakene løst?	27
2.5 Oppfølging av den som krenker/ mobber	29
2.6 Dokumentasjon	31
Vedlegg	33

OPPDRAGET

<p>Bestilling:</p> <p>Kontrollutvalget i Rennesøy kommune bestilte 07.05.2019 en forvaltningsrevisjon om mobbing i skolen/ skolemiljø.</p>	<p>Problemstilling:</p> <ul style="list-style-type: none">• Hvordan fungerer grunnskolens håndtering av enkeltsaker knyttet til elevenes psykososiale skolemiljø?
<p>Formål:</p> <p>Formålet med prosjektet er å vurdere hvordan skolene håndterer enkeltsaker knyttet til elevenes psykososiale skolemiljø.</p>	

Prosjektleder for denne rapporten har vært forvaltningsrevisor Therese Kristiansen. Den har blitt kvalitetssikret av senior forvaltningsrevisor Svein Kvalvåg og fagansvarlig for forvaltningsrevisjon, Christian J. Friestad.

SAMMENDRAG

Om prosjektet

Vi har valgt ut to skoler for nærmere undersøkelser; Mosterøy skole og Vikevåg skule. De viktigste datakildene i dette prosjektet har vært en gjennomgang av 21 skolemiljøsaker skoleåret 2018/2019, det vil si alle sakene ved de to barneskolene. I tillegg har vi intervjuet 16 personer, herunder ni skoleansatte og foresatte i 7 av de 21 sakene.

Hovedbudskap

Vi har inntrykk av at skolene er opptatt av å håndtere sakene på en god og skikkelig måte, men vi finner en del utfordringer:

- Skolene følger ikke godt nok opp sårbare elever.
- Skolene tar som regel raskt tak i sakene når foreldrene varsler direkte til skoleledelsen, men i noen tilfeller tar det alt for lang tid fra lærerne mottar henvendelsene, til skoleledelsen varsles.
- Skolene gjennomfører en rekke undersøkelser, men det fremgår som oftest ikke hva de finner, eller hvordan de vurderer elevens situasjon.
- Mange av tiltakene som settes inn er ikke konkrete eller presise nok.
- Tiltakene mot den som mobber/utviser negativ adferd er ikke tydelige nok.

Antallet aktivitetsplaner i kommunen har økt med 50 prosent i skoleåret 2018/2019, sammenlignet med året før. Tilbakemeldingene fra skolene og foresatte tyder på at terskelen for å utarbeide en aktivitetsplan har blitt lavere. Økningen kan også være et uttrykk for et utfordrende skolemiljø på enkelte trinn, eller en kombinasjon av disse faktorene. Alle saker som er prøvd hos Fylkesmannen skoleårene 2017/2018 og 2018/2019 har fått medhold. Til sammenligning fikk 30 prosent av sakene i Bærum kommune medhold, og 68 prosent i Stavanger kommune for skoleåret 2017/2018. Dette kan være en indikasjon på at Rennesøy kommune har et forbedringspotensial knyttet til håndteringen av mobbesaker.

Aktivitetsplikten

Plikt til å følge med, gripe inn og varsle skoleledelsen

Skolene gjør mye for å følge med på om elevene har det trygt og godt på skolen. I to saker konkluderer derimot Fylkesmannen med at skolen ikke i tilstrekkelig grad har fulgt opp elever med særskilt sårbarhet. I våre intervjuer med foresatte får vi flere tilbakemeldinger på at de opplever at skolene ikke har fulgt godt nok med på elever som de er klar over er sårbare. Det er viktig at skolene er ekstra årvåkne i forhold til elever med særskilt sårbarhet og aktivt observerer hvordan disse elevene har det hver for seg og seg imellom. Slik sårbarhet kan være knyttet til religion, funksjonsevne, at eleven har atferdsvansker eller til forhold ved elevenes familie og hjemmesituasjon. At en elev tidligere har vært utsatt for krenkelsers, kan også gjøre en elev særskilt sårbar.

Skolene tar som regel raskt tak i sakene og setter i gang undersøkelser når de foresatte varsler kontaktlærer eller ledelsen, men i noen tilfeller tar det for lang tid - fra et par måneder til to år - fra lærerne mottar henvendelsene til skoleledelsen varsles og det utarbeides en aktivitetsplan.

Rutinen er at skoleledelsen skal varsles i saker om et utrygt skolemiljø, men på Vikevåg skule opplever alle de foresatte vi har intervjuet at de ansatte mangler tillit til skoleledelsen, og at de derfor forsøker å løse sakene på et lavere nivå. Vi anbefaler kommunen å sikre at alle skoleansatte overholder plikten om å følge med og varsle rektor hvis de får kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det er en forutsetning at skoleledelsen tar alle varsler om et utrygt skolemiljø på alvor.

Undersøkelse

Skolene gjennomfører en rekke undersøkelser, men det fremgår ikke av aktivitetsplanen hva de finner, eller hvordan de vurderer elevenes situasjon. Når det ikke fremgår hva skolene finner, blir det også vanskelig å vurdere om man har skaffet til veie nok informasjon i den aktuelle saken, samt å finne egnede tiltak i en konkret situasjon. Skolene bør i større grad ta stilling til de faktiske forholdene, våge å vurdere disse, og skrive ned disse vurderingene. Vi anbefaler skolene å tydeliggjøre hva de finner i undersøkelsene og hvordan de vurderer elevens situasjon, samt skriftliggjøre dette.

Skolene skiller ikke mellom undersøkelser og tiltak og dermed blir undersøkelser satt inn som tiltak. En undersøkelse i seg selv hjelper sjelden eleven, men konklusjonene derfra kan lede til tiltak som vil kunne ha den effekten. Vi mener derfor at skolene bør skille mellom hva som er undersøkelser og hva som er tiltak. Dette vil skape et bedre utgangspunkt for tiltakene og vil kunne bidra til å styrke kommunikasjonen mellom skolen og de foresatte.

Sette inn tiltak

I de aller fleste sakene er det utarbeidet en aktivitetsplan. Planene gir i all hovedsak klare beskrivelser av hvilket problem tiltakene skal løse¹, hvilke tiltak skolen skal gjennomføre og at elev har medvirket. Skolene er også gjennomgående tydelige med hensyn til når tiltakene skal gjennomføres og hvem som har ansvar for å gjennomføre dem. Det er imidlertid ofte vanskelig å vite om de valgte tiltakene er egnet til å avhjelpe situasjonen, ettersom skolene ikke redegjør for hva undersøkelsene viser.

En annen hovedinnvending er at en stor del av tiltakene ikke er konkrete eller presise nok (se kapittel 2.3.3). Dette fremgår av aktivitetsplanene, flere foresatte etterspør mer konkrete tiltak og vi finner eksempler i Fylkesmannens vedtak om at tiltakene skolene har satt inn ikke er egnede. Vi anbefaler skolene å sikre en større presisjon i tiltakene i aktivitetsplanen.

En tredje hovedinnvending er at tiltakene ofte ikke er tydelige nok mot elever som krenker, mobber eller utviser negativ adferd. Intervjuene med skolene tyder på at det er en viss vegring mot å sette inn tydelige tiltak mot de som står bak den krenkende adferden. Skolene ser også ut til å være utrygge på hvor mange opplysninger om den som krenker de kan ha med i en aktivitetsplan, uten å bryte taushetsplikten (se kapittel 2.3.3). Tilbakemeldingene fra skolene tyder på at de noen ganger setter inn tydelige tiltak mot de(n) som krenker, uten at det opplyses

¹ For ordens skyld. Disse beskrivelsene ser i all hovedsak ut til å være basert på den første meldingen fra barn/foreldre, ikke på skolens egen undersøkelse.

om dette i aktivitetsplanen til den som er krenket. Dette er opplysninger som aktivitetsplanen bør inneholde. Vi anbefaler skolene å sikre at tiltakene er tydeligere mot den som krenker eller mobber samt at disse tiltakene fremkommer av den krenkedes aktivitetsplan.

Gjennomgangen vår viser at tiltakene evalueres i svært få tilfeller på de to utvalgte skolene. Det fremkommer i så og si alle aktivitetsplanene når de enkelte tiltakene skal evalueres, men det foreligger ikke dokumentasjon på at evalueringen er gjennomført. Vi finner enkelte eksempler på at foresatte er usikre på om tiltakene som står i aktivitetsplanen fortsatt blir gjennomført og at de har opplevd at tiltakene ikke blir gjennomført ved sykdom/ vikarer. Vi anbefaler skolene å sikre at tiltakene i aktivitetsplanene blir gjennomført, også ved sykdom og vikarer.

Blir sakene løst?

Ledelsen ved de to skolene oppgir at alle sakene bortsett fra to er løst². Skolene har derimot kun dokumentasjon på at tre av sakene er avsluttet. I de resterende sakene viser ikke dokumentasjonen at aktivitetsplanene er avsluttet. Gjennom intervju med foresatte i tre saker³ får vi tilbakemelding på at de er usikre på om aktivitetsplanene fortsatt gjelder. De har ikke vært med på noen form for evaluering av tiltakene, og de er selv usikre på om sakene er løst da det er gode og dårlige perioder og dermed mer eller mindre behov for tiltak. Vi har også fått tilbakemelding av foresatte ved Vikevåg skole at de har avsluttet aktivitetsplanen fordi de ikke har tillit til at skolen gjør noe med saken uansett. Det er viktig at skolene evaluerer tiltakene sammen med eleven og de foresatte slik at de i samarbeid blir enige om når tiltakene skal avsluttes og at saken er løst. Et mindretall av sakene ser ut til å være vanskelige å løse. Skolene har benyttet seg av noe ekstern bistand i de mest kompliserte sakene. Dette har ikke vært tilstrekkelig ettersom en ikke har klart å løse sakene. I vanskelige saker kan det være nødvendig å få ekstern bistand fra flere instanser for å få bukt med problemet.

Revisjonen er usikker på hvilken læring skolene per i dag har hatt av sakene som er innklaget til Fylkesmannen. I vedtakene fra Fylkesmannen fremgår det blant annet at skolen ikke har undersøkt sakene godt nok, plikten til å varsle rektor er ikke oppfylt, skolene har ikke oppfylt plikten til å følge med eller gripe inn og tiltakene som er satt inn er ikke tilstrekkelige, men vi ser at skolene fortsatt gjør de samme feilene. Det er viktig at erfaringene fra slike saker overføres til de andre sakene skolene har samt at det foregår en kompetanseoverføring til de andre skolene i kommunen. Vi anbefaler kommunen å sikre at det foreligger kompetanseoverføring fra sak til sak, samt fra skole til skole. I tillegg kan det være aktuelt med opplæring utenfra slik at feilene ikke gjentar seg.

