

Postboks 701
9815 Vadsø



FYLKESMANNEN I TROMS OG FINNMARK

TILSYNSRAPPORT

Skolemiljø og skoleeiers forsvarlige system

Finnmark fylkeskommune – Alta videregående skole

Sammendrag

Vi har ført tilsyn med Finnmark fylkeskommune og Alta videregående skole. Tema for tilsynet har vært arbeidet med elevenes skolemiljø, både på skolenivå og på skoleeiernivå.

Vi har undersøkt om Alta videregående skole oppfyller pliktene som følger av opplæringsloven når det gjelder å forebygge og å løse saker der elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Vi har også undersøkt om Finnmark fylkeskommune som skoleeier har et forsvarlig system for å følge opp at skolene oppfyller disse pliktene.

Hovedfunnene i tilsynet er at Finnmark fylkeskommune gjennom *forventningsdialogen* med skolene sine, har et godt utgangspunkt for et forsvarlig system der de kan avdekke om skolene ikke driver i tråd med regelverket og følge opp praksisendring når det er nødvendig.

Finnmark fylkeskommunen har utarbeidet nye prosedyrer for arbeidet med kap. 9 A. Disse gir føringer for skolenes arbeid, og angir hvordan skoleeier vil innhente informasjon om skolenes arbeid. Hvordan skoleeier skal bruke informasjonen til videre oppfølging av skolenes regeletterlevelse fremgår ikke her, og skoleeiers forsvarlige system oppfyller dermed ikke bestemmelsene i § 13-10.

Tilsynet med skoleeiers forsvarlige system har avdekket i alt 2 lovbrudd med 8 tilhørende korreksjonspunkter.

På Alta videregående skole finner vi god praksis når det gjelder involvering av elevene på ulike områder. Vi finner også at rektor og skolens ledelse har satt i gang en rekke prosesser i personalet for å fremme felles holdninger og verdier og felles praksis med tanke på aktivitetsplikten.

Alta videregående skole har videre satt i system hvordan evaluering av eget arbeid skal skje, samt hvordan rektor skal følge opp at alle som jobber på skolen oppfyller aktivitetsplikten sin.

Tilsynet med skolens arbeid med elevenes skolemiljø har avdekket i alt 3 lovbrudd med 7 tilhørende korreksjonspunkter.

Vi har gitt skoleeier en frist for retting av regelverksbrudd.

Frist for retting er 15.10.2019.

Innen fristen må dere sende oss en erklæring om at forholdene er rettet og en redegjørelse for hvordan bruddene er rettet.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	5
1.1	Kort om fylkeskommunen og skolen	5
1.2	Om gjennomføringen av tilsynet.....	5
1.3	Om tilsynsrapporten	6
2	Skolemiljø: Plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø.....	7
2.1	Rettslige krav	7
2.2	Våre observasjoner og vurderinger	8
2.3	Våre konklusjoner	13
3	Skolemiljø: Plikten til å informere og involvere elever og foreldre.....	13
3.1	Rettslige krav	13
3.2	Våre observasjoner og vurderinger	14
3.3	Våre konklusjoner	18
4	Skoleeiers forsvarlige system: Skoleeieren skal ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolen oppfyller plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø og informerer og involverer elever og foreldre i arbeidet	18
4.1	Rettslige krav	18
4.2	Våre observasjoner og vurderinger	19
4.3	Våre konklusjoner	21
5	Skoleeiers forsvarlige system: Skoleeieren skal ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolen oppfyller plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet med skolemiljøet.....	22
5.1	Rettslige krav	22
5.2	Våre observasjoner og vurderinger	22
5.3	Våre konklusjoner	23
6	Skolemiljø: 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.....	23
6.1	Rettslige krav	23
6.2	Våre observasjoner og vurderinger	26
6.3	Våre konklusjoner	35
7	Skolemiljø: Plikten til å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever	35
7.1	Rettslige krav	35
7.2	Våre observasjoner og vurderinger	36
7.3	Våre konklusjoner	39
8	Skolemiljø: Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak	39

8.1	Rettslige krav	39
8.2	Våre observasjoner og vurderinger	40
8.3	Våre konklusjoner	44
9	Skoleeiers forsvarlige system: Skoleeieren skal ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolen oppfyller aktivitetsplikten	44
9.1	Rettslige krav	44
9.2	Våre observasjoner og vurderinger	45
9.3	Våre konklusjoner	48
10	Frist for retting av regelverksbrudd	49
	Vedlegg.....	51

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 fylkeskommunen eller skolen ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting etter at fylkeskommunen har fått en frist for å rette.

Det er fylkeskommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til fylkeskommunen 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 fylkeskommunen og skolen

Finnmark fylkeskommune har i alt 8 videregående skoler, samt en folkehøgskole og en fagskole. Finnmark fylke har i overkant av 2800 elever i videregående opplæring, jf. tall fra Skoleporten for skoleåret 2018-19.

Alta videregående skole ligger i Alta kommune som har drøyt 20 000 innbyggere. Skolen har rundt 1000 elever, og ca. 25% av disse kommer fra andre kommuner enn Alta, og er borteboere. Det er rundt 250 ansatte ved skolen.

Skolen tilbyr nesten alle utdanningsprogrammer både på studieforbereende og yrkesfaglige utdanningsprogram, og dette er den største videregående skolen i Finnmark også i elevtall.

Skolen er nylig renovert og utvidet, og har betjent kantine og bibliotek. Vaktmestertjeneste og renhold utføres av ansatte ved skolen. Disse deltar også i fellesmøter og på planleggingsdager.

1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Finnmark fylkeskommune i brev av 15.01.2019 hvor dere ble bedt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Temaet for tilsynet er skoleeiers forsvarlige system og skolens arbeid med elevenes skolemiljø. Dette inkluderer skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø og skolens plikt til å arbeide forebyggende og informere og involvere elever og foreldre. Vi har kontrollert følgende undertemaer:

1. 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
2. Plikten til å informere og involvere elever og foreldre, jf. opplæringsloven §§ 9 A-3, 9 A-9 og forvaltningsloven § 11

3. Skoleeieren skal ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolen arbeider forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø og informerer og involverer elever og foreldre i arbeidet, jf. opplæringsloven § 13-10.
4. 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.
5. Plikten til å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever, jf. §§ 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-5.
6. Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak, jf. opplæringsloven §§ 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-9 og forvaltningsloven § 11.
7. Skoleeier skal ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolen oppfyller aktivitetsplikten, jf. opplæringsloven §§ 13-10.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om fylkeskommunen oppfyller kravene i regelverket, når det gjelder:

- skolens plikt til å jobbe forebyggende og informere og involvere elever og foreldre for å fremme et trygt og godt skolemiljø
- skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø
- å ha et forsvarlig system for å vurdere om skolene oppfyller plikten til å jobbe forebyggende og informere og involvere elever og foreldre for å fremme et trygt og godt skolemiljø og for å sette inn nødvendige tiltak basert på vurderingene
- å ha et forsvarlig system for å vurdere om skolene oppfyller aktivitetsplikten og for å sette inn nødvendige tiltak basert på vurderingene

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

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til dere 21.05.19. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Dere har kommentert innholdet i den foreløpige rapporten innen fristen 21.06.19. Vi har behandlet kommentarene fra dere under hvert av de aktuelle temaene.

