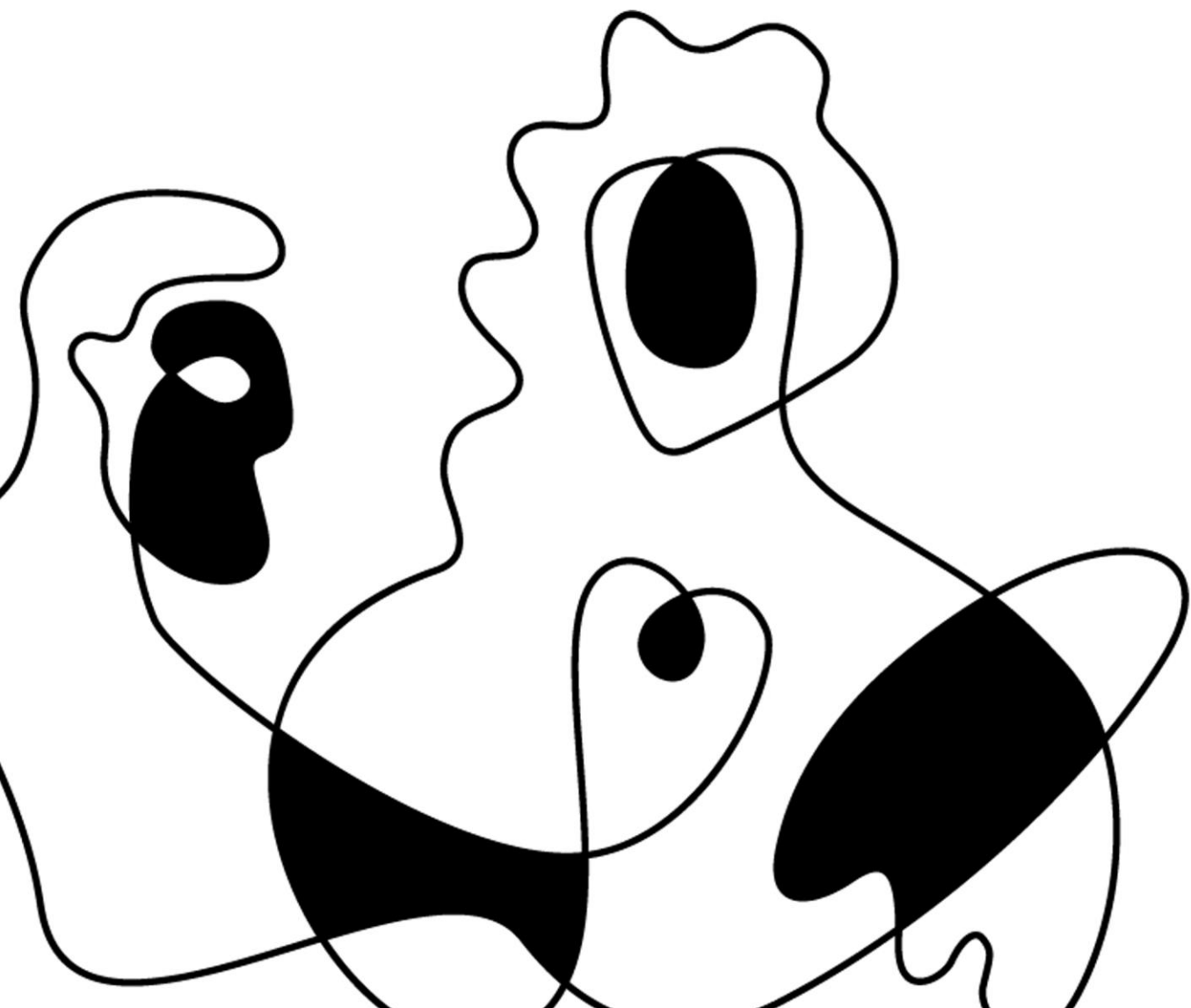




# Tilsyn skolemiljø – Røkland skole

Tilsynsrapport fra tilsyn med skolemiljø Røkland skole, Saltdal kommune



## Sammendrag

### Tema og formål

Fylkesmannen gjennomfører tilsyn med skolens arbeid med elevenes skolemiljø. I dette tilsynet ser vi på hvordan skolen følger opp aktivitetsplikten som beskrevet i opplæringsloven § 9 A-4. Vi ser i tillegg på hvordan skolen arbeider for å følge opp plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven §§ 9 A-3 og 9 A-8, samt plikten til å informere og involvere elever og foreldre jf. opplæringsloven 9 A-9.

2

Det overordnede målet for tilsynet er å bidra til at alle elever i grunnopplæringen opplever et trygt og godt skolemiljø. Formålet med tilsynet er å sjekke om skolen følger opplæringsloven med forskrifter, og å bidra til bedre regel forståelse og regeletterlevelse i kommuner og skoler.

### Avdekkede brudd på regelverket

Oppfyllelse av elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø skjer på skolen. Det er skoleledelsen og de ansatte som i det daglige må arbeide for at elevene skal oppleve at det er trygt og godt å være på skolen.

Kommunen som skoleeier er likevel øverste ansvarlige for at pliktene i opplæringsloven blir oppfylt. Skoleeier må ha et forsvarlig system for å sikre at kravene i opplæringsloven og tilhørende forskrifter blir oppfylt. Kommunen er derfor adressat for eventuelle pålegg om retting i samsvar med opplæringsloven § 14-11 tredje ledd.

*Fylkesmannen har avdekket forhold som tilsier at praksis må endres.*

### Status på rapporten og veien videre

I denne tilsynsrapporten får kommunen en *rimelig frist* til å rette de brudd på regelverket som er avdekket under tilsynet. Dersom bruddene på regelverket ikke rettes innen rettefristen vil Fylkesmannen vedta *pålegg om retting* i enkeltvedtak.