² Av rektor på Mosterøy skole får vi opplyst at alle de åtte aktivitetsplanene som ble utarbeidet skoleåret 2018/2019 ble avsluttet innen juni 2019. På Vikevåg skule får vi opplyst at 11 av 13 aktivitetsplaner som ble utarbeidet skoleåret 2018/2019 er avsluttet per september 2019.

³ Disse tre sakene oppgir skolene er løst.

Anbefalinger

Revisjonen anbefaler kommunen å:

- sikre at alle skoleansatte overholder plikten om å følge med og varsle rektor hvis de får kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det er en forutsetning at skoleledelsen tar alle varsler om et utrygt skolemiljø på alvor.
- sikre at skolene tydeliggjør hva de finner i undersøkelsene og hvordan de vurderer elevens situasjon, samt skriftliggjøre dette.
- sikre at tiltakene som settes inn blir mer presise.
- styrke det systematiske arbeidet med mobbehåndtering ved å sikre at skolenes tiltak blir gjennomført, evaluert og dokumentert – slik at det oppnås både kompetanseoverføring og god informasjonsflyt.
- sikre at tiltakene er tydeligere mot den som krenker eller mobber samt at disse tiltakene fremkommer av den krenkedes aktivitetsplan.

RÅDMANNENS KOMMENTAR

Rådmannens kommentar mottatt 23.10.19:

Vi leser med interesse de anbefalingene som ligger i rapporten fra revisjonen. Rennesøy kommune kjenner seg igjen i flere av funnene og beskrivelsene i rapporten. Flere av momentene er, som det blir vist til, kjent fra Fylkesmannen sine innspill i sakene som har vært til behandling der. Vi har allerede innarbeidet flere av punktene som blir presentert i rapporten og vist til som revisjonens hovedbudskap.

Rennesøy kommune har over flere år hatt gode resultater på elevundersøkelsen og UngData undersøkelsen, i tillegg til gode skolerresultater. Dette tar vi som et tegn på at det i skolene blir jobbet godt med eleven sin trivsel og eleven sitt psykososiale skolemiljø. Vi er likevel opptatt av at vi har forbedringspotensial som vi må jobbe videre med og som vil gjøre oss stadig bedre.

Rådmannen vil minne om at Rennesøy er inne i sine siste måneder som selvstendig kommune. Rutiner og praksis vil for skolene bli endret i forbindelse med at vi sammen med Finnøy og Stavanger slås i sammen til en kommune. Skolene har et ansvar for å følge opp det videre arbeidet i den nye kommunen.

Rådmannen vil fremheve at administrasjonen og skolene i Rennesøy kommune ser revisjonen og revisors sluttrapport som en god hjelp for skolene til å konkretisere og synliggjøre forbedringspotensial.

1 INNLEDNING

1.1 REVISJONSKRITERIER OG METODE

Revisjonskriterier er elementer som inneholder krav eller forventninger, og vil bli brukt til å vurdere funnene i de undersøkelser som gjennomføres. Kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. I dette prosjektet er revisjonskriteriene utledet fra opplæringsloven § 9A⁴:

- Skolen skal ha nulltoleranse mot mobbing (§ 9A-3)
- Skolen skal overholde aktivitetsplikten (§ 9A-4)
- Skolen skal overholde sin skjerpede aktivitetsplikt dersom en som arbeider på skolen krenker en elev (§ 9A-5)
- Skolen skal snarest undersøke saken ved mistanke/kjennskap til at en elev har et utrygt skolemiljø (§ 9A-4)
- Skolen skal så langt det finnes egnede tiltak, sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø (§ 9A-4)

I august 2017 kom det nye regler for et trygt og godt skolemiljø. Formålet med endringene var at håndteringen av såkalte mobbesaker/ skolemiljøsaker skulle bli:

1. enklere
2. raskere
3. tryggere
4. mer barnevennlig

De viktigste endringene i ny lov er at aktivitetsplikten er skjerpet og at skolene ikke lenger skal fatte enkeltvedtak men utarbeide en aktivitetsplan.

Hoveddelen av oppmerksomheten i prosjektet er rettet mot å vurdere skolenes håndtering av konkrete mobbesaker opp mot regelverket, det vil si praksisen på feltet. Vi har valgt ut to skoler for dette formålet; Mosterøy skole og Vikevåg skule. Det er totalt tre skoler i Rennesøy kommune. Utvalget av de to barneskolene er gjort på bakgrunn av antall aktivitetsplaner skoleåret 2017/2018 samt 2018/2019. Erfaringen fra tidligere forvaltningsrevisjoner er at det som regel er større utfordringer på barneskolen enn ungdomsskolen i forbindelse med mobbehåndtering.

Vi har gjennomgått alle aktivitetsplaner på Mosterøy og Vikevåg skole for skoleåret 2018/2019, samt gjennomført intervju med skoleledelsen på de to utvalgte skolene. Videre har vi intervjuet foresatte til syv elever som har hatt aktivitetsplan nevnte skoleår. Revisjonen har kontaktet alle foresatte til elever med aktivitetsplan på de to skolene skoleåret 2018/2019, slik at alle har hatt mulighet til å gi en tilbakemelding på deres opplevelse av skolens håndtering. I de tilfellene det har vært mulig, har vi sammenlignet med tilsvarende forvaltningsrevisjoner gjennomført i Stavanger kommune i 2017 (før lovendringen) og Bærum kommune i 2018 (etter lovendringen).

⁴ LOV-1998-07-17-61 Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

Selv om kommunene er ulike i størrelse kan dette være interessant sammenligningsgrunnlag ettersom mobbehåndteringen skjer på den enkelte skole og vi ikke har sett noen klare sammenhenger mellom skolestørrelse og hvordan skolene håndterer mobbesaker. I tillegg har vi sett nærmere på skolenes handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

1.2 BEGREPSBRUK

Dette prosjektet er rettet mot skolenes håndtering av enkeltsaker vedrørende elevenes psykososiale skolemiljø. I denne rapporten brukes begrepene mobbesaker.

Vi vil påpeke at begrepet mobbesaker ikke er helt presist. I opplæringsloven § 9 A brukes begrepet krenkelser, enten i form av ord, adferd eller handlinger. Krenkelser er et videre begrep enn mobbing, der mobbing er én type krenkende handlinger.

Krenkelser er ord eller handling som elever opplever som krenkende for hans eller hennes verdighet og integritet, eller som gjør at de føler seg ekskludert fra et fellesskap⁵. Krenkelser kan ha ulike former. Det kan være alt fra enkeltstående ytringer eller handlinger til gjentatte episoder. Det omfatter blant annet mobbing, vold, rasisme, trakassering og diskriminering. Det kan også være erting, plaging, negative kommentarer, knuffing, baksnakking, ryktespredning, utfrysing eller andre handlinger som gjør at elever ikke føler seg inkludert i fellesskapet.

Det er mobbing når:

- Noen blir utsatt for negative hendelser fra en eller flere.
- Hendelsene pågår over tid.
- Det er et ujevnt styrkeforhold mellom den som plager og den som blir plaget.

Eleven har en individuell rett til et trygt og godt skolemiljø, og det er elevens subjektive oppfatning som avgjør om skolemiljøet er trygt og godt (jf. § 9 A-2). Det betyr at det verken trenger å være en definert mobber eller et definert mobbeoffer.

⁵ Kilde: Plan for et trygt og godt skolemiljø i Bærum kommune

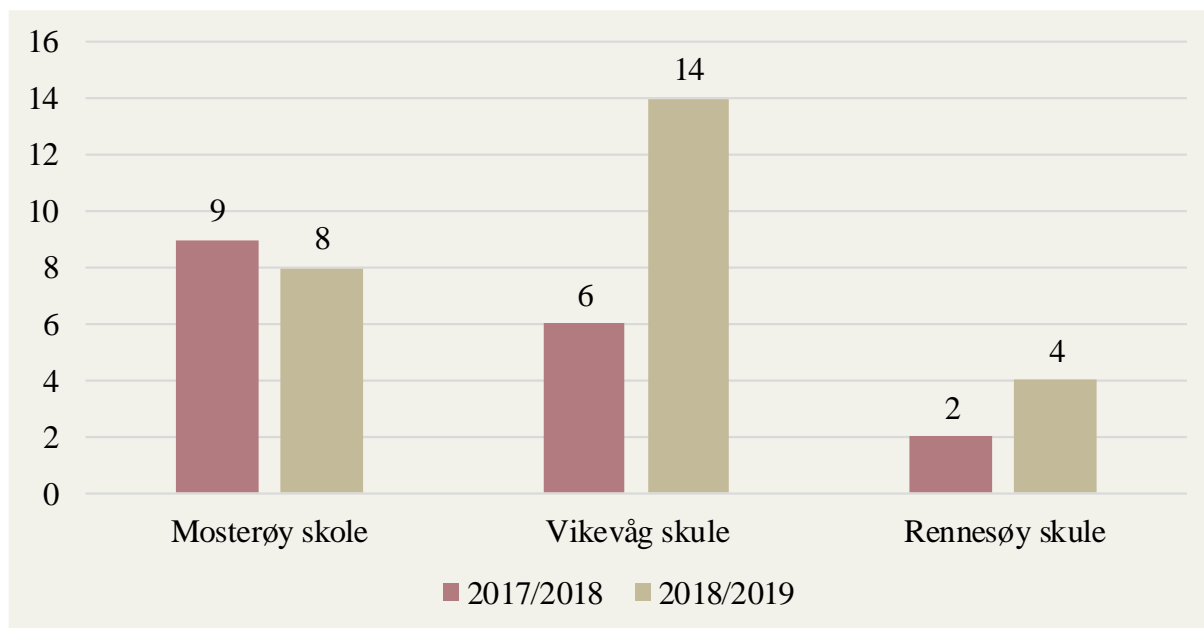
2 FAKTA OG VURDERINGER

2.1 NØKKELTALL

2.1.1 UTVIKLING I ANTALL AKTIVITETSPLANER

Figur 1 viser utviklingen i antall aktivitetsplaner på de tre skolene i Rennesøy kommune for de to siste skoleår.