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 skolens og fylkeskommunens nettsted
- intervjuer med representanter fra skoleutvalget og elevrådet, elever, lærere, andre ansatte og ledelsen ved Alta videregående skole, samt representant for skoleeieren Finnmark fylkeskommune
- Skolens uttalelse til foreløpig rapport

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

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

2 Skolemiljø: Plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø

2.1 Rettslige krav

Rektor skal sikre at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø

Elevene skal få delta både 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. Dere kan for eksempel sette av tid til å arbeide med skolemiljø som et fast tema i klassens time.

At rektor *skal sikre*, innebærer at rektor skal bestemme en fremgangsmåte for hvordan arbeidet skal skje og følge opp at de ansatte følger denne fremgangsmåten.

Rektor skal jobbe for at skolen skal praktisere holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø og for at lærerne skal fremme en positiv samhandling i klassemiljøet

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 første og andre ledd. 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. Rektor kan for eksempel legge til rette for at alle som jobber på skolen, kan diskutere etiske dilemmaer og bli bevisst på det etiske ansvaret som hviler på dem.

Rektor skal jobbe for at lærerne skal etablere en positiv relasjon til hver enkelt elev, og at de skal fremme en positiv samhandling i klassemiljøet, jf. opplæringsloven § 9 A-3 første og andre ledd. For å få til dette må lærerne ha nødvendige rammebetingelser og kompetanse. Eksempler på relevante rammebetingelser er klassestørrelse og stillingsprosent.

Skolen skal evaluere det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte

Skolen skal evaluere sitt samlede arbeid for et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 9 A-3 andre ledd. Evalueringen må omfatte det forebyggende, kontinuerlige og systematiske arbeidet for å fremme et trygt og godt skolemiljø, hvordan dere oppfyller aktivitetsplikten og den skjerpede aktivitetsplikten, og hvordan dere informerer og involverer elever og foreldre. Dere må basere evalueringen på synspunkter fra elever, foreldre og ansatte. Det er tilstrekkelig å basere seg på synspunktene fra et utvalg av elever, foreldre og ansatte. 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. Dere må også gjøre endringer dersom

evalueringen avdekker svakheter i skolens praksis som gir risiko for at kravene ikke vil bli oppfylt for fremtiden.

2.2 Våre observasjoner og vurderinger

Rektor skal sikre at elevene får ta del i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø

Fylkesmannen undersøker om rektor har bestemt en fremgangsmåte for hvordan elevene skal få være aktivt med i skolemiljøarbeidet. Alle klasser og elever skal være involvert, og rektor må følge opp at de som jobber på skolen bruker fremgangsmåten som er bestemt.

Den skriftlige dokumentasjonen Fylkesmannen har mottatt, inkluderer Finnmark fylkeskommunes pedagogiske plattform *Den gode Finnmarksskolen*. Her går det frem at «Eleven, lærlingen og lære kandidaten har rett til å bli hørt og si sin mening.»

Jf. *Årshjul for elevrådet* gjennomføres første møte i september. I oktober er et av temaene kap. 9A i opplæringsloven. Videre diskuterer elevrådet elevundersøkelsen i januar, orienterer om tiltak fra klassene og lager fellestiltak for skolen.

Av referat fra elevrådsstyremøte 21.01.19 går det frem, at elevrådet har vært med på å legge en plan for hvordan basistimer og elevrådstimer skal brukes i 2. termin. Klassene skal blant annet diskutere resultater fra elevundersøkelsen, undervisningsevaluering og arbeid med elevenes skolemiljø. Videre har elevrådet våren 2018 vært med på å beskrive «Drømmeskolen» med tanke på godt læringsmiljø som fremmer elevens trivsel og psykiske helse. «Drømmeskolen» har også vært tema i elevrådet høsten 2018, kommer det frem i intervju.

Som vedlegg til skolens tilsvarende foreløpig rapport, har vi mottatt kopi av e-post av 12.04.19, hvor rektor gir kontaktlærere og elever bestilling for *basistime* 23.04.19. Basistimen er klassens time hvor også skolemiljø skal være et tema. Denne timen skal i tillegg benyttes slik at tillitseleven kan få klassens synspunkter på saker som skal tas opp i elevrådet.

I e-posten fremgår det at kontaktlærer og tillitselev har ansvar for å lede drøfting av forslag til plan for trygt og godt skolemiljø. Alle elever skal være til stede. I e-post av 16.10.18 til kontaktlærere og elevrådet, gir rektor bestilling til innhold i basistime samme dag; drøfte hva elevrådet skal prioritere å jobbe med.

I egenvurderingen i RefLex svarer rektor at skolemiljø jevnlig er tema i elevrådet. Også de andre respondentene svarer positivt på spørsmålet om elevene blir involvert i arbeidet for å skape og opprettholde et trygt og godt skolemiljø.

Av intervju med rektor går det frem at rektor selv leder elevrådets arbeid. Her har elevene vært med på å foreslå tiltak.

I øvrige intervjuer kommer det frem at basistimen brukes til arbeid med skolemiljø, særlig i starten av skoleåret, men også til informasjon eller annet arbeid. Basistimen blir brukt litt ulikt, alt etter hvilken klasse du tilhører. Det er ikke alltid læreren er til stede,

eller bruker timen til diskusjoner. Av og til må tillitseleven kalle inn til timen, og det er ikke alltid det fungerer helt etter hensikten. Noen ganger blir det fritime.

Fylkesmannens vurdering

Den samlede dokumentasjonen tyder på at det er gitt føringer fra skoleeier og skoleledelse på at alle elevene skal få delta aktivt i arbeidet for et godt skolemiljø. Det er gitt føringer for at klassene skal jobbe med husregler, med resultater fra elevundersøkelsen og med tiltak for hver enkelt klasse. Basistimen er et av verktøyene lærerne skal benytte, og ledelsen har gitt føringer for hvordan den skal brukes, noen ganger med konkrete bestillinger.

I hvilken grad lærerne benytter basistimen slik den er tenkt, varierer noe. Elevene kunne nok i enda større grad vært involvert i arbeidet med skolemiljø og klassemiljø, dersom denne timen ble brukt systematisk. Likevel vurderer Fylkesmannen at rektor både har gitt føringer for og følger opp gjennom avdelingslederne, at elevene får ta del i både planlegging og arbeid med skolemiljøet.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal jobbe for at skolen skal praktisere holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø

Lovverket gir elevene en individuell rett til et trygt og godt skolemiljø, og de voksne på skolen er viktige rollemodeller og premissleverandører for at elevene skal oppleve dette. De voksnes holdninger og verdier skal bidra til et trygt og godt skolemiljø, og i tilsynet undersøker vi rektors systematiske arbeid med å fremme slike verdier.

I egenvurderingen i RefLex svarer alle positivt på dette spørsmålet, og rektor oppgir at dette er et viktig tema som jevnlig tas opp.