Frist for retting er **8. september 2019**.

## Innholdsfortegnelse

1	Innledning .....	4
1.1	Kort om kommunen .....	4
1.2	Om gjennomføringen av tilsynet .....	4
1.3	Om tilsynsrapporten .....	4
2	Plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.....	5
2.1	Rettslige krav .....	5
2.2	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	6
3	Plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø.....	12
3.1	Rettslige krav .....	12
3.2	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	12
4	Plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet med skolemiljøet .....	14
4.1	Rettslige krav .....	14
4.2	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	15
5	Frist for retting av regelverksbrudd.....	16

# 1 Innledning

Vi fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10 A.

I tilsyn kontrollerer vi om skolene oppfyller opplæringsloven med forskrifter. Dersom Saltdal kommune/Røklund skole ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting etter at kommunen har fått en frist for å rette.

4

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Vi gir derfor eventuelle pålegge i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven.

## 1.1 Kort om kommunen

Saltdal kommune har tre grunnskoler. Røklund skole er en 1-10 skole med totalt 137 elever fordelt på alle trinn. Skolen har i overkant av 20 ansatte.

## 1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Saltdal i brev av 11. april 2019. Dere ble bedt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Skolemiljø er temaet for tilsynet. Vi har kontrollert følgende undertemaer:

- a) *Plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven §§ 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4*
- b) *Plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven §§ 9 A-3 og 9 A-8 første ledd*
- c) *Plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet med skolemiljøet, jf. opplæringsloven § 9 A-9*

Formålet med tilsynet er å kontrollere om Saltdal kommune følger regelverket i opplæringsloven med forskrifter.

Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til dere 29. mai 2019. Frist for tilbakemelding var 20. juni. Vi har ikke mottatt noen kommentarer fra kommunen.

## 1.3 Om tilsynsrapporten

Våre vurderinger i denne rapporten baserer seg i hovedsak på opplysninger som kommer frem i:

- dokumentasjonen dere har sendt inn (se oversikt i vedlegg)

- informasjonen fra våre egne systemer og offentlige registre
- informasjonen på kommunens nettsted
- intervjuer og samtaler med skolens ledelse, lærere, elever og foresatte

Tilsynsrapporten inneholder informasjon om hvilke pålegg som er aktuelle å vedta etter at rettefristen etter kommuneloven § 60 d er utløpt.

Tilsynsrapportene er et offentlig dokument. Vi publiserer våre tilsynsrapporter på vår hjemmeside.

## 2 Plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

5

### 2.1 Rettslige krav

Aktivitetsplikten står i opplæringsloven § 9 A-4.

#### **Plikten til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø**

Alle som jobber på skolen, skal være oppmerksomme på forhold eller oppførsel som kan tyde på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Dere skal følge spesielt godt med på ekstra sårbare elever. Dere må skaffe dere informasjon fra elevene om hvordan de opplever skolemiljøet. Det er elevenes egne subjektive opplevelse av skolemiljøet som er avgjørende. Dere skal dokumentere hvordan dere følger med.

#### **Plikten til å gripe inn mot krenkelser dersom det er mulig**

Plikten til å gripe inn handler om umiddelbart å stanse negativ oppførsel, for eksempel ved å bryte opp en slåsskamp eller stanse en utfrysningssituasjon. Alle som jobber på skolen, skal ha nulltoleranse mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Dere skal dokumentere hvordan dere griper inn.

#### **Plikten til å varsle rektor**

Plikten til å varsle rektor gjelder all mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Tilsvarende gjelder tilfeller der en elev sier ifra om at han eller hun ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

Å ha en mistanke vil si å ha en følelse av eller antagelse om at eleven ikke har det trygt og godt på skolen. De som jobber på skolen, skal gi eleven beskjed om at de kommer til å varsle rektor om saken, med mindre dette hindrer at de kan varsle rektor raskt nok. Saken bestemmer hvor raskt rektor må få varsel.

Rektor skal varsle skoleeieren om alvorlige tilfeller. Dette kan gjelde saker der krenkelsene er særlig voldelige eller integritetskrenkende, eller der skolen over noe tid ikke har klart å løse en sak.

Dere skal dokumentere det dere gjør for å varsle.

### **Plikten til å undersøke alle saker**

Dere skal undersøke saken nærmere så snart som mulig etter at rektor har fått varsel. En elev som er involvert i saken, har rett til å uttale seg. Dere skal tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen. Eleven kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte eller få dem til å uttale seg på sine vegne.

Undersøkelsene skal få frem fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet. Dere må innhente nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd, og om én eller flere elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Dere skal dokumentere hvordan dere undersøker saken.

### **Plikten til å sette inn tiltak**

Plikten til å sette inn tiltak gjelder uavhengig av årsaken til at eleven ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

Dere skal velge tiltak ut fra faglige vurderinger av hva som er egnede tiltak. Vurderingene skal basere seg på kunnskap, prinsipper og verdier som er utviklet og anerkjent av kompetente fagmiljøer. Dere må tilpasse tiltakene til saken og elevens helhetlige behov.

Dere må ta stilling til hva som er elevens beste i saken. Da må dere vurdere elevens syn på hva som bør være innholdet i aktivitetsplanen, elevens identitet og karaktertrekk og egenskaper, familiemiljø og nære relasjoner, beskyttelse, omsorg og sikkerhet, sårbarhet eller sårbare situasjoner, elevens rett til liv og utvikling, elevens fysiske og psykiske helse og elevens rett til utdanning. Det skal sterke hensyn til for at dere kan sette elevens beste til side. Dere må ta stilling til hvor stor vekt elevens beste skal ha.