Figur 1: Aktivitetsplaner per skole – skoleåret 2017/2018 og 2018/2019



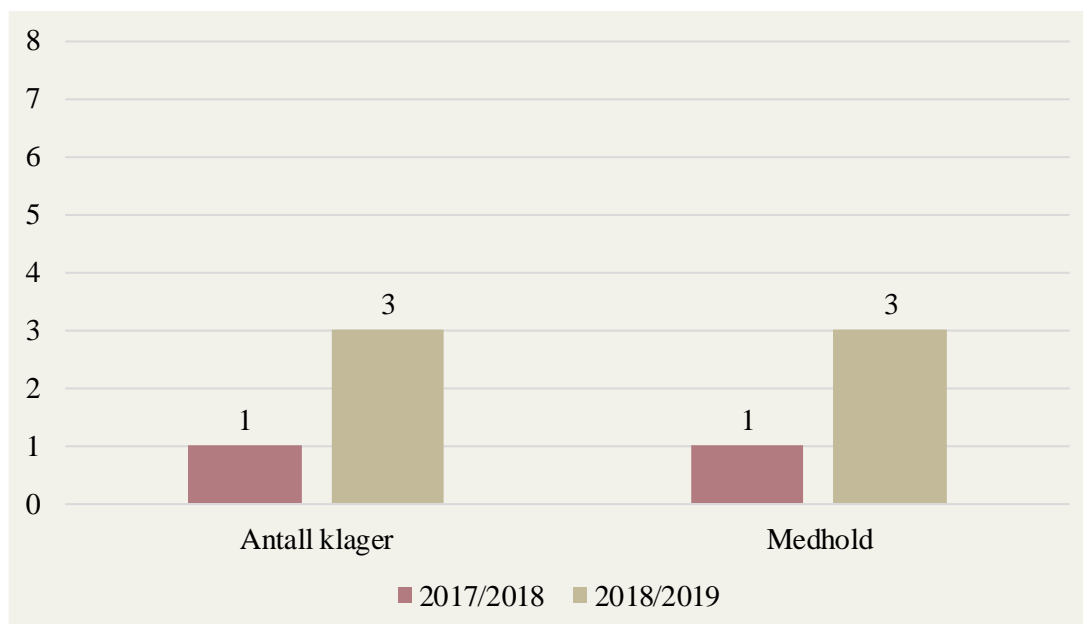
Kilde: Rennesøy kommune

Av figuren ser vi at det for skoleåret 2018/2019 var flest aktivitetsplaner på Vikevåg skule, og at antallet har mer enn doblet seg siden forrige skoleår. På de to andre skolene har det vært mer stabilt. Vikevåg skule er også den skolen med flest elever i Rennesøy kommune (315 elever), etterfulgt av Mosterøy skole (260 elever) og Rennesøy skule (220 elever). På skolene i Bærum kommune varierte antallet aktivitetsplaner fra 2 til 27 for skoleåret 2017/2018. Vi fant ikke skolestørrelse som en sentral forklaringsfaktor her. Ifølge rektor på Vikevåg skule er årsaken til økningen i antall aktivitetsplaner skoleåret 2018/2019 at terskelen for å utarbeide en aktivitetsplan er lavere. De skoleansatte mener også at foreldre og elever har lavere terskel for å melde fra om et utrygt skolemiljø. Vi har fått flere tilbakemeldinger fra foresatte om at skolene har lav terskel for å utarbeide aktivitetsplan. De skoleansatte oppgir at de av og til er usikre på når sakene bør håndteres på trinn-nivå (i klassen) og når saken bør undersøkes nøyere og aktivitetsplan utarbeides.

2.1.2 KLAGER TIL FYLKESMANNEN

Dersom en elev eller de foresatte mener at skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten, og saken er tatt opp med skolen, har de rett til å få saken prøvd av fylkesmannen⁶. I figur 2 viser vi antall saker som er prøvd hos Fylkesmannen fra Rennesøy kommune i skoleårene 2017/2018 og 2018/2019.

Figur 2: Enkeltvedtak fattet av Fylkesmannen – 9 A-klager, skoleårene 2017/2018 og 2018/2019



Kilde: Rennesøy kommune

Av figuren ser vi at klager har fått medhold i alle sakene som er prøvd hos Fylkesmannen skoleårene 2017/2018 og 2018/2019. Til sammenligning fikk klager medhold i tre av ti saker i Bærum kommune skoleåret 2017/2018 og i 17 av 25 saker i Stavanger kommune samme skoleår. I sakene hvor klager har fått medhold må skoleeier sende inn redegjørelse for å dokumentere at vedtaket er gjennomført innen en bestemt dato.

2.1.3 VURDERING

Antallet aktivitetsplaner i kommunen har økt med 50 prosent i skoleåret 2018/2019, sammenlignet med året før. Tilbakemeldingene fra skolene og foresatte indikerer at terskelen for å utarbeide en aktivitetsplan har blitt lavere. Økningen kan også være et uttrykk for et utfordrende skolemiljø på enkelte trinn, eller en kombinasjon av disse faktorene. Klager har fått medhold i alle sakene som er prøvd hos Fylkesmannen skoleårene 2017/2018 og 2018/2019. Dette er en betydelig høyere andel enn i Bærum kommune skoleåret 2017/2018, hvor kun 30 prosent fikk medhold. I Stavanger kommune fikk 68 prosent medhold samme skoleår. Dette kan

⁶ Opplæringsloven § 9 A-6

være en indikasjon på at Rennesøy kommune har et forbedringspotensial knyttet til håndteringen av mobbesaker, selv om det er vanskelig å trekke endelige konklusjoner her.

Mange aktivitetsplaner kan være et uttrykk for lav terskel for å utarbeide en aktivitetsplan, og at man griper fatt i sakene tidlig, men det trenger ikke å være det. Det kan også være et uttrykk for et utfordrende skolemiljø, hvor mange aktivitetsplaner blir et synonym på dette. Likeledes kan få aktivitetsplaner være et uttrykk for et godt skolemiljø og et synonym på et godt forebyggende arbeid, men det trenger ikke å være det. Få saker kan også være et uttrykk for at skolen har en for høy terskel for å utarbeide en aktivitetsplan, og at man griper inn i sakene for sent.

Det er viktig å understreke at få saker til Fylkesmannen ikke nødvendigvis er et kvalitetsmål. I noen saker kan det være en god løsning å få en uhildet vurdering fra en ekstern instans, for eksempel dersom skolen mener de har gjort det de kan og oppfylt aktivitetsplikten, mens foreldrene er uenige.

Etter vår vurdering er tallene og forskjellene et godt utgangspunkt for refleksjon og analyse. Vi tror det vil være fornuftig å løfte dette opp på kommunenivå, slik at skolene og skoleledelsen får en felles gjennomgang av praksisen i enkeltsaker. Dermed vil rektorene og skoleledelsen kunne reflektere i fellesskap over egen og andre skolers terskler og praksis for håndtering av enkeltsaker. Vår gjennomgang kan tyde på at skolene enkelte ganger er usikre på når sakene bør håndteres på trinn-nivå (i klassen) og når saken bør undersøkes nøyere og aktivitetsplan utarbeides.

2.2 OPPFØLGING FRA SKOLESJEFEN

2.2.1 KVALITETSSIKRINGSSYSTEM

Rennesøy kommune bruker nettressursen 1310.no som sitt kvalitetssikringssystem. Systemet ser til at skolene blir minnet på rutiner og oppgaver som skal ferdigstilles innen en gitt frist. Systemet gir skolene og kommunen oversikt over de lovpålagte oppgavene som skal gjøres og rutinene som er knyttet til disse. Dette er lagt inn i et årshjul som viser gjøremål, rutiner og frister. Skolene som har oppgaver som skal følges opp får en påminnelse om oppgavene og frist for ferdigstilling. Dersom oppgaven ikke er gjennomført blir det sendt en epost til kommunalsjefen som står ansvarlig for gjennomføringen.

Skolesjefen har møte med rektorene på skolene samlet én gang i måneden og blir involvert i de mest krevende skolemiljøsakene. Rektorene rapporterer ikke antall aktivitetsplaner som blir utarbeidet i løpet av et skoleår.

2.2.2 HANDLINGSPLAN FOR ET TRYGT OG GODT SKOLEMILJØ

I forbindelse med endringen av kapittel 9A i opplæringsloven har Rennesøy kommune i løpet av skoleåret 2017/2018 utarbeidet en handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø. Rennesøy skule

fullførte og tok i bruk den nye planen til oppstart av skoleåret 2018⁷. Mosterøy skule og Vikevåg skule fikk og denne planen, som dannet grunnlaget for arbeidet på egen skule. Implementeringen av planen på disse to skolene ble utført våren 2019.

Planen gir skolene føringer med hensyn til mobbehåndtering og innholdet i planen er fast tema på planleggingsdager før nytt skoleår, samt at det blant annet kommuniseres på fellesmøter og felles epost til alle ansatte.

Ved skolestart for skoleåret 2017/2018 fikk personalet informasjon om nytt regelverk. Ifølge planen skal elevene på skolen i Rennesøy kommune oppleve at de voksne bryr seg, viser omsorg og ser hvert enkelt barn. Skolene i Rennesøy kommune har følgende felles langsiktige mål⁸.

- Elever ved skolen skal oppleve et godt læringsmiljø som er fritt for mobbing.
- Skolene skal ha tiltak som fremmer elevenes sosiale ferdigheter og som bidrar til å forebygge, redusere og stoppe eventuell problematferd på et tidligst mulig tidspunkt.
- Skolene skal gjennom systematisk oppfølging på elev- og klassenivå etterstrebe et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, miljø og sikkerhet for alle elever.
- Elevrådet skal delta aktivt i skolemiljøarbeidet.

Handlingsplanen gir en oversikt over elevenes rettigheter og hvilke krav som stilles til skolene for å sikre et trygt og godt skolemiljø. Planen gir videre informasjon om forebyggende arbeid og inneholder en rekke rutiner og maler. Tabell 1 viser hvordan skolene skal drive forebyggende arbeid i klasser og grupper:

⁷ Kilde: Tilbakemelding fra rådmannen i forbindelse med høringen.

⁸ Kilde: Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø på Mosterøy skule og Vikevåg skule. De to skolene har formulert målene noe ulikt.