I møter med alle ansatte 16.08.17 og 02.01.19, har rektor tatt opp spørsmål som gjelder felles kultur. Dette går frem av Power Point-presentasjoner brukt disse dagene. Her omtales en felles kultur «preget av mangfold der elevene er i fokus» og der «ansatte og elever anerkjenner hverandre og viser hverandre tillit og respekt». Skolens visjon og verdier er også omtalt her.

Videre har personalet jobbet med caser der blant annet ensomme elever, krenkende adferd, uakseptabel språkbruk og kollegialt ansvar for regler bestemt av fellesskapet, har vært tema. Relasjonsledelse og den voksnes ansvar for å skape gode relasjoner til elevene, omtales også.

I dokumentet *Utforming av felles praksis* som er et notat til samarbeidsmøte datert 09.01.19 og en oppsummering av arbeidet i møte 02.01.19, nevnes også *Relasjonssirkelen* som et verktøy for lærerne til å kartlegge sin relasjon til de ulike elevene. Her angis også en klar forventning om at alle ansatte skal forholde seg til felles kjøreregler som er fastsatt. Skolen ønsker å etablere en tydelig voksenstandard.

Videre i dette dokumentet angis et kollegialt ansvar for regler bestemt av fellesskapet. En felles kultur skal etableres gjennom at det tas opp felles ved skolestart, for videre å følges opp av klasseteam, fagseksjoner og avdelinger gjennom hele skoleåret. Samtidig

omtales vanskene kollegiet opplever ved å skulle si fra til kolleger som ikke følger de felles standardene. I notatet tas det til orde for at skal man lykkes med å løse saker på lavest mulige nivå, fordrer det at ansatte som opplever at kolleger ikke følger kjørereglene, tar dette opp selv. Dersom dette ikke gir endring, skal leder varsles.

Videre viser innsendt dokumentasjon etter foreløpig rapport, e-poster til ansatte av 03.09.18, 07.12.19 og 19.02.19, som oppfølging av fellesmøter. Her gir rektor ytterligere informasjon om kap. 9 A og retningslinjer for felles praksis. Rektor sier i sitt tilsvarende til foreløpig rapport at skolen har jobbet mye med felles holdninger og verdier. Hun viser også til utviklingssamtalen den enkelte lærer har med sin leder, hvor det fastsettes konkrete mål som følges opp i neste utviklingssamtale.

Skolen ønsker å jobbe for en åpen kultur der man ufarliggjør det å ta opp misnøye og ha åpne prosesser. Dette fremgår av rektors tilsvarende til foreløpig rapport, vedlagt rutiner for oppfølging av klager på ansatte.

I intervju forteller skolens øverste ledelse om arbeidet med å etablere gode klasseteam. Dette arbeidet påbegynnes ved skolestart. I møte med de ansatte legger rektor føringer for arbeidet og de ansatte får en bestilling på hvordan dette arbeidet skal foregå. Blant annet skal det skje en forventningsavklaring i teamene, hvor verdier og holdninger også diskuteres. Deretter skal avdelingslederne følge opp arbeidet utover i skoleåret.

I intervju med de ansatte bekreftes det at spørsmål om verdier og holdninger er tatt opp på fellesmøter. Flere tar likevel til orde for at de gjerne skulle jobbet videre med disse spørsmålene etterpå. Nå blir det litt opp til den enkelte. Det er ikke så «infiltrert i hverdagen» som en uttrykker det.

Fylkesmannens vurdering

Dokumentasjonen viser at Alta videregående skole arbeider aktivt med å etablere felles praksis, hvor relasjoner er et satsingsområde. Det går frem i tilsynet at ledelsen har gitt føringer for arbeidet, men at disse føringene ikke er godt nok innarbeidet ennå.

Fylkesmannen vurderer at selv om de ansatte fortsatt uttrykker en opplevelse av at praksis er litt opp til den enkelte, har rektor likevel lagt til rette for at en felles praksis kan utvikles fremover.

Når det gjelder oppfølging av lærere som ikke følger felles praksis, benyttes utviklingssamtalen som verktøy for oppfølging av ledelsen. I tillegg skal de ansatte selv ta opp med kolleger det de opplever som problematisk, for deretter å melde til leder dersom det ikke skjer en endring i praksis. Dette for å bidra til åpenhet og at saker kan løses på lavest mulige nivå.

Vi ser av dokumentasjonen at Alta videregående skole er i gang med et arbeid som vil kunne føre til en felles praksis med en tydelig voksenrolle basert på gode relasjoner med elevene. Dette vurderer vi å være innenfor regelverket når det gjelder kravet om at rektor skal jobbe for at skolen praktiserer holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø. Vi finner videre at oppfølging av dette arbeidet skal skje gjennom arbeid i fellesmøter, team og utviklingssamtaler med den enkelte.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal jobbe for at lærerne skal fremme en positiv samhandling i klassemiljøet

For å kunne ivareta dette området, må lærerne ha riktig kompetanse og de må ha tid til å ivareta arbeidet på en god måte. Rektor må sørge for at lærerne har både kompetanse og kapasitet. Videre må rektor følge opp at de ansatte jobber på en måte som fremmer positive klassemiljø.

I egenvurderingen i RefLex svarer respondentene positivt, og rektor understreker de voksnes posisjon som rollemodeller. Samtidig poengterer hun at fellesmøtetid kan utnyttes enda bedre gjennom forventninger og bedre oppfølging. Dette arbeidet er skolen i gang med.

I intervju sier rektor at skolen på fellesmøter har hatt relasjonsbygging som tema, og blant annet jobbet med caser og benyttet materiell fra blant andre mobbambudet i Oslo. Videre planlegges felles etterutdanning med skolemiljø som tema.

Nylig er undervisningsevaluering innført etter initiativ fra blant annet elevrådet. Undervisningsevalueringen skal gi elevene en mulighet til å gi hver faglærer direkte tilbakemelding på undervisningen. I tilsvar til foreløpig rapport, sier rektor at undervisningsevalueringen ble tatt opp i utviklingssamtalen med den enkelte lærer av deres personalansvarlig, for deretter å være tema på teammøter.

Avdelingslederne følger opp bestilling til klasseteam gjennom samtaler med de enkelte kontaktlærerne, samt i utviklingssamtaler med den enkelte.

Avdelingslederne beskriver i intervju trippelmøtene hvor de selv, kontaktlærer og rådgiver deltar, som viktige arenaer for oppfølging av arbeidet med å forsterke felles praksis hos lærerne rettet mot positive klassemiljøer. I disse møtene identifiseres problemområder og mulige tiltak som skal rettes mot enkeltelever. Teammøter nevnes også brukt for å diskutere klassemiljøer.

Lærerne sier i intervju at de har ulike måter å fremme positive klassemiljø, for eksempel ved positive tilbakemeldinger i hverdagen, læreren bestemmer gruppesammensetning og viser at de ser elevene. De gir uttrykk for at de bryr seg om hvordan elevene har det individuelt og i samspill med andre elever i klassen. Når det gjelder kolleger som ikke praktiserer i tråd med skolens felles verdier, oppleves det som vanskelig å si ifra om dette. Kontaktlærere kan få melding fra elever, men det kan være vanskelig å ta dette videre og avdelingslederne vet ikke alltid hvordan de skal håndtere det.