Samlet sett skal dere gjennomføre de tiltakene som med rimelighet kan forventes av dere i den enkelte saken.

På [www.reflex.udir.no](http://www.reflex.udir.no) finner dere mer informasjon om plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

## **2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner**

I egenvurderingen i RefLex har lærere på ulike klassetrinn, samt rektor svart på spørsmål om plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Videre har lærere og rektor også svart på spørsmål om plikten til å arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø. I egenvurderingen er det også svart på spørsmål om plikten til å informere og involvere elever og foreldre.

Vi observerer at lærere er svært samstemte i sine svar i RefLex. Lærerne og fungerende rektor har i noe grad redegjort for sine svar.

Fylkesmannen i Nordland har fått tilsendt dokumentet «Plan mot mobbing ved Røkland skole», datert 14.03.13. Dokumentet viser til gammelt lovverk. De ansatte kjenner ikke til dette dokumentet. Kommunalleder henviser også til kommunens hjemmeside, og dokumentet «Strategiplan Saltdalskolen 2019 – 2022». Her står det blant annet at kjennetegn på et godt læringsmiljø er at

- Skolen har en god ledelse som kontinuerlig arbeider med å forbedre ulike sider ved læringsmiljøet og har gode rutiner for arbeidet med mobbing
- Skolen har utviklet en god klasseledelse preget av gode relasjoner mellom lærer og elev
- Skolen har positive relasjoner mellom elevene og en kultur for læring

Kommunalleder skriver i sin redegjørelse at det i forrige og inneværende skoleår har vært en del utfordringer knyttet til ledelse på Røkland skole. Rektor som ble tilsatt august 2018 var fraværende mer eller mindre hele høsten, fram til januar 2019. I denne perioden fungerte undervisningsinspektør som rektor, i tillegg til å ha egne oppgaver. Kommunalleder var delvis inne som støtte. Det er ikke dokumentert eller sagt hva dette innebærer. Også før 2018 har skolen av ulike årsaker manglet ledelse i lange perioder.

For perioden april 2019 – juni 2019 har skolen tilsatt en fungerende rektor i 60% stilling, kommunalleder er her inne som støtte fram til rektor er tilbake på jobb.

Tilsynet viser at både lærere og ledelse har hatt store utfordringer på grunn av fravær av ledelse, og vi ser at skoles systematiske arbeid med skolemiljøet ikke er tilstede. Kommunalleder skriver at hun har vært delvis inne som støtte. Det fremkommer ikke hvilke ansvarsområder eller oppgaver kommunalleder har på Røkland skole, og det er ikke forelagt tilsynet noen dokumentasjon på hva denne støtten innebærer.

**Alle som jobber på skolen, skal ha kunnskap om at det er elevens egen opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø.** Fungerende rektor og lærere har i egenvurdering svart at de tar utgangspunkt i elevens subjektive opplevelse av situasjonen når de vurderer om en elev har et trygt og godt skolemiljø. Skolen har ikke sendt dokumentasjon på dette. Intervjuer viser at skolens personale er opptatte av dette, og sier. De som har svart i egenvurdering er tydelig på at elevens egen situasjon ligger til grunn, men intervjuer tyder på at ikke alle er like informert om dette. Både ledelse og lærere sier at enkelte ikke forholder seg til rutiner eller er like gode på relasjoner. Ikke alle er sikker på om ledelsen har gitt denne informasjonen. Fordi det er en ustabil ledelse, sikres det ikke at denne informasjonen gis til alle.

Fylkesmannen i Nordland kan ikke konkludere med at alle som jobber på skolen har kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø.

**Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen, følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og at de følger spesielt godt med på elever som kan være særskilt sårbare.** For å kunne oppfylle dette kravet må rektor sikre at alle på skolen har den kompetansen som trengs, gjøre personalet kjent med hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar og videre følge opp at personalet følger godt nok med. Rektor må også innhente informasjon om hvordan elevene har det på skolen.

Før fungerende rektor ble konstituert i høst, hadde hun ikke blitt informert om det nye lovkapittelet om skolemiljø. Hun sier at hun selv er kjent med dette, og at hun selv følger med på at elevene har det trygt og godt. Hun er usikker på om de andre ansatte gjør dette, og hun har ikke gitt denne kompetansen videre i kollegiet siden hun nettopp har begynt i vikariatet. Det er ikke dokumentert om rektor følger opp dette arbeidet.

Noen lærere sier at de har fått kompetanse via kurs som omhandler håndtering av vold, men denne kompetansen gir ingen informasjon om lovverket, og pliktene der. Tilsynet viser at skolens personale ikke er sikker på hva delpliktene i opplæringsloven § 9 A-4 innebærer.

Plikten til å følge med omfatter alle voksne som jobber eller yter tjenester på skolen, og ikke bare personer som er fast ansatt. Tilsynet viser at assistenter ikke har fått informasjon om aktivitetsplikten, og de er ikke med på fellesmøter. Dette gjelder også nyansatte og vikarer som kommer i løpet av skoleåret.

Skolen har ikke definert sårbare elever. Rektor sier at hun selv har informert om sårbare elever, men at hun er usikker på om dette er satt i system. Intervjuer viser at arbeidet med å gjøre seg kjent med forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar gjøres i svært varierende grad. Det er ikke en felles praksis at utfordringer rundt elever diskuteres på trinnmøter, noe skolens personale bekrefter. Det er personavhengig om noen tar initiativ til dette. Vikarer og nyansatte er ikke ivaretatt i dette arbeidet, og vil ikke få denne informasjonen.

Skolen innhenter informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet igjennom elevundersøkelsen som gjøres av alle elever på høsten. Elevundersøkelsen presenteres, men det jobbes ikke mer med den i etterkant. Lærere har også uformelle samtaler med elevene. Skolen har også et elevråd, som kommer med innspill til ledelsen.