Tabell 1: Forebyggende arbeid i klasser og grupper

Aktivitet	Ansvar	Når	Hvordan
Elevsamtaler	Kontaktlærer	Jevnlig	Dokumentasjonsskjema. Leveres ledelsen ved skoleårets slutt.
Klassens time, sosial kompetanse	Kontaktlærer/ faglærer	Hver måned	Kontaktlærer arrangerer i klassen
Jevnlig kartlegging av læringsmiljøet på trinn/ i klasser	Kontaktlærer/ rektor	Gjennom året	Elevundersøkelsen, trivselsundersøkelse, spekter, felles gjennomgang, tiltak iverksettes, informasjon til foreldre
Ordensregler og klasseregler gjennomgås	Kontaktlærer/ klasse	Ved skolestart og repeteres jevnlig	Henger i klasserom
§ 9A som fast punkt på trinntiden	Ledelsen/ kontaktlærer	En gang per mnd.	Møtereferat
Felles praktisering av regler	Alle ansatte	Trinntid	Drøfte egen praksis
Fokus på positiv atferd, ros, støtte og anerkjennelse	Kontaktlærer/ faglærer	Kontinuerlig	
Friminuttaktiviteter	Lærer/ miljøterapeut	Gjennom året	Plan for aktiviteter
Nettvett	Faglærere/ kontaktlærere	Innarbeides i fagundervisning og ved spesielle behov	Ressurser fra IKTplan.no Barnevakten.no
Fellesaktiviteter i klassen for å styrke sosial tilhørighet	Lærerne på trinnet	Klassens plan Skolens årshjul	Klasseaktiviteter Aktivitetsdager Fellessamlinger Juleforestilling Risikovurdering av turer og «annerledesdager»

Kilde: Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø.

2.2.3 VURDERING

Skolene får bistand av skolesjefen i forbindelse med håndtering av mobbesaker ved behov. Dette er nokså likt oppfølgingen i Bærum og Stavanger kommune. Rennesøy kommunen har i løpet av skoleåret 2017/2018 utarbeidet en handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø. Mosterøy skule og Vikevåg skole implementerte derimot ikke denne planen før våren 2019.

2.3 AKTIVITETSPLIKTEN

Formålet med aktivitetsplikten er å sikre at skolene handler raskt og riktig når en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Aktivitetsplikten inneholder fem delplikter, jfr. Opplæringsloven § 9 A-4:

- følge med
- gripe inn
- varsle skoleledelsen
- undersøke all mistanke og kjennskap til at eleven ikke har det trygt og godt
- sette inn tiltak – helt til eleven har det trygt og godt

Vi ser nærmere på disse delpliktene i avsnittene under.

2.3.1 RASK HÅNDTERING

Revisjonskriterier

- Alle som arbeider på skolen skal følge med på om elevene har det trygt og godt på skolen.
- Alle som arbeider på skolen skal varsle rektor hvis de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Skolens skal snarest undersøke saken ved mistanke/kjennskap til at en elev har et utrygt skolemiljø.
- Skolen skal overholde sin skjerpede aktivitetsplikt dersom en som arbeider på skolen krenker en elev.

Plikten for de som arbeider på skolen til å varsle legger grunnlaget for at rektor får en overordnet og fullstendig oversikt over hvordan elevene på skolen har det. På denne måten vil rektor få et godt utgangspunkt for å følge opp enkeltsaker, samtidig som plikten bidrar til å skaffe viktig informasjon til skolens systematiske arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø. Det er ikke tydelig definert hva som ligger i at en snarest mulig skal undersøke saken, men saken skal være tatt opp med rektor for minst en uke siden for at saken kan meldes til fylkesmannen. At det som hovedregel skal gå minst en uke før saken meldes til fylkesmannen, gir skolen mulighet til å ta tak i saken og til å trygge eleven og foreldrene om at nå vil det skje noe.

Fakta/ funn

Ifølge skolene gjør de mye for å følge med på om elevene har det trygt og godt på skolen. Eksempler her er elevsamtaler, elevundersøkelser, Spekter, vakter i friminuttene og trivselsledere. I vedtak fra fylkesmannen konkluderer fylkesmannen i to saker med at skolen ikke

i tilstrekkelig grad har oppfylt plikten til å følge med. Fylkesmannen poengterer at skolen har et skjerpet ansvar for elever med særskilt sårbarhet. Vi har fått flere tilbakemeldinger fra foresatte som opplever at skolen, til tross for at skolen er informert om elevens sårbarhet, ikke følger godt nok med.

Når vi ser mappegjennomgang, intervjuer med skole, og intervjuer med et utvalg foresatte i sammen, tyder gjennomgangen på følgende:

- De fleste sakene blir håndtert raskt, bare noen dager etter at de foresatte tar kontakt med skolen.
- Aktivitetsplanene blir som regel utarbeidet innen kort tid, ofte bare fem dager etter melding.

I tre av de 21 kontrollerte sakene fremgår det ikke når meldingen om utrygt skolemiljø først ble mottatt. I sakene hvor vi ikke har gjennomført intervjuer er det derfor vanskelig å vurdere hvor raskt skolene har grepet fast i sakene.

Vi finner noen unntak:

Mosterøy skole:

- I tre saker fremgår det at de foresatte har varslet kontaktlærer om utrygt skolemiljø tidligere⁹ og at de foresatte nå på et senere tidspunkt krever aktivitetsplan. Dette har vært gjort enten muntlig, per epost og/ eller gjennom trivselsundersøkelse. I disse tilfellene ser det ut som at kontaktlærer har forsøkt å håndtere sakene uten å involvere skoleledelsen.

Vikevåg skole:

- Enkelte saker om utrygt skolemiljø har vært forsøkt løst på kontaktlærernivå, uten at ledelsen har vært informert.
- I ett tilfelle fremgår det at de foresatte har gitt beskjed tidligere (ca. 1,5 år siden) til kontaktlærer om at deres sønn/datter ikke har et trygt skolemiljø og at de foresatte nå på et senere tidspunkt krever aktivitetsplan og handling fra skolen.
- I intervju med foresatte fremkommer det i flere tilfeller at de oppfatter at lærerne mangler tillit til ledelsen, ettersom de har erfart at lite blir gjort i tilfeller da de har informert rektor og inspektør.
- Gjennom intervju med foresatte får vi tilbakemeldinger knyttet til at de er usikre på om ledelsen og de andre ansatte på skolen er informert om deres elevs sak og hvilke tiltak som faktisk gjelder.

Skolene har ikke opplevd alvorlige varsler om en lærer de siste årene.

Vurderinger

Skolene gjør mye for å følge med på om elevene har det trygt og godt på skolen. I to saker konkluderer derimot Fylkesmannen med at skolen ikke i tilstrekkelig grad har oppfylt plikten til å

⁹ I et av tilfellene fremgår det av aktivitetsplanen og tilhørende dokumentasjon at de foresatte første gang varslet to år før aktivitetsplanen ble utarbeidet, i de to andre saken ca. to måneder.

følge med og at skolene har et skjerpet ansvar for elever med særskilt sårbarhet. Dette bekreftes i våre intervjuer med foresatte hvor vi får flere tilbakemeldinger på at de opplever at skolene ikke har fulgt godt nok med på elever som de er klar over er sårbare. Det er viktig at skolene er ekstra årvåkne i forhold til elever med særskilt sårbarhet og aktivt observerer hvordan disse elevene har det hver for seg og seg imellom. Slik sårbarhet kan være knyttet til religion, funksjonsevne, at eleven har atferdsvansker eller forhold ved elevenes familie og hjemmesituasjon¹⁰. At en elev tidligere har vært utsatt for krenkelser, kan også gjøre en elev særskilt sårbar.

Skolene tar som regel raskt tak i sakene og setter i gang undersøkelser når de foresatte varsler kontaktlærer eller ledelsen, men i noen tilfeller tar det for lang tid - fra et par måneder til to år - fra lærerne mottar henvendelsene til skoleledelsen varsles og det utarbeides aktivitetsplan. På Vikevåg skule opplever alle de foresatte vi har intervjuet at de ansatte mangler tillit til skoleledelsen og at de derfor forsøker å ordne sakene på et lavere nivå. Rutinen er at skoleledelsen skal varsles i saker om et utrygt skolemiljø, så dette handler om at skoleledelsen sørger for at lærerne følger varslingsrutinen og at skoleledelsen tar alle varsler fra ansatte og elever/ foresatte om et utrygt skolemiljø på alvor. Vi anbefaler kommunen å sikre at alle skoleansatte overholder plikten om å følge med og varsle rektor hvis de får kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det er en forutsetning at skoleledelsen tar alle varsler om et utrygt skolemiljø på alvor.

2.3.2 UNDERSØKELSE

Revisjonskriterier

- Skolen skal undersøke hva som ligger bak elevens opplevelse av skolemiljøet. Skolen skal innhente nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd, få et klart bilde av de faktiske forhold slik at den kan sette inn riktige tiltak.

At en elev selv sier fra om krenkelser eller at han eller hun ikke opplever at skolemiljøet er trygt og godt, utløser alltid en plikt for skolen til å undersøke saken nærmere. Plikten til å undersøke nærmere innebærer at skolen undersøker elevens opplevelse av skolemiljøet, ikke at skolen skal skaffe og vurdere bevis for eller mot at eleven er blitt krenket eller mobbet.

Fakta/ funn

Ikke klart hva undersøkelsene viser

Av aktivitetsplanene fremgår det som oftest hvilke undersøkelser som er gjennomført (elevsamtaler, foreldresamtaler, observasjoner, og ev. klassemiljøundersøkelser), uten at det kommer tydelig frem hva disse undersøkelsene viser eller hvordan skolen vurderer dette.

Noen eksempler:

¹⁰ Kilde: Skolemiljø Udir-3-2017

- Det planlegges systematisk observasjon i klassen, i friminuttene og i gymtimene om hva som foregår elevene imellom. Ingen dokumentasjon i mappen sier noe om resultatet av disse undersøkelsene.
- I undersøkelsen vil det benyttes digital undersøkelse av det psykososiale miljøet i klassen. Epost fra foresatte som etterspør resultatet av undersøkelsen. Ingen dokumentasjon i mappen som viser at digital undersøkelse er utført, eller resultatet av den.

I de aller fleste aktivitetsplanene står det litt om bakgrunnen for saken og hva planen skal løse. Dette dreier seg som regel om at foresatte har tatt kontakt og beskrevet hvorfor eleven ikke har det trygt og godt på skolen. På bakgrunn av denne beskrivelsen gir skolene en oversikt over hvilke utfordringer tiltakene skal løse. Disse er hovedsakelig nokså konkrete.

Det fremgår som regel ikke hva undersøkelsene har avdekket eller hvordan skolene vurderer elevenes situasjon. Gjennomgangen vår tyder på at en hoveddel av sakene dreier seg om utestengelse og stygge og nedsettende kommentarer fra medelever. Vi finner også noen eksempler på fysiske krenkelser, eksempelvis slag og spark.