Elevene forteller at de har husregler på skolen og noen har også egne klasseregler. I noen klasser har de hatt ulike aktiviteter for å bli bedre kjent, men dette varierer litt mellom klassene og med hvilke lærere de har. Elevene uttrykker at de trives på skolen, og selv om de voksne gjør ting ganske ulikt, så opplever elevene at de fleste lærerne viser at de bryr seg.

Fylkesmannens vurdering

Vi vurderer den samlede dokumentasjonen slik at rektor og skolens ledelse jobber for at lærerne skal fremme en positiv samhandling i klassemiljøet. De har lagt føringer for arbeidet og for hvordan felles møtetid skal benyttes. Videre er det lagt opp til felles kompetanseheving.

Når det gjelder oppfølging, er dette en del av utviklingssamtalen den enkelte lærer har med sin leder. Her settes det også opp mål for videre arbeid, som tas opp på nytt i neste samtale.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Skolen skal evaluere det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte

Fylkesmannen undersøker om skolen minimum baserer evalueringen på et utvalg av elever, foreldre og ansatte. Myndige elevers foresatte omfattes ikke av dette.

Av den skriftlige dokumentasjonen, ser vi at evaluering er satt inn i årshjulet for elevrådet. Elevrådet bekrefter i intervju at de har snakket om hvordan arbeidet har fungert i løpet av året.

Som vedlegg til rektors tilsvare til foreløpig rapport, foreligger dokumentet *Årshjulet elevdemokratiet ved Alta vgs*, revidert 12.03.19. Dokumentet viser planlagt aktivitet for elevråd, SMU og SU gjennom året. Her går det frem at man i desember i fellesmøte for elevrådet, skolen og andre interesserte, skal presentere halvårsrapport fra SMU hvor utvalget presenterer hva SMU definerer som vesentlig for et godt skolemiljø, oppgaver utvalget prioriterer og status for skolens arbeid, inkludert resultater fra brukerundersøkelser. Rektor sier videre at det har vært vanskelig å gjennomføre møter i SMU, fordi verken elev- eller ansattrepresentanter har hatt anledning til å delta.

Videre sier rektor i sitt tilsvare at det er lagt opp til en rullering av basistimene, der to timer brukes av klassen og kontaktlærer, en til klasseråd og en til elevråd per måned. For klasseråds- og elevrådstimer sender rektor bestilling til tillitselev og kontaktlærer i alle klasser. Vedlegg i form av e-poster (se oversikt i vedlegg til denne rapporten) viser eksempler på saklister og bestillinger.

I egenvurderingen i RefLex svarer de fleste positivt på spørsmål om evaluering skjer, og at evalueringen baseres på elevundersøkelsen.

Ledelsen sier i intervju at både elevundersøkelsen og foreldreundersøkelsen gjennomføres årlig, og resultatene fra elevundersøkelsen diskuteres både med klassene, elevrådet og de ansatte. Andre kilder til informasjon som nevnes, er utviklingssamtalene med lærere og ansatte og basistimene.

Videre er det lagt føringer for at kontaktlærerne hver høst tar kontakt med alle foreldre per telefon. I tillegg gjennomføres 2 felles foreldremøter per år, hvor foreldremedvirkning skal sikres.

Lærerne sier i intervju at resultater fra elevundersøkelsen brukes systematisk både på skole-, team- og klassenivå. I klassene jobber også hver enkelt lærer kontinuerlig med å vurdere arbeidet med klassemiljøet. De snakker også om klasselærermøtet som en arena for slike diskusjoner, men de opplever ikke at skolen gjennomfører en systematisk evaluering i personalet. Lærerne opplever ikke at skolen evaluerer det forebyggende arbeidet samlet sett.

Elevene opplever at de får si hva de mener om hva som kan gjøres for et godt skolemiljø, men at det er litt opp til læreren. Basistimene brukes ikke så mye til dette.

Fylkesmannens vurdering

Etter at vi har mottatt ny dokumentasjon fra skolen, finner vi det sannsynliggjort at Alta videregående skole har nedfelte rutiner for evaluering. På tilsynstidspunktet var ikke rutinen fulgt. Dette hovedsakelig fordi SMU ikke har vært operativt av ulike årsaker.

Fylkesmannen vurderer den samlede dokumentasjonen slik, at Alta videregående skole på tilsynstidspunktet ikke systematisk evaluerte det forebyggende arbeidet sitt basert på informasjonen man innhenter gjennom elev- og foreldreundersøkelsen, eller gjennom møter og samtaler.

Elevundersøkelsen er utgangspunkt for systematisk arbeid, men andre kilder til informasjon er ikke brukt like systematisk til å evaluere det samlede arbeidet for å fremme et trygt og godt skolemiljø. Basistimen er for eksempel ikke i bruk slik skoleledelsen forutsetter.

Fylkesmannen vurderer likevel at informasjon innhentes fra både elever, foreldre og ansatte, og at skolens rutine er egnet til å sikre at evaluering skjer i henhold til regelverket, når den følges. Fylkesmannen forutsetter at skolen vil følge opp evalueringsarbeidet i tråd med rutinen, og lovkravet vurderes derfor oppfylt.

2.3 Våre konklusjoner

- 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 klassemiljøet
- d) Skolen evaluerer det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte

3 Skolemiljø: Plikten til å informere og involvere elever og foreldre

3.1 Rettslige krav

Skolen skal gi 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

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.

Rektor skal sikre at skolen informerer 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

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.

Rektor skal sikre at dette skjer ved å bestemme en fremgangsmåte og følge opp at alle ansatte følger denne fremgangsmåten.

Rektor skal sikre at skolen tar elevrådet og foreldrerådet med i arbeidet med skolemiljøtiltak, og at det skjer så tidlig som mulig

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.

Også for dette området, skal rektor bestemme en fremgangsmåte og følge opp at den følges av de ansatte som har ansvaret for å jobbe mot elev- eller foreldreråd.

Skolen skal evaluere arbeidet med å informere og involvere aktuelle råd og utvalg basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte

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

3.2 Våre observasjoner og vurderinger

Skolen skal gi 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

Under fanen *Elevens skolemiljø §9A* på skolens hjemmeside, informerer skolen om disse temaene, og dokumentet *Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven* kap. 5 gir ytterligere informasjon om elevenes rettigheter og skolens aktivitetsplikt. Her nevnes også retten til å melde sak til Fylkesmannen dersom elev eller foreldre mener skolen ikke har gjort nok. I rektors tilsvaret til foreløpig rapport, går det frem at alle som tar kontakt får prosedyren utlevert når de tar kontakt med skolen.

Som vedlegg til uttalelse fra skolen, har vi også mottatt dokumentet *Helse- Miljø og Sikkerhet opplæring for elevverneombud og elevtillitsvalgte*. Dette er opplegget for

opplæring av elevverneombud og elevtillitsvalgte. Her omtales også elevens rettigheter etter kap. 9 A og aktivitetsplikten jf. § 9 A-4 omtales særskilt.