Inspektør forteller at det utarbeides to inspeksjonsplaner, en for trinnene 1-4, og for to områder på trinnene 5 – 10. Disse revideres «stadig vekk». Denne planen og revidering/evaluering er ikke forevist tilsynet. Det fremkommer ikke om skolen har gjort en risikovurdering av hvilke områder i skolegården som er viktigere å ha inspeksjon på enn andre. Da tilsynsmedarbeiderne var på tilsyn på skolen, ble det observert at ansatte på inspeksjon var aktivt ute sammen med elevene. Gjennom samtaler fremkommer det at imidlertid at inspeksjon er personavhengig, og at ansatte ofte står samlet på ett sted. Dette er tatt opp som en påminnelse mange ganger i personalet, uten at det har blitt varig bedring. Det foreligger ikke en felles praksis for hvilke forhold de skal se etter. Det sies også at enkelte bevisst snur ryggen til situasjoner som burde vært tatt tak i. Dette bekreftes av elevene.

Fylkesmannen i Nordland kan ikke konkludere med at rektor sikrer at alle som jobber på skolen følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og at de følger spesielt godt med på elever som kan være særskilt sårbare.

**Alle som jobber på skolen, skal gripe inn mot krenkelser dersom det er mulig.** Rektor må i denne forbindelse sørge for at alle som jobber på skolen kjenner til hvordan de skal gripe inn mot krenkelser, og at alle ansatte skal ha nulltoleranse mot krenkelser. Rektor sier hun ikke har gitt informasjon om at alle som jobber på skolen skal griper inn mot krenkelser, og hun tror ikke dette er gjort høsten 2018. Intervjuer med personalet viser at dette ble gjort i høst, men overfladisk og kort.



De fikk i ettertid også beskjed om å lese seg opp på temaet og pliktene selv. Selv om vi anser at lærere som regel griper inn dersom det er mulig, er innholdet i plikten likevel utydelig, og den skriftlige instruksjonen skolen bruker er ikke oppdatert med nytt regelverk, og inneholder ikke informasjon om disse pliktene.

Skolens personale har ikke diskutert hva begrepet krenkelse innebærer, og tilsynet viser også at terskel for inngripen er ulik. Selv om skolens personale forteller at de griper inn, er dette veldig personavhengig. Personalet er usikre på når rektor forventer at det skal gripes inn og vi ser heller ikke at dette systematisk følges opp av rektor. Intervjuer viser at enkelte ansatte er usikre på hvordan man håndterer elever på andre trinn enn det trinnet man selv jobber på.

Terskelen for å gripe inn i situasjoner som inkluderer særskilt sårbare barn kan være ulik. At sårbare barn ikke er definerte, er med på å vanskeliggjøre personalets evne til å gripe inn. Det finnes ingen rutiner eller krav fra skolens ledelse for å dokumentere dette, og rektor har ikke fulgt opp dette arbeidet.

Fylkesmannen i Nordland kan ikke konkludere med at rektor sikrer at alle som jobber på skolen griper inn mot krenkelser dersom det er mulig.

**Alle som jobber på skolen skal varsle rektor, og så raskt som saken tilsier, dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.** Skolen har ikke definert krenkelser, og det foreligger ikke en klar instruks på hvor alvorlig saker må være før de skal varsles.

Inspektør mener at personalet vet hvilke saker som skal varsles, men at utfordringen ligger i at saker noen ganger varsles til inspektør og andre ganger til rektor. Fungerende rektor forteller at alle team har fått beskjed om varslingsplikten, men at assistenter ikke har fått denne beskjeden. Intervju med personalet viser at varslingsplikten ivaretas svært ulikt, og personalet er usikre på om alle saker varsles. Intervju viser at noen lærere forsøker å løse sakene på laveste nivå fordi ledelsen er fraværende. Personalet uttrykker frustrasjon over ustabil ledelse, og viser til at varsel fra dem ikke følges opp. Svarene fra RefLex viser det samme.

Skolen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. Tilsynet viser at det ikke er en systematisk dokumentering av elever eller situasjoner og at det derfor blir vanskelig å fange opp helheter og mønstre i oppførsel og handlinger. Noen lærere skriver notater i Visma, andre oppbevarer notater selv. Mange noterer ingenting. Personalet er usikre på hva som kan lagres i Visma, og har fått ulike og motstridende beskjeder på om de får lov å skrive inn sensitive opplysninger der eller ikke.

Ansatte forteller at det er ulik praksis på hva som dokumenteres, og at det ikke er en omforent praksis på hvordan saken føres. At notater og sakspapirer kan ligge på flere steder og ha flere ansvarlige, setter krav til et tydeligere system, som også inneholder oppfølging. Det er en svakhet at det ikke finnes et system mellom rektor, inspektør og lærer, spesielt i de tilfeller saken ligger hos den enkelte lærer. Ved sykdom eller endringer i personell kan slike saker bli avglemt, både hos lærere og ledelsen. Tilsynet viser at personalet er usikre på hvordan rektor håndterer en 9 A-sak når den er meldt, og at det oppleves uklart hvem som skal gjøre hva.

Det må også foreligge en bestemt fremgangsmåte for hvilke saker personalet skal varsle om straks, og hvor raskt de skal varsle andre saker. Rektor skal sørge for at dette følges opp. Vi finner ikke at det er en kjent fremgangsmåte som sikrer hurtig saksgang i varslingen. På grunn av dette kan vi ikke konkludere med at rektor sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor så raskt som saken tilsier.

Fylkesmannen i Nordland kan ikke se at rektor sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor så raskt som saken tilsier ved mistanke om, eller kjennskap til, at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Vi kan dermed heller ikke konkludere med at sakene varsles så raskt som saken tilsier.