I intervjuene med skoleledelsen oppgis det at de konkluderer etter endte undersøkelser, men at dette ikke alltid dokumenteres. Vi får opplyst at i enkelte saker er det vanskelig å finne ut hva som skjer fordi det ofte skjer ting i helgene og på fritiden som påvirker skolehverdagen. Ingen av de foresatte vi har snakket med oppgir at de har fått presentert konklusjonene fra undersøkelsene. Vi finner også eksempler på at foresatte etterspør resultatet av undersøkelsene. I vedtak om rett til et trygt og godt skolemiljø fra fylkesmannen i Rogaland konkluderes det i flere saker med at skolen skulle ha undersøkt elevens skolemiljø grundigere og at skolen dermed ikke har oppfylt delplikten å undersøke saken. Fylkesmannen peker på at dokumentasjonen skolen sender inn ikke synliggjør hvilken kunnskap skolen har om eleven, blant annet er ikke gjennomførte undersøkelser analysert. Skolen må gjennom observasjoner og undersøkelser få oversikt over de faktiske forholdene i saken, slik at tiltakene blir egnet til å løse det faktiske problemet.

Undersøkelse blir satt inn som tiltak

Gjennomgangen av aktivitetsplaner viser at skolene ikke skiller mellom undersøkelse og tiltak, det vil si at undersøkelser blir satt inn som tiltak. Noen eksempler på tiltak som er hentet fra aktivitetsplanene vi har gjennomgått:

- Samtaler med medelever som har vært involvert i de spesifikke episodene
- Observasjonsskjema for å kartlegge negativ atferd
- Samtaler med jentenes foreldre
- Observasjon i friminuttene
- Samtale med elev om hvorfor han ikke har det bra på skolen
- Elevsamtaler
- Ringe mor for å høre om hun har fått vite noe mer konkret om hva mobbingen (kommentarene) går i
- Skolen gjennomfører ny spekterundersøkelse

Vurdering

Skolene gjennomfører en rekke undersøkelser, men det fremgår ikke av aktivitetsplanen hva de finner, eller hvordan de vurderer elevenes situasjon. Når det ikke fremgår hva skolene finner, blir det også vanskelig å vurdere om man har skaffet til veie nok informasjon i den aktuelle saken samt å finne egnede tiltak i en konkret situasjon. Skolene bør i større grad ta stilling til de faktiske forholdene, våge å vurdere disse, og skrive ned disse vurderingene. Vi anbefaler skolene å tydeliggjøre hva de finner i undersøkelsene og hvordan de vurderer elevens situasjon, samt skriftliggjøre dette.

For å kunne vurdere om det dreier seg om en mobbe- eller krenkesak, eller om det er en konflikt mellom jevnbyrdige parter, er det viktig at skolen redegjør for de faktiske forhold og tar stilling i saken. Eksempel: Hva viser undersøkelsene? Viser de det samme som det elev/foreldre som har meldt saken forteller eller viser de noe annet?

Vi finner også at skolene ikke skiller mellom undersøkelser og tiltak, men at undersøkelsene blir satt inn som tiltak. En undersøkelse i seg selv hjelper sjelden eleven, men konklusjonene derfra kan lede til tiltak som vil kunne ha den effekten. Vi mener derfor at skolene bør skille mellom hva som er undersøkelser og hva som er tiltak. Dette vil skape et bedre utgangspunkt for tiltakene og vil kunne bidra til å styrke kommunikasjonen mellom skolen og de foresatte. En annen fordel med å skille undersøkelser og tiltak er at aktivitetsplanen blir mindre omfangsrik og dermed mer oversiktlig.

2.3.3 TILTAK

Revisjonskriterier

Skolene skal ifølge opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd første punkt lage en skriftlig aktivitetsplan når det skal settes inn tiltak i en sak. Plikten til å utarbeide en skriftlig aktivitetsplan utløses samtidig som tiltaksplikten for skolen. Det vil si når skolen får kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen.

I aktivitetsplanen skal det stå:

- Hvilke(t) problem tiltakene skal løse
- Hvilke tiltak skolen har planlagt
- Når tiltakene skal gjennomføres
- Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal evalueres.

Det er presisert i forarbeidene at dette kun er minimumskrav. Når det gjelder omfanget av aktivitetsplanene, går det frem av forarbeidene at minstekravene til opplysninger må tilpasses den enkelte sak. Det vil for eksempel kunne være forsvarlig med en kortere og mer skjematisk aktivitetsplan i saker der skolen setter inn tiltak tidlig i prosessen og tiltakene er enkle, enn i saker der tiltakene og saksforholdet er mer sammensatt og komplekst. Dessuten trenger ikke en

aktivitetsplan å knytte seg opp mot en bestemt elev, men den kan ta for seg en situasjon eller utfordring som omfatter flere¹¹.

Aktivitetsplikten innebærer at skolen skal sørge for elevenes medvirkning. Dette gjøres ved at involverte elever blir hørt og at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolen sitt arbeid.

Fakta/ funn

Aktivitetsplan

Det var utarbeidet aktivitetsplan i stort sett alle sakene revisjonen gjennomgikk. Unntaket var i to saker på Mosterøy skole hvor tiltakene fremkommer i elevsaker som minner om et møtereferat. I enkelte av sakene på Mosterøy skole er det laget ny aktivitetsplan etter hver evaluering. Alle disse sakene er fra starten av skoleåret 2018/2019.

Vi får opplyst at rutinen på de to skolene er at skolen etter varsling om utrygt skolemiljø gjennomfører samtaler med eleven samt setter i gang undersøkelser, deretter innkalles foreldrene til møte hvor situasjonen og aktivitetsplanen drøftes. Til slutt utarbeides det en aktivitetsplan som sendes til foreldrene. På Vikevåg skule lages det et utkast til aktivitetsplan før møtet. Vi får opplyst at rektor eller inspektør frem til i dag har vært aktiv i alle sakene på begge skolene.

Gjennomgangen viser at aktivitetsplanene i all hovedsak gir klare beskrivelser av hvilke(t) problem tiltakene skal løse og hvilke tiltak skolen har planlagt å gjennomføre. I intervjuene med foresatte har vi fått én tilbakemelding på at de ikke har deltatt i møte i forkant av utarbeidelsen av aktivitetsplanen. Av aktivitetsplanen fremgår det stort sett alltid at involverte elever er hørt. Skolene er stort sett tydelige med hensyn til når tiltakene skal gjennomføres og hvem som har ansvar for å gjennomføre dem. I to av aktivitetsplanene på Mosterøy skole fremkommer ikke dette. Aktivitetsplanen sendes i etterkant av møtet til den aktivitetsplanen gjelder, som regel den som blir krenket og dennes foresatte.

Presisjon i tiltakene

For å kunne vurdere om det dreier seg om en mobbe- eller krenkingssak, eller om det er en konflikt mellom jevnbyrdige parter, er det som nevnt viktig at skolen gir en tydelig beskrivelse av de faktiske forhold og om elevens skolemiljø er trygt og godt. Som nevnt mangler resultatene fra undersøkelsene i de aller fleste sakene. Derfor er det også vanskelig å ta stilling til hva som vil være gode og velegnede tiltak for å bedre situasjonen for den enkelte elev.

Enkelte tiltak lar seg imidlertid vurdere på generelt grunnlag, noe vi gjør i avsnittene under. Her gir vi en del eksempler på upresise og generelle tiltak på den ene siden, og presise og konkrete tiltak på den andre.

¹¹ Hele dette avsnittet er hentet fra Skolemiljø Udir –3-2017

Upresise tiltak

En god del av tiltakene vi har gjennomgått i aktivitetsplanene er upresise, lite konkrete eller at de egentlig ikke er tiltak i det hele tatt. Her er noen eksempler på tiltak som vi fant i våre utvalgte aktivitetsplaner:

- Elevsamtaler
- Observasjon
- Spekter
- Samtale med elev en gang i uken
- Telefonsamtale
- Samtaler med andre involverte elever ved behov
- Samtale med foreldre til elever som plager
- Elev kan ha samtaler med helsesøster
- Foreldre tar kontakt med skolen hvis det oppstår uheldige hendelser
- Rektor orienterer kollegiet om denne planen
- Jevnlig kontakt mellom skole og hjem

I alle disse eksemplene savner vi en bedre presisjon i tiltakene. Hva innebærer tiltaket for eleven? Hva er målet eller hensikten med tiltaket? Hvilket problem skal det løse? Det handler både om å sikre at skolemiljøet igjen blir trygt og godt, og samtidig gjøre elev og foresatte trygge på at de valgte tiltakene skal kunne bidra til dette. På begge skolene finner vi tilbakemelding fra foresatte som etterspør konkrete tiltak som er tilpasset eleven.

Presise tiltak

Vi finner også noen eksempler på presise og konkrete tiltak fra vår gjennomgang av aktivitetsplanene:

- Samtale med kontaktlærer hver dag om hvordan det går i fagene. Hva er vanskelig? Hva er lett? Hva trenger eleven? Skal vi forandre på noe?
- En gymlærer skal sitte vakt inne i garderoben i begge klassene slik at uønsket atferd ikke finner sted
- Bytte gruppe for elev
- Lærer følger nøye med i overgang time/friminutt med tilsyn i garderoben
- En bussvakt om morgenen som møter elevene på bussholdeplassen og to bussvakter om ettermiddagen
- Klassen deles i to grupper frem til sommeren

Et par eksempler på konkrete tiltak fra andre skoler i Rogaland¹²:

- Eleven skal ha tilsyn av en voksen i alle overgangssituasjoner, både i klasserommet, på basen og i gangen (vaske hender, inn- og utgang fra time, bibliotek, stasjonsundervisning og gang).
- Skolen gjennomfører skjermingstiltak for enkeltelever. En elev skjermes fra resten av klassen i uke 23. I uke 24 skjermes en annen elev fra sin klasse.

¹² Kilde: Presentasjon på fylkesmannssamling i Rogaland, 19. oktober 2018.

Vi finner både presise og generelle tiltak ved begge skolene. Ofte finner vi en kombinasjon av tiltak som er undersøkelser, generelle tiltak og presise tiltak i samme aktivitetsplan. Men vi finner også enkelte aktivitetsplaner som i all hovedsak har presise og konkret tiltak.

Tiltakene mot den som krenker er ikke tydelige

I de fleste sakene hvor skolen har konkludert med at det eksisterer en krenker/ mobber inneholder ikke aktivitetsplanen tiltak mot den som krenker/ mobber. I de tilfellene det er opplyst om tiltak som er rettet mot den som krenker/ mobber, er disse ofte lite konkrete. Et vanlig tiltak som settes inn er at skolen skal gjennomføre samtaler med medelever som har vært involvert. Dette er i utgangspunktet et ledd i en undersøkelse, mer enn et konkret tiltak for å få slutt på krenkingen, men det avhenger av form og innholdet i samtalen.