I egenvurderingen i RefLex svarer alle positivt på dette, og rektor nevner første skoledag, foreldremøter og klassenes basistimer som arenaer der slik informasjon blir gitt. Notat fra foreldremøte 28.08.18, inkluderer 9A som tema – aktivitetsplikt og melding til Fylkesmannen nevnes særskilt.

I intervju sier skoleledelsen at dette også er tema i elevhåndboken som elever og foreldre kvitterer for å ha lest.

I intervju med lærerne nevnes felles presentasjon utarbeidet av ledelsen, som læreren skal bruke i klassene. De forteller også om foreldremøter og om elevens første skoledag, hvor slik informasjon blir gitt av rektor.

Elevene uttrykker ikke entydig at de har fått informasjon om dette. Flere uttrykker at de ikke har hørt om dette før nå i forbindelse med tilsynet. Noen har fått informasjon tidligere eller utenfor skolen, men husker ikke at de også har fått det på skolen.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen vurderer den samlede dokumentasjonen slik at skolens ledelse gir informasjon i ulike kanaler til elever og foreldre, og har gitt føringer for hvordan lærerne skal videreformidle informasjonen. Flere kanaler brukes.

Hensikten med denne bestemmelsen er at elevene skal kunne ivareta sine rettigheter etter loven. Dermed må de få informasjonen på en måte og i et omfang som gjør lovverket forståelig og nyttig for elevene. Det kan for eksempel være riktig å gi informasjon flere ganger i løpet av skoleåret, og at informasjonen er tilgjengelig for alle. I rektors tilsvaret, anføres det at dette skjer ved Alta videregående skole.

Fylkesmannen vurderer den samlede dokumentasjonen slik at Alta videregående skole informerer elever og foreldre om rettigheter etter kap. 9A.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal sikre at skolen informerer 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 viktig for skolemiljøet

Fylkesmannen undersøker om rektor har bestemt en fremgangsmåte som sikrer at råd og utvalg får informasjon om rett til innsyn og rett til å uttale seg. Vi undersøker også om rektor følger opp dersom ansatte er delegert denne oppgaven.

Alta videregående skole har utarbeidet et årshjul for både elevråd og skolemiljøutvalg (SMU). Elevrådet skal møtes månedlig, mens SMU skal møtes tre ganger i løpet av skoleåret i hht. årshjulet.

Dokumentet *Årshjulet elevdemokratiet ved Alta vgs*, mottatt som vedlegg til tilsvaret til foreløpig rapport, angir en hyppigere møtefrekvens for SMU (9 møter) og for SU (3

møter). Her fremgår det også hva de ulike utvalgene skal behandle av saker på oppgitte tidspunkt.

For SMU fremgår det at rektor i september skal informere om rettigheter, sjekklister og saker utvalget skal jobbe med. I oktober skal SMU-representantene definere hva man mener kan gi et bedre skolemiljø, og i november skal SMU diskutere nye saker, følge opp tiltak og forberede halvårsrapport for SMU. Denne skal gjennomgås i fellesmøte med elevrådet, skolen og andre interesserte.

I egenvurderingen i RefLex kommer det frem at SMU ikke har vært operativt de siste årene, og inneværende skoleår har de ikke hatt møte. Elevrådet møtes jevnlig og rektor leder selv møtene.

I intervju kommer det videre frem at SMU har fått informasjon tilsendt på epost selv om utvalget ikke har vært samlet. Elevrådet har hatt skolemiljø på agendaen flere ganger inneværende skoleår. Utvalgene er ikke orientert om innsynsretten. SMU er ikke orientert om uttaleretten. Elevrådet har uttalt seg i ulike saker som gjelder skolemiljø, og vil gjerne brukes enda mer av skolen.

Fylkesmannens vurdering

I foreløpig rapport konkluderte vi med at rektor ikke hadde bestemt en fremgangsmåte for hvordan utvalgene skal informeres om rett til innsyn og til å uttale seg i alle saker som er viktige for skolemiljøet. Dette var ikke satt i system på tilsynstidspunktet.

Den nye dokumentasjonen viser hvordan arbeidet skal gjøres i fortsettelsen. Årshjulet angir både møtefrekvens og innhold for møtene. Rettigheter skal omtales i møte i september ifølge årshjulet, og Fylkesmannen forutsetter at rett til innsyn og uttalelse om skolemiljø saker, vil være en del av informasjonen utvalgene får.

Ved tilsynstidspunktet avdekket vi lovbrudd på dette området, men ny dokumentasjon sannsynliggjør at skolen vil rette dette dersom rutinen følges.

Lovkravet vurderes derfor oppfylt.

Rektor skal sikre at skolen informerer råd og utvalg om alt som er viktig for skolemiljøet

At rektor sikrer dette innebærer både å ha bestemt hvordan dette skal gjøres, og å følge opp at det blir gjort dersom rektor ikke gjør det selv.

Som vi redegjorde for under forrige kontrollpunkt, viser *Årshjulet elevdemokratiet ved Alta vgs* hvordan skolen skal informere og involvere elevrådet, SMU og SU i arbeidet med skolemiljøet. Aktivitetene som planlegges gjennomført og tatt opp i utvalgene, omfatter arbeid med resultater fra elevundersøkelsen, undervisningsevaluering, opplæring om elevdemokrati, samt ulike aktiviteter som *Absolutt Borealis*, *Operasjon Dagsverk* og internasjonal uke.

I egenvurderingen i RefLex sier rektor at årshjulene er utarbeidet for å få til et systematisk arbeid, men at arbeidet i SMU så langt ikke har fungert slik man ønsker.

I intervju bekrefter skoleledelsen at dette arbeidet foreløpig ikke er systematisk nok. Informasjon legges på fellesområdet, men er litt vanskelig tilgjengelig. Elevrådet har ved en anledning diskutert en anonymisert enkeltsak, men ledelsen oppfatter ikke selv at de jobber systematisk nok med hva de informerer om.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen vurderer at Alta videregående skole på tilsynstidspunktet ikke hadde en praksis etter regelverket på dette punktet. Ny dokumentasjon viser imidlertid hvordan det videre arbeidet skal foregå, og Fylkesmannen vurderer det skisserte arbeidet å være i tråd med regelverket. Rektor leder selv arbeidet i elevråd og SU/SMU, og Fylkesmannen finner det sannsynliggjort gjennom den samlede dokumentasjonen at rektor vil sikre at skolen informerer råd og utvalg om alt som er viktig for skolemiljøet

Lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal sikre at skolen tar elevrådet med i arbeidet med skolemiljøtiltak, og at det skjer så tidlig som mulig

Av den skriftlige dokumentasjonen går det frem som nevnt ovenfor, at årshjul er utarbeidet, men at SMU ikke er operativt inneværende skoleår. Arbeidet i elevrådet utføres jevnlig og elevrådet er med på å diskutere tiltak.

I intervju med avdelingsledere og lærere går det frem at rektor er svært opptatt av elevmedvirkning, og derfor aktiv i arbeidet med elevrådet. Elevrådet bekrefter at de blir spurt i ulike saker og kommer med forslag. De skulle gjerne ønske at skolen fulgte rådene deres i enda større grad. Eksempler er arbeidet med undervisningsevaluering og *Drømmeskolen*, hvor eleven gjerne skulle sett at enda flere konkrete tiltak ble iverksatt.