10

**Rektor skal varsle skoleeier om alvorlige tilfeller, inkludert tilfeller der skolen ikke har klart å løse en sak.** Dokumentet «Plan mot mobbing ved Røklund skole» sier ingenting om når rektor og/eller ansatte skal melde saken til skoleeier og skolen har ikke inkludert § 9 A-5 i sitt utdrag fra lovkapitlet. Skolens personale og ledelse har ikke definert hva som er en alvorlig krenkelse. Rektor sier at «kommunalleder er informert og vet hva som skjer». Det er ikke dokumentert hva dette gjelder, eller hvordan varslingene har foregått.

Inspektør skriver at hun har hatt samtaler med kommunalleder for oppvekst og kultur om hver av elevenes problematikk. Hun sier videre at det lenge har vært lite forståelse fra skoleeier, men at dette er i bedring.

Vi finner ikke at det er systematikk i dette arbeidet, skolen har ikke definert alvorlig/grad av alvorlighet, og skolen har tidvis fraværende ledelse. Fylkesmannen i Nordland kan derfor ikke konkludere med at rektor varsler skoleeier om alvorlige tilfeller.

**Rektor skal sikre at skolen undersøker saken, og så raskt som mulig, ved mistanke om eller ved kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.** Undersøkelsene skal få frem fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet. Skolen må innhente nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd. For at saken skal være godt nok opplyst, må dere snakke med alle elevene som kan belyse saken. For at kravet skal være oppfylt, må rektor sørge for at skolen har en fremgangsmåte alle i personalet kjenner til, og rektor må også følge opp at alle saker følges opp i tråd med denne fremgangsmåten.

Tilsynet viser at rektor ikke har gitt innhold til plikten til å undersøke, og at det ikke sikres at dette blir gjort. Selv om svarene i RefLex viser at det gjøres undersøkelser, har ikke skolen en fremgangsmåte alle i personalet kjenner til. Noen sier at rektor skal undersøke, andre sier at de selv gjør dette - enten fordi de ikke har hatt en ledelse å varsle til eller, fordi de tror at det er deres oppgave. Tilsynet viser at mangel på ledelse har ført til at denne plikten ikke ivaretas.

Fungerende rektor sier hun ikke vet om skriftlige rutiner for dette, eller om dette arbeidet følges opp av de ansatte.

Fylkesmannen i Nordland kan ikke konkludere med at rektor sikrer at skolen undersøker saken, og så raskt som mulig, ved mistanke om eller ved kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

**Rektor skal sikre at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen.**

Rektor må gi en fremgangsmåte som sikrer at eleven som tiltakene skal rette seg mot, får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen. Rektor skal følge opp at de som jobber på skolen, bruker fremgangsmåten i praksis.

I RefLex svarer personalet at elevene alltid får være med å uttale seg om innholdet i aktivitetsplanen. Dette står i kontrast til de intervjuer som er gjort. Her fremkommer det at lærere ikke er kjent med hvordan rektor behandler saken etter at en lærer har varslet. Vi kan dermed ikke se at det finnes en felles forståelse/fremgangsmåte i hvordan dette arbeidet gjøres.

Rektor svarer at hun selv sørger for at elevene blir hørt, og at elevene alltid får være med å utforme aktivitetsplanen, men at hun er usikker på om andre gjør dette. Hun sier at hun ikke har fått noen instruks på hvordan dette skal gjøres.

Fylkesmannen i Nordland kan ikke konkludere med at rektor sikrer at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen.

**Rektor skal sikre at skolen alltid setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt.** Rektor skal gjennom en bestemt fremgangsmåte sikre dette arbeidet, denne fremgangsmåten må være kjent for personalet. Rektor skal sikre at personalet bruker denne fremgangsmåten i praksis. I RefLex svarer lærere at skolen ikke alltid gjør dette, og sier blant annet at ledelsen begrunner dette med manglende ressurser og midler.

Dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt, må rektor sikre at skolen setter inn egnede tiltak. For å gjøre det, må skolen ta stilling til hva som er barnets beste i saken. Elevens syn på hva som bør være innholdet i sin aktivitetsplan er svært viktig i denne vurderingen. Tiltakenes egnethet henger derfor nøye sammen med elevens rett til å bli hørt, og det skal sterke hensyn til før skolen setter elevens beste til side. Ofte vil det være behov for flere tiltak i sammenheng for at tiltakene i sum skal være egnet til å løse problemet. Tilsynet har vist at rektor ikke sikrer at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen. Det er mangel på fremgangsmåter og rutiner i dette arbeidet og skolen har ikke lagt fram dokumentasjon som viser at rektor følger opp dette arbeidet.

Videre viser intervjuer at personalet baserer seg på egne erfaringer fordi ledelsen ofte ikke er tilstede. Det er ikke gitt innhold i pliktene og det er ikke definert verken sårbare elever, hva en krenkelse er og terskel for å agere er ulik. Når dette er grunnlaget for vurderinger av igangsatte tiltak, kan vi ikke konkludere med at tiltak alltid er egnede og tilstrekkelige.

Fylkesmannen i Nordland kan ikke konkludere med at rektor sikrer at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og skolemiljø er brutt.

Det som er fellesnevner i våre funn under temaet «Plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø», er store mangler i skolens systematiske arbeid. Skolen har vært uten ledelse i flere perioder over lengre tid. Rektor har informert personalet om nytt lovverk, men det er ikke gitt innhold til pliktene som følger av § 9 A-4; følge med, gripe inn, undersøke og sette inn tiltak, noe også våre

intervjuer med personalet på Røkland skole bekrefter. Dette fører også til at det blir en del følgefeil; hvis ikke personalet vet hvilke situasjoner som skal gripes inn i, blir det heller ikke varslet rektor, og det blir dermed heller ikke undersøkt eller laget aktivitetsplan.