I de tilfellene skolene setter inn tiltak mot den som krenker, er disse som regel lite konkrete. Noen eksempler¹³:

- Det blir satt inn egne tiltak overfor involverte parter
- Mobber har fått egne mål å jobbe etter
- Helsesøster vil snakke med den som krenker og veilede i forhold til selvkontroll

Vi har fått flere tilbakemeldinger fra de foresatte knyttet til at de savner tydelige tiltak rettet mot de(n) som krenker og at skolen ikke alltid konfronterer krenkerens foreldre for å få slutt på den uønskede atferden. Ofte vet ikke de foresatte om det blir satt inn noen form for tiltak knyttet mot de(n) som krenker i det hele tatt.

Vi har gjort tilsvarende funn både i Stavanger- og Bærum kommune. Her fikk vi tilbakemeldinger knyttet til at for mye av skolens oppmerksomhet i tiltakene er rettet mot å verne den som krenkes, og for lite rettet mot å stoppe det man mener er uakseptabel adferd fra den eller de som krenker.

Gjennomgangen tyder også på at skolene vegrer seg imot å skrive navnene til eleven(e) som krenker i forbindelse med tiltakene i aktivitetsplanene. Derfor står det ofte involverte parter, forbokstav eller mobber.

Tilbakemeldingene fra skolene tyder på at de noen ganger setter inn tydelige tiltak mot de(n) som krenker, uten at det opplyses om dette i aktivitetsplanen. Skolene virker utrygge på hvor mange opplysninger om krenker de kan ha med i en aktivitetsplan. Dette ser ut til å være en viktig grunn til at noen av aktivitetsplanene inneholder lite om hvordan man følger opp den som krenker, til tross for at man faktisk gjør dette.

I Fylkesmannens vedtak i saker som er innklaget i skoleåret 2017/2018 og 2018/2019 finner vi også eksempler på at skolene etter Fylkesmannens vurdering ikke har satt inn tilstrekkelig med tiltak som er egnede for å sikre eleven et trygt og godt skolemiljø, og det bemerkes at tiltakene

¹³ Ingen navn eller initialer på den som krenker i planen.

mot de som krenker må fremgå av aktivitetsplanen slik at den som er utsatt for krenking er informert om hva skolen gjør for å stoppe det. Skolen skal ifølge Fylkesmannens vurderinger i sakene både være tydelig på hvem de involverte partene er, og hvilke tiltak som settes inn.

Eksempel på tiltak mot den som krenker er STOPP-samtaler etter modell fra Læringsmiljøsentret, utarbeidelse av konsekvenstrapp dersom krenkelsene ikke opphører eller sanksjoner etter ordensreglementet.

Vi finner et eksempel på tiltak der også den som blir krenket får begrenset sitt handlingsrom, det vil si at også den som blir krenket må ta ansvar for å holde seg unna eleven som krenker:

- Den som blir krenket og den som krenker har fått beskjed om å ikke oppholde seg i nærheten av hverandre i friminuttene.

Bortfall av tiltak

Noen av de foresatte forteller at de er usikre på om tiltakene som står i aktivitetsplanen fortsatt blir gjennomført. De har også opplevd at tiltakene ikke blir gjennomført ved sykdom/ vikarer. Eksempelvis ble en elev satt på samme gruppe som den som krenket når et av tiltakene denne eleven hadde var at elevene ikke skulle være på samme gruppe. En elevs uttalelse poengterer dette¹⁴:

«...når han/hun ser at de voksne ikke passer på, og når vi har vikarer, da skjer det».

Evaluering av tiltak

Gjennomgangen vår viser at tiltakene evalueres i svært få tilfeller på de to utvalgte skolene. Det fremkommer i så og si alle aktivitetsplanene når de enkelte tiltakene skal evalueres, men det foreligger ikke dokumentasjon på at evalueringen er gjennomført. Det fremkommer heller ikke alltid at det er gjennomført oppfølgingssamtaler med involverte elever. Flere foresatte forteller at det ikke har vært gjennomført noen form for evaluering av tiltakene, og at de er usikre på om tiltakene fortsatt gjennomføres.

Vi finner et eksempel ved Møsterøy skole på at det fremkommer av aktivitetsplanen at tiltakene er evaluert, noen er avsluttet mens andre fortsetter. I tillegg er det vedlagt møtereferat i noen saker på begge skolene hvor det fremkommer at tiltakene er evaluert, men dette fremkommer da ikke av aktivitetsplanen.

¹⁴ Vi har fått tillatelse til å gjengi dette, elevens navn er skiftet ut med han/hun. Kilde: Fylkesmannens vedtak om rett til et trygt og godt skolemiljø

Vurderinger

I de aller fleste sakene er det utarbeidet en aktivitetsplan. Unntaket her var to saker ved Mosterøy skole som var utarbeidet i starten av skoleåret 2018/2019.

På Mosterøy skole har de i flere saker utarbeidet ny aktivitetsplan etter hver evaluering. Dette bør ikke skolen gjøre ettersom det da ikke fremkommer hvilke tiltak som er utprøvd og avsluttet samt at det er vanskelig å se hvilke plan som gjelder per i dag. Nevnte saker er utarbeidet i starten av skoleåret 2018/2019 og vi ser en betydelig forbedring i utformingen av aktivitetsplanene på Mosterøy skole utover skoleåret.

Planene gir i all hovedsak klare beskrivelser av hvilket problem tiltakene skal løse¹⁵, hvilke tiltak skolen skal gjennomføre og av at elev har medvirket. Skolene er også gjennomgående tydelige med hensyn til når tiltakene skal gjennomføres og hvem som har ansvar for å gjennomføre dem.

Det er imidlertid ofte vanskelig å vite om de valgte tiltakene er egnet til å avhjelpe situasjonen. Skolene redegjør ikke for hva undersøkelsene viser. Det er derfor vanskelig å vite om tiltaket i den aktuelle saken er egnet til å forbedre elevens situasjon. Det kan godt tenkes at de valgte tiltakene er velfunderte og fungerer godt, men dette er vanskelig å vite fordi skolen ikke har redegjort for hva de har sett og tenkt. Undersøkelsen er utgangspunktet for valg av tiltak, og når den mangler er det vanskelig å vite om tiltaket «treffer».

En annen hovedinnvending er at en stor del av tiltakene ikke er konkrete eller presise nok. Dette fremgår av aktivitetsplanene, flere foresatte etterspør mer konkrete tiltak og vi finner eksempler i Fylkesmannens vedtak om at tiltakene skolene har satt inn ikke er egnede. Elevene trenger presise og konkret tiltak som skal virke på en konkret situasjon. Det er derfor viktig at skolene er tydelige på hva som er hensikten med tiltaket, det vil si hva skal det hjelpe eleven med, og hvordan skal man jobbe med dette. Dette handler om å få slutt på krenkende adferd, det vil si å sikre et trygt og godt skolemiljø for den krenkede part. Men det handler også om å trygge eleven og de foresatte om at tiltakene bidrar til at skolemiljøet igjen blir trygt og godt. Vi anbefaler skolene å sikre at tiltakene i aktivitetsplanene blir mer presise.

En tredje hovedinnvending er at tiltakene ofte ikke er tydelige nok mot elever som krenker, mobber eller utviser negativ adferd. Intervjuene med skolene tyder på at det er en viss vegring mot å sette inn tydelige tiltak mot de som står bak den krenkende adferden. Skolene ser og ut til å være utrygge på hvor mange opplysninger om den som krenker de kan ha med i en aktivitetsplan, uten å bryte taushetsplikten. Tilbakemeldingene fra skolene tyder på at de noen ganger setter inn tydelige tiltak mot de som krenker, uten at det opplyses om dette i aktivitetsplanen til den som er krenket. Dette er opplysninger som aktivitetsplanen bør inneholde. Etter vår vurdering tar ikke skolene i bruk det handlingsrommet de faktisk har. De fleste tiltak i en skolemiljøsak vil påvirke mer enn én elev, men ofte vil virkningen for andre elever enn den som har meldt saken, ikke være så inngripende at det kreves særskilt lovhjemmel.

¹⁵ For ordens skyld. Disse beskrivelsene ser i all hovedsak ut til å være basert på den første meldingen fra barn/foreldre, ikke på skolens egen undersøkelse.

I punktene under gir vi eksempler på hvilke tiltak som ikke er inngripende, og som skolene kan iverksette uten særskilt lovhjemmel og vedtak¹⁶:

- Klassebytte: Skolens organisasjonsfrihet gir skolen og skoleeier rettslig grunnlag for å gjennomføre tvunget klassebytte i en konkret skolemiljøsak.
- Skolen kan beslutte hvem som kan oppholde seg hvor i bygningene eller på uteområdene. Skolen kan derfor begrense elevers rett til å oppholde seg på bestemte områder eller påby elever å oppholde seg et bestemt sted (både i undervisningstid og i friminutt).
- Skolen kan beslutte at ulike elever skal ha friminutt på ulik tid.
- Skolen kan bestemme at ansatte skal være i nærheten av bestemte elever både i undervisningstiden og i friminutt.

Den som har meldt en sak har rett til å vite alt om «ytre tiltak» som blir satt inn på skolen overfor den som krenker/ mobber, eller så mye som trengs for at vedkommende kan oppleve at skolemiljøet er trygt og godt. Grensen går med den nærmere personlige oppfølgingen av den som krenker, som samtaler og kontakt med PPT, BUP, barnevern etc.

Gjennomgangen tyder også på at skolene vegrer seg imot å skrive navnene til elevene som krenker i forbindelse med tiltakene i den krenkedes aktivitetsplan. Det er det ingen grunn til. Skolene har etter vår vurdering full anledning til å skrive elevenes fulle navn. Det bør være tydelig hvem skolen har (stopp) samtaler med for den krenkede parten og dennes foresatte. Vi anbefaler skolene å sikre at tiltakene er tydelige mot den som krenker eller mobber samt at disse tiltakene fremkommer av den krenkedes aktivitetsplan.

Ved våre utvalgte skoler blir aktivitetsplanene ofte utarbeidet innen en uke etter at de har fått mistanke/ kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Gjennomgangen tyder på at noen tror at de må lage en aktivitetsplan innen en uke for å oppfylle lovens krav. Det trenger de ikke. Skolen skal ha gjort så mye i saken at eleven og foreldrene er trygge på at det nå vil skje noe, slik at de ikke trenger å melde saken til Fylkesmannen.