Fylkesmannens vurdering

Elevrådet ledes av rektor og følges opp direkte av henne. Dermed trenger vi ikke undersøke eventuell delegasjon på dette punktet i tilsynet.

Den samlede dokumentasjonen tyder på at elevrådet jevnlig er med på diskusjoner om skolemiljø og kommer med forslag til tiltak. Elevene uttrykker en viss utålmodighet med at ting går for tregt, men funnene i tilsynet tyder på at de tas med i arbeidet på et tidlig tidspunkt.

Som vi har redegjort for ovenfor, har ikke SMU vært operativt. Dermed er de heller ikke tatt med i arbeidet. Ny dokumentasjon viser imidlertid at skolen har laget rutiner for hvordan dette skal foregå.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Skolen skal evaluere arbeidet med å informere og involvere aktuelle råd og utvalg basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte

I egenrevisningen i RefLex svarer rektor nei på dette spørsmålet, og i intervju utdypes dette: skolen har planlagt evaluering, men har foreløpig ikke gjennomført det. Årshjulet for elevrådet omtaler evaluering i juni, årshjulet for SMU nevner ikke dette.

Ny dokumentasjon viser imidlertid hvordan dette er tenkt i fortsettelsen. Dokumentet *Årshjulet elevdemokratiet ved Alta vgs* sier at SMU i februar skal ta utvalgets arbeid til vurdering, herunder om utvalget blir informert om saker knyttet til skolemiljø og om utvalget blir hørt av skolen.

Fylkesmannens vurdering

På tilsynstidspunktet har skolen ikke gjennomført evaluering, men Fylkesmannen vurderer at skolens beskrivelse av hvordan arbeidet skal foregå i fortsettelsen er innenfor det regelverket krever. Elevrådet var på tilsynstidspunktet allerede involvert i evaluering, og skolens plan for SMUs arbeid vil ivareta de ansattes rettigheter.

Lovkravet vurderes oppfylt.

3.3 Våre konklusjoner

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

4 Skoleeiers forsvarlige system: Skoleeieren skal ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolen oppfyller plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø og informerer og involverer elever og foreldre i arbeidet

4.1 Rettslige krav

Skoleeier skal skaffe seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø, inkludert elevenes syn

Som skoleeier skal fylkeskommunen ha et forsvarlig system for å vurdere om skolene oppfyller kravene i regelverket og for å følge opp resultatene fra disse vurderingene, jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd.

Kravet til et forsvarlig system innebærer at dere må innhente informasjon om hvordan skolene ivaretar kravene til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø.

Informasjonen dere innhenter må være relevant og tilstrekkelig til å kunne gi dere et riktig bilde av hva som er skolens praksis. For å få et riktig bilde er det som regel nødvendig at dere baserer dere på informasjon fra flere kilder. Dere skal alltid innhente informasjon om elevenes synspunkter, jf. barnekonvensjonen artikkel 12.

Skoleeieren skal bruke denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket

Dere må bruke informasjonen dere har innhentet om skolens praksis til å vurdere om skolene oppfyller kravene i regelverket. For å kunne vurdere dette må dere ha en overordnet kjennskap til hvilke krav som følger av regelverket og hva som skal til for å oppfylle dem.

Skoleeier må sørge for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig

Hvis dere har avdekket at skolens praksis ikke er i samsvar med regelverket, må dere sørge for at skolene endrer praksis. For at systemet skal være forsvarlig, må dere være kjent med hva som er passende rettetiltak og være i stand til å gjennomføre disse tiltakene. Samtidig må systemet være fleksibelt, slik at dere kan tilpasse hvordan dere følger opp skolene ut fra risiko. Hva som skal til for at arbeidet med rettetiltak skal være forsvarlig, vil variere ut fra deres kjennskap til skolene. Hvis brudd på regelverket kan foregå over lang tid uten å bli rettet, er ikke systemet forsvarlig.

At skoleeier skal *sørge for* innebærer at et krav om at dere arbeider systematisk for at loven blir oppfylt i skolene. En fast fremgangsmåte er ikke påkrevd.

Skoleeiers system skal som helhet være forsvarlig

For at systemet skal være forsvarlig, må dere innhente og vurdere informasjon om skolens praksis jevnlig. Samtidig må systemet være fleksibelt, slik at dere har anledning til å innhente og vurdere informasjon når risikoen tilsier det. Hva som er ofte nok og hvor inngående dere må undersøke skolens praksis, vil variere ut fra deres kjennskap til skolene. Sannsynligheten for brudd på regelverket og hvor alvorlige konsekvenser det kan ha for elevene, har også betydning for hvor ofte og inngående dere må undersøke skolens praksis. Hvis brudd på regelverket kan foregå over lang tid uten å bli avdekket, er ikke systemet forsvarlig.

4.2 Våre observasjoner og vurderinger

Skoleeier skal skaffe seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø, inkludert elevenes syn

Vi undersøker om skoleeier skaffer seg informasjon som er relevant og tilstrekkelig til å kunne gi et riktig bilde av hva som er skolens praksis. Fylkesmannen undersøker også om elevene blir hørt.

Finnmark fylkeskommunes pedagogiske plattform *Den gode Finnmarksskolen* gir overordnede føringer også for forebyggende arbeid. For eksempel sier den at «Læreren har ansvar for å bygge en tillitsfull og trygg relasjon til hver enkelt elev» og «Alle ansatte har et ansvar for at elever blir sett og fulgt opp». Dette konkretiseres gjennom flere punkter, for eksempel at «Læreren bidrar til å skape et trygt og inkluderende læringsmiljø i klassen». Videre sier den at «Skoleleder har ansvar for et godt læringsmiljø».

Finnmark fylkeskommune gjennomfører *Forventningsdialog* med alle de videregående skolene hvert år. Dette skjedde sist høsten 2018. Deretter gjennomføres en oppfølgingsdialog på våren. Av dokumentet som beskriver forventningsdialogen, går det frem at overordnet mål for den videregående opplæringen er blant annet at andelen elever som har fullført og bestått er lik landsgjennomsnittet. Et av spørsmålene som stilles fra opplæringssjefen er: «Hva er de viktigste tiltakene for skolen med tanke på å skape et godt læringsmiljø, som i forlengelsen kan bidra til å øke og/eller opprettholde høy andel fullført og bestått?»

I egenvurderingen i RefLex og i intervju bekrefter rektor ved Alta videregående skole at dette er tema i forventningsdialogen. Hun sier videre at dette av og til tas opp i rektormøter også.

Skoleeier sier i intervju at elever også deltar i forventningsdialogen. Elevene vi møtte har ikke deltatt på dette, og hadde heller ikke kjennskap til det, så vi mangler verifisering fra elevene på dette punktet, men i dokumentet *Forventningsdialog høst 2018 Oppfølgingsdialog vår 2019 Forventningsdialog høst 2019* står det at rektor skal sørge for at leder og nestleder for elevrådet inviteres til dialogmøtet.