Verken de kommunale websidene eller websidene til Røkland skole har presentert det nye lovverket, eller gitt mulighet til å melde om mobbing. Røkland skoles eget dokument «Plan mot mobbing ved Røkland skole» henviser til det gamle lovverket. Når fungerende rektor heller ikke er sikker på lovverket, og ikke følger opp, evaluerer og sikrer dette arbeidet, fanges det ikke opp at personalet jobber på ulike måter.

### **3 Plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø**

#### **3.1 Rettslige krav**

Elevene skal få delta i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for å skape et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 9 A-8 første ledd. Elevene kan bli involvert gjennom for eksempel aktiviteter og dialog i hverdagen, og gjennom planlagte samtaler og møter. Hvordan elevene skal ta del i arbeidet, skal dere tilpasse til saken og elevenes alder og forutsetninger.

Rektor skal jobbe for at alle som jobber på skolen, skal praktisere holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 9 A-3. Rektor skal også jobbe for at lærerne skal fremme en positiv samhandling i klassemiljøet. For å få til dette må lærerne ha nødvendig kompetanse og tilstrekkelig tid. Skolemiljøet skal virke positivt på elevenes helse, trivsel og læring, på trygghet og sosial tilhørighet. Arbeidet skal strekke seg lenger enn å hindre krenkelsers, og det må omfatte holdninger, verdier, undervisningspraksis, relasjoner og ledelse.

Skolen skal evaluere arbeidet med skolemiljøet basert på synspunkter fra ansatte, elever og foreldre. Dersom evalueringen viser at dere ikke oppfyller kravene som følger av opplæringsloven kapittel 9 A, må dere gjøre endringer i måten dere jobber på, slik at kravene blir oppfylt.

På [www.reflex.udir.no](http://www.reflex.udir.no) finner dere mer informasjon om plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø.

#### **3.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner**

**Rektor skal ha en bestemt fremgangsmåte som sikrer at elevene blir involvert i arbeidet med å planlegge og gjennomføre arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.** Fremgangsmåten må sikre at elevene i alle klassene blir involvert i større eller mindre grad. Rektor skal følge opp at de som skal gjøre dette, bruker fremgangsmåten i praksis.

Det er noe motstridene svar angående elevrådetets funksjon. Fungerende rektor har inntrykk av at elevrådet fungerer godt, inspektør sier hun ikke vet noe om dette og flere i personalet forteller at det ikke har fungert på en stund. Elevrådet har ikke årshjul for hvilket tema som skal gjennomgås og

diskuteres, det er bare det elevene tar opp fra gang til gang som diskuteres. Elevundersøkelsen blir ikke diskutert med elevene eller tatt opp i elevrådet.

Vi ser at personalet i varierende grad inkluderer elevene gjennom utarbeidelse av klasseregler og ved samtaler med elevene. Rektor har ikke en bestemt fremgangsmåte som sikrer at alle elever i alle klassene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Vi har ikke fått noe dokumentasjon som viser at dette arbeidet følges opp.

På grunn av motstridende svar, samt lite kontinuitet i ledelsen, kan vi ikke konkludere med at rektor sikrer at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.

**Rektor skal jobbe for at skolen skal praktisere holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø for alle elevene.** Skolemiljøet skal virke positivt på elevenes helse, trivsel og læring, trygghet og sosiale tilhørighet. Arbeidet skal strekke seg lenger enn å hindre krenkelsers, og må omfatte holdninger, verdier, undervisningspraksis, relasjoner og ledelse. Det er dette som fastsetter rammene for hva som er akseptert. Skolen må derfor ha et tydelig verdigrunnlag og en bred kulturforståelse, og skape et inkluderende sosialt fellesskap og et leke- og læringsfellesskap hvor mangfold blir verdsatt og respektert. Dette må også viderefremmes til nyansatte.

Tilsynet viser at det er satt av for lite samarbeidstid for dette, og personalet savner diskusjoner rundt etikk eller konkrete situasjoner. Skolen har ingen system for å følge opp nyansatte på skolen, og det uttales at det er mye taus kunnskap.

Selv om holdninger og verdier har vært diskutert i fellestid, viser tilsynet at personalet har ulike holdninger og elevsyn, og det sies at ikke alle klarer å se seg selv. Inspektør sier at ledelsen sikkert burde arbeidet mer konkret og oftere med skolens kultur, holdninger og praksis på skolen. Fungerende rektor vet ikke hva den enkelte gjør, og følger ikke opp dette arbeidet.

I den grad dette er tatt tak i, har det vært på grunn av enkelte episoder som har blitt tatt tak i, og ikke som et systematisk arbeid.

Vi kan ikke konkludere med at rektor jobber for at skolen skal praktisere holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø.

**Rektor skal jobbe for at lærerne skal fremme en positiv samhandling i klassemiljøet.** For å få til dette må lærerne ha nødvendig kompetanse og tilstrekkelig tid. Gode relasjoner er avgjørende for å skape og opprettholde et trygt og godt skolemiljø. Dette gjelder både relasjoner elevene imellom og relasjonene mellom lærerne og elevene. Fungerende rektor nevner at skolen tidligere har vært med i Ungdomstrinn i utvikling, med klasseledelse som satsningsområde. Da ble det også gjennomført kollegabasert veiledning.

Rektor sier at lærerne ikke har fått nødvendig tid og kompetanse for at de skal kunne fremme en positiv samhandling i klassemiljøet. Vi ser likevel at lærerne jobber for gjøre dette, men at det gjøres på ulike måter. Intervjuer viser at lærere mener de har kompetanse på å skape gode relasjoner, men

at de viser usikkerhet i det å stå i vanskelige situasjoner. De er da avhengig av innspill fra ledelse, som har vært for lite tilstede de siste årene.