I utgangspunktet er det veldig positivt at skolene håndterer sakene raskt. Men det er samtidig en betydelig risiko for at de ikke klarer å undersøke saken godt nok på så kort tid. Dette kan føre til at tiltakene som settes inn ikke er presise nok. Derfor er det viktig at skolene undersøker godt nok, gjennomfører tiltak og at de evaluerer tiltakene i etterkant. Dette skaper gode forutsetninger for at tiltakene blir mest mulig treffsikre og virkningsfulle. Som nevnt tidligere er det som regel ikke klart hva undersøkelsene viser og det er svært få saker som er evaluert skriftlig. Når tiltakene ikke evalueres er det vanskelig å se ut ifra aktivitetsplanene om sakene er avsluttet eller om noen eller alle tiltakene fortsatt gjelder.

Vi finner også enkelte eksempler på at foresatte er usikre på om tiltakene som står i aktivitetsplanen fortsatt blir gjennomført og at de har opplevd at tiltakene ikke blir gjennomført ved sykdom/ vikarer. Det er størst risiko for at gjennomføringen av tiltaket glipper dersom det ikke er nedfelt i aktivitetsplanen og det ikke er helt klart hvem som har ansvaret. En mulighet her er å operere med en plan b for enkeltansatte som har en nøkkelfunksjon i en tiltaksplan, det vil si

¹⁶ Jf. powerpointpresentasjon fra Fylkesmannen i Rogaland på skoleledersamling om skolemiljø, 19. oktober 2018.

at man har en erstatter dersom vedkommende blir sykemeldt eller lignende. Vi anbefaler skolene å sikre at tiltakene i aktivitetsplanene blir gjennomført, også ved sykdom og vikarer.

Vi finner et eksempel på tiltak der den som blir krenket får begrenset sitt handlingsrom. Det skal de ikke. Tiltakene kan begrense handlingsrommet til den som krenker, men ikke den som blir krenket.

2.4 BLIR SAKENE LØST?

Føringer

Avgjørende for om en skole har oppfylt aktivitetsplikten er om skolen har gjennomført de aktivitetene som med rimelighet kan forventes i den konkrete saken. Hva som kan forventes av skolen på ethvert tidspunkt i saksforløpet, vurderes ut fra en faglig standard. Denne standarden knytter seg til alle delpliktene i aktivitetsplikten. I konkrete saker vil standarden først og fremst handle om hvilke tiltak skolen skal sette inn, og hvorvidt skolen har gjort det som med rimelighet kan forventes i saken for å gi eleven et trygt og godt skolemiljø¹⁷.

De øvrige delpliktene legger på mange måter grunnlaget for tiltaksplikten. Det er understreket i forarbeidene at skolens aktivitetsplikt, og da særlig skolens tiltaksplikt, løper til eleven opplever at det er trygt og godt å være på skolen og så lenge det finnes egnede tiltak som kan settes inn, det vil si at sakene blir løst.

Det er elevens egen opplevelse som avgjør når tiltaksplikten utløses og hvor lenge den varer. Skolene kan på ingen måte bagatellisere eller underkjenne en elevs opplevelse av utrygghet eller mistriivsel på skolen.

Regelverket legger derfor en streng forpliktelse på skolene, men dette må likevel forstås i lys av rimelighetsstandarden som er presisert i forarbeidene. Standarden innebærer en hensiktsmessig balanse mellom krav til skolen om å sikre elevens rett til et trygt og godt skolemiljø, og en faglig tilnærming til hva som kreves av skolen med tanke på aktiviteter og vurderinger. Dette betyr at det kan tenkes tilfeller der skolens aktivitetsplikt er oppfylt i en bestemt sak, selv om eleven og foreldrene fremdeles ikke er fornøyd. Et slikt tilfelle vil man stå overfor dersom en elev ønsker seg andre tiltak enn de skolen setter inn, men hvor skolen ut fra en faglig vurdering har gjort det som med rimelighet kan forventes på de forskjellige stadiene i en sak. Det stilles her strenge krav til skolen. Etter forarbeidene vil det være avgjørende om skolen har sørget for og fortsatt vil sørge for å vurdere forskjellige tiltak og sette inn tiltak som etter en faglig vurdering er egnet til å sikre eleven et trygt og godt skolemiljø. I den grad dette besvares positivt, vil man kunne si at skolen oppfyller aktivitetsplikten sin.

¹⁷ Kilde: Skolemiljø Udir – 3 - 2017

Funn/ fakta

Ledelsen ved de to skolene oppgir at alle sakene bortsett fra to er løst¹⁸. Skolene har derimot kun dokumentasjon på at tre av sakene er avsluttet. I de resterende sakene viser ikke dokumentasjonen at aktivitetsplanene er avsluttet. Gjennom intervju med foresatte i tre saker får vi tilbakemelding på at de er usikre på om aktivitetsplanene fortsatt gjelder ettersom de ikke har vært med på noen form for evaluering av tiltakene, og de selv er usikre på om sakene er løst da det er gode og dårlige perioder og dermed mer eller mindre behov for tiltak. Vi har også fått tilbakemelding av foresatte ved Vikevåg skole at de har avsluttet aktivitetsplanen fordi de ikke har tillit til at skolen gjør noe uansett. Noen ganger kan det være vanskelig å si om sakene er hundre prosent løst fordi skolens tiltak ikke er tilstrekkelige for å løse enkelte elevers grunnleggende utfordringer. Eksempler her kan være elever med utagering eller ulike typer lidelser. Man kan arbeide med klassemiljø og relasjoner og løse den aktuelle saken, men dette er ofte ikke nok til å løse elevenes grunnleggende utfordringer, til tross for at skolen har et skjerpet ansvar overfor elever med en særskilt sårbarhet.

I tilknytning til sakene som er vanskelige å løse har Vikevåg skule fått kort veiledning av Lenden skole og ressurscenter samt at vi får opplyst at skolen får veiledning fra PPT i forhold til klassemiljø.

Tilbakemeldingene i våre intervjuer tyder på at de øvrige punktene under er viktige faktorer som bidrar til at enkelte saker blir vanskelige å løse:

- Elevene har hatt et utrygt skolemiljø over tid, uten at dette har blitt grepet skikkelig tak i. Enkelte saker synes å ha en lang historikk tilbake til de første skoleårene eller barnehage.
- Foresatte opplever at skolen bagatelliserer saken og viser lite handlekraft.
- Det har utviklet seg et dårlig samarbeidsklima mellom skole og hjem.
- Foresatte savner informasjon om hvilke tiltak som settes inn mot den som krenker og hvordan dette følges opp.

Motsatt er punktene under viktige faktorer for at sakene løser seg:

- Godt samarbeid mellom skole og hjem. Dette gjelder både foreldrene til den som blir krenket og foreldrene til de(n) som krenker.
- Skolen tar foreldre og barn som melder inn bekymringen på alvor og ikke bagatelliserer saken.
- Undersøker saken grundig og håndterer saken raskt med målrettede tiltak.
- Tydelig aktivitetsplan som kommuniseres til alle som bør være informert. Dette er spesielt viktig ved sykdom og bruk av vikarer.
- Tydelig kommunikasjon med foreldre, både i starten, i aktivitetsplanen og i den videre oppfølgingen.

¹⁸ Av rektor på Mosterøy skole får vi opplyst at alle de åtte aktivitetsplanene som ble utarbeidet skoleåret 2018/2019 ble avsluttet innen juni 2019. På Vikevåg skule får vi opplyst at 11 av 13 aktivitetsplaner som ble utarbeidet skoleåret 2018/2019 er avsluttet per september 2019.

Vurderinger

Tilbakemeldingene fra skolene tyder på at sakene stort sett løser seg, det vil si at skolemiljøet for eleven blir trygt og godt igjen. Tilbakemeldingene fra foresatte i tre av disse sakene er derimot at de er usikre på om sakene er løst da elevene har gode og mindre gode perioder. Vi får opplyst at de ikke har deltatt på noen form for evaluering av tiltakene og at de er usikre på om skolen har avsluttet aktivitetsplanen eller om den fortsatt gjelder. Av dokumentasjonen fremkommer det at kun tre av de 21 sakene er løst. Det er viktig at skolene evaluerer tiltakene sammen med eleven og de foresatte slik at de i samarbeid blir enige om når tiltakene skal avsluttes og at saken er løst. Et mindretall av sakene ser ut til å være vanskelige å løse. Skolene har benyttet seg av noe ekstern bistand i de mest kompliserte sakene. Dette har ikke vært tilstrekkelig ettersom en ikke har klart å løse sakene. I vanskelige saker kan det være nødvendig å få ekstern bistand fra flere instanser for å få bukt med problemet.

Vi vil i den forbindelse minne om at Fylkesmannen også kan brukes i enkelte saker, enten som diskusjonspartner eller ved at man ber de fornærmede klage. På denne måten får skolen og parten en ekstern vurdering i en vanskelig sak. I noen tilfeller kan det være slik at skolen mener de har oppfylt aktivitetsplikten, mens foreldrene ikke er enige i de igangsatte tiltakene. Da er det langt bedre å få en uhildet vurdering fra en ekstern instans enn å la saken rulle og gå, mens mistilliten gradvis bygger seg opp mellom partene.

Vi er derimot usikker på hvilken læring skolene per i dag har hatt av sakene som er innklaget til Fylkesmannen. I vedtakene fra Fylkesmannen fremgår det blant annet at skolen ikke har undersøkt sakene godt nok, plikten til å varsle rektor er ikke oppfylt, skolene har ikke oppfylt plikten til å følge med eller gripe inn og tiltakene som er satt inn er ikke tilstrekkelige, men vi ser at skolene fortsatt gjør de samme feilene. Det er viktig at erfaringene fra slike saker overføres til de andre sakene skolene har samt at det foregår en kompetanseoverføring til de andre skolene. Vi anbefaler kommunen å sikre læring og kompetanseoverføring fra sak til sak, samt fra skole til skole. I tillegg kan det være aktuelt med opplæring utenfra slik at feilene ikke gjentar seg.

2.5 OPPFØLGING AV DEN SOM KRENKER/ MOBBER

Føringer

Skolenes handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø inneholder ingen føringer knyttet til oppfølging av den som krenker/ mobber. På Mosterøy skole blir elever som krenker andre fulgt opp i den aktuelle saken. De kan regne med en eller flere av følgende reaksjoner¹⁹:

- Samtale med kontaktlærer
- Samtale med rektor
- Informasjon til foreldre
- Samtaler med den som blir utsatt for mobbing eller krenking
- Klassemiljøtiltak, ART-grupper, psykologisk førstehjelp osv.