Videre sier skoleeier i intervju at informasjon innhentes gjennom virksomhetsplanene til skolene. Disse ble innhentet sist for to-tre år siden. Da var planene tema i rektormøter og rektorene presenterte utvalgte punkter fra egen virksomhet.

Fylkesmannens vurdering

Skoleeier har uttrykt forventninger til praksis gjennom den pedagogiske plattformen, og de nevnte eksemplene er etter Fylkesmannens vurdering egnede til å bidra til et systematisk forebyggende arbeid. Gode relasjoner til alle elever som opplever å bli sett, vil være forebyggende i seg selv.

Fylkesmannen vurderer systemet som beskrives som egnet til å innhente informasjon om det forebyggende arbeidet, og lovkravet vurderes oppfylt.

Skoleeieren skal bruke denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket og sørge for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig

Dokumentet *Forventningsdialog høst 2018 Oppfølgingsdialog vår 2019 Forventningsdialog høst 2019* angir halvårlige dialogmøter hvor skolens forebyggende arbeid er tema.

I tilsynet inngår også utviklingsplan for en av de andre videregående skolene i fylket. Her gjentas fokuset på gode relasjoner mellom lærere og elever som del av det forebyggende arbeidet, med tilhørende tiltak.

I intervju med skoleeier går det frem at man har inntrykk av at skolene aktivt arbeider forebyggende. Dette er også tema i forventningsdialogen og diskusjoner i rektormøter.

Fylkesmannens vurdering

Forventningsdialogen følges opp med en oppfølgingsdialog der forebyggende arbeid er tema. Fylkesmannen finner det derfor sannsynlig at skoleeier vil ta opp eventuelle mangler ved skolens forebyggende arbeid her.

Videre angir den nevnte utviklingsplanen tiltak for forebyggende arbeid. Fylkesmannen vurderer det derfor sannsynliggjort at skoleeier bruker informasjonen som innhentes og sørger for at skolene setter inn tiltak når det er behov for det.

Lovkravet vurderes oppfylt på dette punktet.

Skoleeiers system skal som helhet være forsvarlig

For at systemet skal kunne sies å være forsvarlig, må skoleeier kunne avdekke lovbrudd innen rimelig tid. Fleksibilitet og mulighet for å handle i samsvar med risikovurdering, er også viktige momenter ved et forsvarlig system.

Fylkesmannens vurdering

Når det gjelder det forebyggende arbeidet har skoleeier ikke avdekket lovbrudd, men Fylkesmannen vurderer forventningsdialogen og oppfølgingsdialogen som et egnet system for å følge opp endringer dersom det skulle være nødvendig. Dette verktøyet er også fleksibelt på den måten at skoleeier kan ta inn spørsmål i dialogen ut fra risikovurdering. Lovkravet vurderes oppfylt.

4.3 Våre konklusjoner

- a) Skoleeieren skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø, inkludert elevenes syn
- b) Skoleeier bruker denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket når det gjelder plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø
- c) Skoleeier sørger for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig når det gjelder plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø
- d) Skoleeiers system er som helhet er forsvarlig når det gjelder hvordan skolene jobber for å oppfylle plikten til å arbeide forebyggende, kontinuerlig og systematisk for å fremme et trygt og godt skolemiljø

5 Skoleeiers forsvarlige system: Skoleeieren skal ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolen oppfyller plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet med skolemiljøet

5.1 Rettslige krav

De rettslige kravene er identiske som i punkt 4.1 i denne rapporten og gjentas derfor ikke her.

5.2 Våre observasjoner og vurderinger

Skoleeier skal skaffe seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, inkludert elevenes syn

I egenvurderingen i RefLex, svarer respondentene nei på spørsmål om slik informasjon innhentes, og i intervju kommer det frem at skoleeier hovedsakelig får informasjon i rektormøter, men at dette ikke er en systematisk innhenting av slik informasjon. Systemet beskrives som basert på tillit.

Hvordan skolen informerer og involverer elever og foreldre, er ikke tema i forventningsdialogen, og skolene rapporterer ikke særskilt på slike data gjennom fylkeskommunens nettbaserte forsvarlige system 1310.no.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen vurderer at på dette punktet innhenter ikke skoleeier tilstrekkelig informasjon til å kunne avdekke regelverksbrudd. Elevenes syn innhentes heller ikke, siden dette ikke er tema i forventningsdialogen eller elevundersøkelsen. Lovkravet vurderes ikke oppfylt.

Skoleeieren skal bruke denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket og sørge for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig

Fylkesmannens vurdering

For temaet informasjon og involvering av elever og foreldre, konkluderte vi i forrige punkt med at informasjonen som innhentes er mangelfull. Dermed er heller ikke grunnlaget til stede for å kunne vurdere om skolene oppfyller regelverket. Vi finner heller ikke dokumentasjon på at skoleeier følger opp praksisendring i skolene når det gjelder å informere og involvere elever og foreldre.

Lovkravet vurderes ikke oppfylt.

Skoleeiers system skal som helhet være forsvarlig

For at skoleeiers system skal være forsvarlig, må lovbrudd kunne avdekkes innen rimelig tid.

Slik vi har gjort rede for ovenfor, sannsynliggjøres det ikke gjennom dokumentasjonen i tilsynet at skoleeier innhenter tilstrekkelig informasjon til å avdekke lovbrudd innen rimelig tid. Skoleeier har for eksempel ikke avdekket gjennom det forsvarlige systemet at Alta videregående skole ikke har et operativt SMU, slik regelverket krever.

Fylkesmannens vurdering

Som en følge av funnene presentert i punktene ovenfor, vurderes ikke skoleeiers system å være forsvarlig med tanke på oppfølging av hvordan skolene oppfylder plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, inkludert elevenes syn.

5.3 Våre konklusjoner

- a) Skoleeieren skaffer seg ikke informasjon om hvordan skolene oppfylder plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, inkludert elevenes syn
- b) Skoleeieren bruker ikke denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket når det gjelder hvordan skolene oppfylder plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, inkludert elevenes syn
- c) Skoleeier sørger ikke for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig når det gjelder hvordan skolene oppfylder plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, inkludert elevenes syn
- d) Skoleeiers system er som helhet ikke forsvarlig når det gjelder hvordan skolene oppfylder plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, inkludert elevenes syn

6 Skolemiljø: 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

6.1 Rettslige krav

Alle som jobber på skolen, skal ha kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø

Det er elevens egen subjektive opplevelse av skolemiljøet som avgjør om elevens rett til et trygt og godt skolemiljø er oppfylt. For at dere skal kunne oppfylle aktivitetsplikten, må alle ta utgangspunkt i hvordan eleven selv opplever at skolemiljøet virker på egen helse, trivsel og læring, jf. opplæringsloven §§ 9 A-2 og 9 A-3 andre ledd.

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen, skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og at de følger spesielt godt med på elever som kan være særskilt sårbare

Plikten til å følge med omfatter alle voksne som jobber eller yter tjenester på skolen og ikke bare personer som er ansatt. Plikten til å følge med varierer ut fra hvilken rolle, oppgaver og posisjon den voksne har på skolen, jf. opplæringsloven § 9 A-4 første ledd.