Dersom lærere ikke jobber for å fremme positiv samhandling i klasserommet, skal rektor følge opp dette. Vi kan ikke se at rektor følger opp dette arbeidet, og det er ikke sendt inn dokumentasjon på dette.

Fylkesmannen i Nordland kan ikke konkludere med at rektor jobber for at lærere skal fremme en positiv samhandling i klassemiljøet, eller følge opp når en lærer ikke jobber for det.

14

**Skolen skal evaluere det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldre og foresatte.** Skolen skal bruke informasjonen om hvordan skolens arbeid fungerer, til å vurdere i hvilken grad det forebyggende arbeidet fremmer et trygt og godt skolemiljø. Hvis skolen ikke har god nok informasjon om hvordan arbeidet fungerer, må skolen innhente slik informasjon. Skolen må alltid ha informasjon fra både ansatte, elever og foreldre. Skolen må på grunnlag av informasjonen vurdere om å det er behov for å endre måten å jobbe på.

Svar i RefLex viser at de fleste mener at skolen evaluerer det forebyggende arbeidet med skolemiljøet. Dette står i kontrast til intervjuer. Her kommer det fram at det systematiske arbeidet ikke evalueres eller følges opp. Elevundersøkelsen blir presentert, men det jobbes ikke mer med den. Det er ikke dokumentert noen evaluering av dette arbeidet.

Skolen holder på å utarbeide et årshjul for tema på personalmøter, f. eks elevundersøkelsen og nasjonale prøver. Dette er ikke forelagt tilsynet. Skolen har heller ikke dokumentert på hvilken måte elevråd og FAU får være med å evaluere skolens systematiske arbeid.

Vi kan ikke konkludere med at skolen evaluerer det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte.

## **4 Plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet med skolemiljøet**

### **4.1 Rettslige krav**

Skolen skal gi elevene og foreldrene informasjon om retten til et trygt og godt skolemiljø, skolens aktivitetsplikt og retten til å melde en sak til fylkesmannen, jf. opplæringsloven § 9 A-9 første ledd. Dere må gi informasjonen på en måte og i et omfang som gjør at elevene og foreldrene kan ivareta sine rettigheter etter loven.

Dere skal informere aktuelle råd og utvalg om deres rett til innsyn i dokumentasjon som gjelder det systematiske arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, jf. forvaltningsloven § 11 og opplæringsloven § 9 A-3 andre ledd. Dere skal i tillegg informere aktuelle råd og utvalg om at de har rett til å uttale seg i alle saker som er viktige for skolemiljøet. Hvilke råd og utvalg som er aktuelle, varierer etter skoletype.

Dere skal informere aktuelle råd og utvalg om alt som er viktig for skolemiljøet, jf. opplæringsloven § 9 A-9 tredje ledd. Skolen må selv ta initiativet til å orientere rådene og utvalgene når ny relevant informasjon er tilgjengelig eller kommet frem. Kravet om at det må være viktig for skolemiljøet, betyr at dere ikke trenger å informere om dagligdagse enkelthendelser eller mindre endringer av rutiner.

Dere skal så tidlig som mulig ta aktuelle råd og utvalg med i arbeidet med skolemiljøtiltak, jf. opplæringsloven § 9 A-9 tredje ledd. Dere må ta rådene og utvalgene med i arbeidet tidlig nok til at de får en reell innflytelse.

På [www.reflex.udir.no](http://www.reflex.udir.no) finner dere mer informasjon om plikten til å informere elever og foreldre i arbeidet med skolemiljøet.

## 4.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

Det er lagt fram en plan for psykososialt arbeid sist oppdatert i 2014. Denne er ikke oppdatert med de endringene i lovverket som er kommet siden da. Det er også vedtatt en plan for samarbeid skole-hjem april 2019. Det er ellers ikke fremlagt noen dokumentasjon på hvordan skolen gir informasjon.

Våre funn viser at informasjon om retten til et trygt og skolemiljø ikke gis på en måte og i et omfang som gjøre at elevene og foreldrene kan ivareta sine rettigheter etter loven. Vi finner ingen innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at denne informasjonen gis. Det er ikke gitt føringer fra ledelsen på innhold i for eksempel foreldremøter som tyder på at slik informasjon gis. Tilsynet viser at det kan gis informasjon av enkelte lærere, eller i enkeltsaker, men det gis ikke informasjon til alle. Det vises blant annet til skolens hjemmeside, men her ligger ingen oppdatert informasjon om regelverket. Også her er en del av informasjonen gammel, og synes ikke å ha vært oppdatert de siste årene. Tilsynet viser at planen for skole/hjem-samarbeid ikke er implementert ved skolen. Planen inneholder heller ikke en fremgangsmåte som sikrer at informasjon gis til elever og foresatte.

Det er etablert elevråd. Det er en lærer som har ansvaret for dette. Det er ikke laget en plan for innholdet i elevrådet. Dette er det opp til ansvarlig lærer å sørge for. Det har vært forskjellige lærere som har hatt ansvaret for elevrådet de siste årene. Skolen har et engasjert FAU som arbeider både opp mot skolen og kommunen. Det er ikke gjennomført møter i Samarbeidsutvalg og Skolemiljøutvalg dette skoleåret.