¹⁹ Kilde: Oppfølging av mobbere, skriv fra Mosterøy skole.

- Helseesykepleier er ofte samarbeidspartner for skolen
- Oppfølging over tid, veiledning
- Skjerming på eget rom i kortere perioder
- Begrensning av hvilke områder eleven kan oppholde seg på ute
- Bortvisning fra skolebuss dersom mobbing/ krenkende atferd foregår der
- Vurdere behov for å melde videre til PPT
- Vurdere behov for å melde videre til PPT

Vikevåg skule har *Åtte trinn for å stoppe mobbing* ([vedlegg 1](#)). Her fremgår det av trinn 7 at en skal ha jevnlig samtaler med de som har plaget. Elever som har opplevd gevinst ved å holde noen utenfor skal kjenne at det gir større gevinst å opptre positivt.

Funn/ fakta

I de fleste sakene hvor det eksisterer en krenker/ mobber inneholder som nevnt ikke aktivitetsplanen tiltak mot den som krenker/ mobber. I de tilfellene det er opplyst om tiltak rettet mot den som krenker/ mobber er disse ofte lite konkrete. Intervjuene med skoleledelsen samt vedtakene fra Fylkesmannen tyder på at skolene i noen av disse tilfellene likevel har gjennomført noen tiltak for å få slutt på den negative atferden, selv om dette som regel ikke fremgår av aktivitetsplanene. Gjennomgangen tyder og på at det er en viss vegring mot å formulere tydelige tiltak mot de som står bak den krenkende adferden, av hensyn til taushetsplikten. Som vi har vært inne på, er skolenes handlingsrom her ofte langt større enn det man tror ([lenke](#)).

Vi får opplyst i intervjuene med skoleledelsen at krenkeren/ mobberen blir fulgt opp med samtale om deres atferd og at det er viktig å følge opp begge parter i en sak. Ofte forstår ikke den som krenker at den faktisk gjør det, og trenger veiledning. Skolene opplever at de foresatte som melder inn saker om krenking/ mobbing ofte er opptatt av eleven(e) som krenker og at den/de og får hjelp. Skolene er opptatt av å veilede både den som blir krenket og den som krenker. I enkelte tilfeller settes det i gang tiltak i hele klassen, selv om det kun er noen elever som har aktivitetsplan.

Vurderinger

Oppfølgingen av de som mobber eller krenker varierer fra sak til sak. Dette ser ut til å ha sammenheng med at det er betydelige variasjoner i krenkelsene. Gjennomgangen tyder på at den som krenker/ mobber tidvis følges opp gjennom egne tiltak/ mål, i andre tilfeller følges vedkommende opp gjennom tiltakene i aktivitetsplanen til den som blir krenket. En hovedinnvending mot å ha tiltakene i aktivitetsplanen til den som blir krenket, er at tiltakene mot den eller de som krenker ofte ikke er tydelige nok, som vi tidligere har vært inne på. Det er derfor viktig at tiltakene mot den som krenker er tydelige i aktivitetsplanen til den som blir krenket. Det er også viktig at den som er kalt inn til samtale fordi en er beskyldt for å ha gjort noe, for eksempel mistenkt for å ha krenket/mobbet en annen, må få vite hva skolen har konkludert med i forhold til han/henne. Dersom skolen konkluderer med at han/hun ikke har gjort noe galt, må vedkommende (og dennes foresatte) få vite det. Det samme gjelder dersom skolen konkluderer

med krenking/mobbing. I det siste tilfellet må vedkommende også bli informert om hvilke tiltak som blir satt inn mot seg og hva dette innebærer fremover.

Skolenes handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø inneholder ingen konkrete føringer knyttet til oppfølgingen av den som krenker/ mobber. Skolene har egne rutiner som sier litt om hvordan den som krenker skal følges opp. Andre kommuners plan for et trygt og godt skolemiljø inneholder føringer for hvordan en skal følge opp den som krenker/ mobber. Blant annet sier Bærum kommunes plan at skolen skal lage en plan for hvordan de skal hjelpe ham/ henne som mobber. Planen skal inneholde tiltak som skal følges opp: «*Alle forsøk på å dominere eller manipulere andre, gjennom for eksempel små blikk eller kommentarer, skal slås ned på og stoppes umiddelbart. Planen må også vise hvilke konsekvenser negativ atferd skal få*²⁰».

2.6 DOKUMENTASJON

Føringer

Ifølge opplæringsloven §9 A-4 har skolen et todelt dokumentasjonskrav. Det stilles både krav til at skolen lager aktivitetsplan når det settes inn tiltak i en enkeltsak, og at skolen dokumenterer mer overordnet hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten.

Dette skal gi dokumentasjon til nytte for eleven og foreldrene i saken, men også for skolen, skoleeier, fylkesmannen og eventuell klageinstans. Dette bidrar til å skape en faglig forsvarlig og hensiktsmessig praksis ved skolene. Elever og foreldre får på denne måten en håndgripelig sikkerhet for at skolen tar deres sak seriøst og at de forplikter seg til å hjelpe eleven. I den nye rollen til fylkesmannen i håndhevingsordningen er dokumentasjonsplikten viktig for å gjennomgå sakens faktum raskt og effektivt hvis saken meldes dit. Dessuten vil dokumentasjonskravet kunne være en styrke i forbindelse med andre typer saker, for eksempel tilsyn, erstatningssaker, straffesaker eller arbeidsrettslige saker.

Fakta/ funn

Vi finner relativt store mangler knyttet til dokumentasjon i gjennomgangen vår. I 18 av 21 saker er det ikke klart hva undersøkelsene viser og skolene tar ikke stilling til de faktiske forhold. I et par tilfeller manglet det aktivitetsplaner og vi gjenfinner ikke evalueringene i 15 av 21 saker.

Samtidig viser gjennomgangen vår at noen av sakene inneholder mye dokumentasjon. Foruten aktivitetsplanene er det gjerne snakk om referat fra møter, epostutvekslinger og observasjoner. Intervjuene tyder på at skolene er klar over at de har dokumentert for lite men at det foreligger en viss usikkerhet knyttet til hvor mye som skal dokumenteres og hvor dette skal gjøres.

På Mosterøy skole oppbevarer lærerne egne notater mens meldinger om utrygt skolemiljø blir levert rektor og oppbevart i elevmappen. Møtereferat blir også oppbevart i elevmappen.

²⁰ Kilde: Bærum kommunes plan for et trygt og godt skolemiljø.

Foreløpig er ikke dette digitalisert. På Vikevåg skule får vi opplyst at all dokumentasjon legges inn i elevmappen.

Vurderinger

Vi finner store mangler knyttet til dokumentasjon i enkeltsaker, som vi tidligere har vært inne på. Samtidig ser vi at enkelte av sakene inneholder mye dokumentasjon. Det er en gjennomgående trend på begge skolene at de mest alvorlige sakene inneholder mest dokumentasjon. Vi ser en bedring utover perioden aktivitetsplanene har blitt utarbeidet, dette gjelder særlig knyttet til dokumentasjon av evalueringer på Mosterøy skole.

I likhet med skoler i Stavanger og Bærum, synes også skolene i Rennesøy at det er ressurskrevende å sikre tilfredsstillende dokumentasjonen i forbindelse med enkeltsaker. De synes samtidig at det er vanskelig å vite hva som er god nok dokumentasjon.

Dokumentasjonskravet vil variere fra sak til sak. Men en tommelfingerregel er at jo mer alvorlig en sak er, desto viktigere er det med god dokumentasjon. Alvorlighetsgraden kan være knyttet til krenkingens karakter, men det kan også være knyttet til spennings- eller konfliktnivået i saken. I slike saker vil det kunne være aktuelt med logger, i tillegg til standard dokumentasjonen som følger av de fem delpliktene. Vi tenker ikke på «lange avhandlinger» her, men korte og presise notater på noen få linjer. Det er viktig at skolene har et felles sikkert sted der de kan dokumentere 9 A-saker. Dersom det er stor spredning med hensyn til hvor dokumentasjonen befinner seg og i hvilken form (elektronisk/notatblokk), er det en betydelig risiko for at informasjon går tapt eller havner på avveie, samt at den kan være vanskelig å gjenfinne dersom noen slutter eller blir sykemeldte. Et felles dokumentasjonssystem knyttet til enkeltsakene bidrar til å gjøre skolen og tiltakene mer robuste for endringer. Vi anbefaler kommunen å sikre at skolene dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten.

Etter vår vurdering bør dokumentasjonskrav i 9 A-saker kunne være et aktuelt tema for en felles gjennomgang med alle skolene. Dette er et tema som fint kan ses i sammenheng med skolenes terskler for å gripe inn. Vi tror videre det er en god idé å invitere representanter fra Fylkesmannen til en slik samling, slik at man kan få klageinstansens vurdering av hvordan man kan balansere dokumentasjonskravet best mulig.

VEDLEGG

Metode

Muntlige kilder:

- Foresatte til syv elever
- Rektor Vikevåg skule, Tone Finnesand
- Leder SFO Vikevåg skule, Anne Ellingsen Fløysvik
- Sosialkoordinator Vikevåg skule
- Kontaktlærer 6. klasse Vikevåg skule, Hildegunn H. Hausken
- Helsepsykiater Vikevåg skule, Astrid Gandal
- Rektor Mosterøy skole, Kristin Surnevik
- Kontaktlærer Mosterøy skole, Øydis Westersjø
- Helsepsykiater Mosterøy skole, Helene C. Knivsberg
- Kontaktlærer Mosterøy skole Maria Sivertsen

Skriftlige kilder:

Vikevåg skule:

- Handlingsplan for eit trygt og godt skulemiljø, Vikevåg skule juni 2019
- Ordensreglar
- Sosial læreplan
- Verdidokument Vikevåg skule
- Overgang til U-skolen
- Rutinar for vakt
- Åtte trinn for å stoppe mobbing
- Mobbing - retningslinjer for å håndtere mobbesaker Vikevåg skule

Mosterøy skole:

- Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø Mosterøy skole
- Føringer for håndtering av mobbehenvendelser eller henvendelser om det psykososiale skolemiljøet
- Rektors gjennomgang av §9A for personalet
- Smart oppvekst
- Sosial kompetanseplan for de ulike trinn
- Rutine for overgang mellom barnetrinn og ungdomstrinn Rennesøy kommune
- Oppfølging av mobbere
- Overgang til ungdomsskolen

Vedlegg 1: Åtte trinn for å stoppe mobbing