Skolen kan i liten grad vise til en innarbeidet fremgangsmåte for å informere råd og utvalg. Det finnes ingen skriftlig dokumentasjon på dette som er fremlagt i tilsynet. Det er etablert elevråd med to representanter fra hvert trinn. Dette er det en lærer som er ansvarlig for. Fylkesmannen finner at det er lite planlagt hvordan elevrådet skal fungere. Det er ikke fremlagt noen dokumentasjon på at skolen har en plan for elevrådet. Dette er det opp til den ansvarlige lærer å avgjøre. Tilsynet viser at det blir avtalt innhold fra møte til møte. Det er tatt opp forhold som har med skolemiljøet å gjøre, og elevrådet har gitt uttalelser til gruppesammensetning og sammenslåing av klasser. Vi finner ikke at det ved skolen er et systematisk arbeid for å involvere elevrådet i alt som er viktig for skolemiljøet, og at det er avhengig av at ansvarlig lærer gjør dette på eget initiativ.

Tilsynet finner heller ikke at FAU involveres i det systematiske arbeidet med skolemiljøet. Det finnes ingen innarbeidet fremgangsmåte ved skolen som sikrer at FAU får nødvendig informasjon og blir involvert.

Vi kan ikke finne at det er avholdt eller etablert Samarbeidsutvalg eller Skolemiljøutvalg ved skolen, og det er heller ikke avholdt møter i disse. Skolen har heller ikke dokumentert at det finnes rutiner for å etablere dette. I kommunens plan for skole-hjem samarbeid er dette tatt opp, men vi finner ikke at denne er kjent eller tatt i bruk ved skolen.

16

Fylkesmannen kan derfor ikke konkludere med at skolen informerer og involverer aktuelle råd og utvalg på en slik måte at de har reell mulighet til å ha innflytelse.

## 5 Frist for retting av regelverksbrudd

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at dere ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi gir dere en frist til å rette regelverksbruddene, jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er **8. september 2019**. Før fristen må dere sende oss en erklæring om at forholdene er rettet og en redegjørelse for hvordan bruddene er rettet, eller tenkt rettet.

Hvis dere ikke har rettet regelverksbruddene før rettefristen, vil vi vedta pålegg om retting. Et pålegg om retting er et vedtak som dere kan klage på, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen:

### **Plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø**

*1. Kommunen må sørge for at skolen oppfyller plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak for å sikre at elever har et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven §§ 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:*

- a) Skolen sikrer alle som jobber på skolen har kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø*
- b) Rektor sikrer at alle som jobber på skolen, følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og at de følger spesielt godt med på elever som kan være særskilt sårbare*
- c) Rektor sørger for at alle som jobber på skolen, griper inn mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, dersom det er mulig*
- d) Rektor sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø*
- e) Rektor sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor så raskt som saken tilsier*
- f) Rektor varsler skoleeieren om alvorlige tilfeller, inkludert tilfeller der skolen ikke har klart å løse en sak*
- g) Rektor sikrer at skolen undersøker saken når rektor mottar varsel fra en som jobber ved skolen, eller en elev sier fra om at skolemiljøet ikke er trygt og godt*



- h) Rektor sikrer at skolen undersøker saken snarest*
- i) Rektor sikrer at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen*
- j) Rektor sikrer at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt*

### **Plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø**

2. Kommunen må sørge for at skolen jobber forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø for elevene, jf. opplæringsloven § 9 A-3 og 9 A-8 første ledd. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- a) Rektor sikrer at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø*
- b) Rektor jobber for at skolen skal praktisere holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø*
- c) Rektor jobber for at lærerne skal fremme en positiv samhandling i miljøet*
- d) Skolen evaluerer det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte?*

### **Plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet med skolemiljøet**

3. Kommunen må sørge for at skolen informerer elevene og foreldrene om rettighetene etter opplæringsloven kapittel 9 A, jf. opplæringsloven § 9 A-9 første ledd. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- a) Skolen gir elevene og foreldrene informasjon om retten til et trygt og godt skolemiljø, om skolens aktivitetsplikt og om retten til å melde en sak til Fylkesmannen.*

4. Kommunen må sørge for at skolen informerer og i involverer aktuelle råd og utvalg i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven §§ 9 A-3, 9 A-9, 11-1a, og 11-5a og forvaltningsloven § 11. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- a) Rektor sikrer at skolen informerer aktuelle råd og utvalg om deres rett til innsyn i dokumentasjon som gjelder det systematiske arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, og at de har rett til å uttale seg i alle saker som er viktige for skolemiljøet.*
- b) Rektor sikrer at skolen informerer aktuelle råd og utvalg om alt som er viktig for skolemiljøet.*
- c) Rektor sikrer at skolen tar elevrådet og foreldrerådet med i arbeidet med skolemiljøtiltak, og at det skjer så tidlig som mulig*
- d) Skolen evaluerer arbeidet med å informere og involvere aktuelle råd og utvalg basert på blant annet synspunkter fra elever, foresatte og ansatte.*

Dere har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Eirik Arntsen  
Tilsynsleder

Håkon Baltzersen  
Tilsynsmedarbeider

## **Vedlegg - liste over dokumentasjon**

- Plan mot mobbing ved Røkland skole
- Mobbeundersøkelse høsten 2009
- Registreringsskjema for alvorlig brudd på adferd
- Avviksmelding/Problem
- Ordens- og adferdsregler for grunnskolens elever ved Røkland skole
- Notat -Høsten 2018/vinteren 2019, av inspektør Evy Almo
- Vold / Ansatt utsatt for vold
- Tiltaksplaner
- Ulike møtereferat fra møter ang. skolemiljø
- Varsel til Saltdal kommune
- Behandling av varslings sak

**FYLKESMANNEN I NORDLAND**

Statens hus, Moloveien 10, Pb 1405, 8002 Bodø || [fmnopost@fylkesmannen.no](mailto:fmnopost@fylkesmannen.no) || [www.fylkesmannen.no/nordland](http://www.fylkesmannen.no/nordland)