Alle som jobber på skolen må kjenne til hvordan de i sin arbeidshverdag skal være årvåkne for forhold eller oppførsel som kan tyde på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, og følge spesielt godt med på hvordan elever med en særskilt sårbarhet har det på skolen. Dere må skaffe dere informasjon fra elevene om hvordan de opplever skolemiljøet.

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen, skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Det betyr at rektor skal bestemme en fast fremgangsmåte, og dessuten følge opp at de som jobber på skolen, bruker fremgangsmåten i praksis.

Rektor skal sørge for at alle som jobber på skolen, skal gripe inn mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, dersom det er mulig

Plikten til å gripe inn omfatter andre typer handlinger enn handlinger forbundet med å sette inn tiltak, jf. opplæringsloven § 9 A-4 første ledd. Plikten til å gripe inn handler ofte om umiddelbart å stanse negativ oppførsel, for eksempel ved å bryte opp en slåsskamp eller stanse annen fysisk krenkelse, stanse en utfrysningssituasjon eller stanse og irettesette elever som krenker andre elever verbalt. Alle som jobber på skolen, skal ha nulltoleranse mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering.

Rektor skal *sørge for* at alle som jobber på skolen, griper inn mot krenkelser dersom det er mulig. Det kreves ikke en bestemt fremgangsmåte for hvordan de ansatte skal løse dette, men rektor må likevel arbeide systematisk for at delplikten oppfylles.

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen, varsler rektor ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Alle som jobber på skolen skal varsle rektor så raskt som saken tilsier

Alle som jobber på skolen, skal varsle rektor om all mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 9 A-4 andre ledd. 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.

At rektor skal sikre betyr her at rektor skal bestemme en fast fremgangsmåte, og dessuten følge opp at de som jobber på skolen, bruker fremgangsmåten i praksis når de varsler om mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Fremgangsmåten må bestemme hvilke saker som skal varsles straks og hvor raskt andre saker skal varsles.

Rektor skal varsle skoleeieren i alvorlige tilfeller, inkludert tilfeller der skolen ikke har klart å løse en sak

Rektor skal varsle skoleeieren om alvorlige tilfeller, jf. opplæringsloven § 9 A-4 andre ledd andre punktum. Eksempler på hva som er alvorlig, er saker der krenkelsene er særlig voldelige eller på andre måter svært integritetskrenkende, der flere elever alvorlig har krenket en enkeltelev, eller der skolen over noe tid ikke har klart å løse en sak.

Rektor skal sikre 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, og rektor skal sikre at saken undersøkes snarest

Etter at rektor har fått varsel om mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal dere undersøke saken så snart som mulig, jf. opplæringsloven § 9 A-4 tredje ledd. Tilsvarende gjelder tilfeller der en elev sier ifra om at han eller hun ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

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. For at saken skal være godt nok opplyst, må dere snakke med alle elevene som kan belyse saken.

Alle saker skal undersøkes uten ugrunnet opphold. Det betyr at skolen må gå i gang med undersøkelser med en gang noen voksne på skolen får mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Rektor skal sikre at skolen undersøker alle saker og at dette skjer snarest. Det betyr at rektor skal bestemme en fast fremgangsmåte, og dessuten følge opp at de som jobber på skolen, bruker fremgangsmåten i praksis.

Rektor skal sikre at eleven skal få uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen

Barn har rett til å uttale seg i alle saker som berører dem, og barnets meninger skal tillegges vekt, jf. Barnekonvensjonens artikkel 12.

Rektor skal sikre at eleven saken gjelder, skal få uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen. Rektor skal derfor bestemme en fast fremgangsmåte, og dessuten følge opp at de som jobber på skolen, bruker fremgangsmåten i praksis.

Rektor skal sikre at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt

Plikten til å sette inn tiltak gjelder uavhengig av hva som er årsaken til at eleven ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt, jf. opplæringsloven § 9 A-4 fjerde ledd. Også når årsaken ligger utenfor skoletiden eller skolens område, gjelder skolens aktivitetsplikt og dermed også tiltaksplikt.

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. De egnede tiltakene skal være tilstrekkelig for å gi eleven et trygt og godt skolemiljø.

Dere må aktivt søke og sette inn egnede tiltak og tilpasse tiltakene til saken og elevens helhetlige behov. Samlet sett skal dere gjennomføre de tiltakene som med rimelighet kan forventes av dere i den enkelte saken. Tiltakene må være lovlige etter opplæringsloven.

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.

Hvis dere setter inn tiltak som berører andre elever enn den som ikke har et trygt og godt skolemiljø, må dere vurdere hva som er til disse elevenes beste. Ved motstrid mellom hensynet til de forskjellige elevenes beste, må dere avgjøre om det er mulig å finne en løsning som ivaretar alle hensynene og elevene.

Rektor skal sikre at skolen setter inn egnede tiltak, og må derfor bestemme en fremgangsmåte og følge opp at de ansatte følger denne fremgangsmåten.

6.2 Våre observasjoner og vurderinger

Alle som jobber på skolen, skal ha kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø

Retten til et trygt og godt skolemiljø er ikke knyttet opp mot hva en tenkt gjennomsnittselev eller hva voksne oppfatter som det som *burde* være et trygt og godt skolemiljø, men mot den virkningen skolemiljøet faktisk har på den enkelte elevens helse, trivsel og læring. Derfor må alle på skolen vite at det er elevens subjektive opplevelse av skolemiljøet som avgjør om retten er oppfylt eller ikke.

I egenvurderingen i RefLex svarer alle positivt på dette, og rektor viser til Finnmark fylkeskommunes rutiner. I dokumentet *Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø* står det «Det er elevens egen opplevelse av hvordan de har det på skolen som er avgjørende.»

I intervju beskrives arbeid på fellesmøter hvor dette har vært diskusjonstema. At voksne kan være uenige med elevens opplevelse skal ikke ha betydning. Noen omtaler arbeidet som tidkrevende, fordi eleven må tas på alvor i dette, og noen omtaler rettsløshet for de voksne når elevens subjektive opplevelse skal legges til grunn. Andre informanter understreker at det jo bare er eleven selv som kan fortelle noe om hvordan han/hun opplever skolemiljøet sitt; «Hva skulle jeg ellers ta utgangspunkt i?»

Eksempelene på aktivitetsplaner som inngår i tilsynet, viser at elevene som er involvert, er hørt som del av undersøkelsen som gjøres.

Fylkesmannens vurdering

Den samlede dokumentasjonen tyder på at alle som jobber på skolen har kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om skolemiljøet er trygt og godt for den enkelte. Temaet er også tatt opp på møter i fellestid. Elevene høres i enkeltsaker.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen, skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og at de følger spesielt godt med på elever som kan være særskilt sårbare

Fylkesmannen undersøker om rektor har sørget for riktig kompetanse i kollegiet, slik at alle som jobber på skolen kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, inkludert hvilke elever eller elevgrupper som kan være særlig sårbare. Videre undersøker vi om rektor følger opp at de ansatte i praksis følger med. Skolen må også innhente informasjon fra elevene om hvordan de har det.

På tilsynstidspunktet mottok vi dokumentet *Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø*. Som vedlegg til skoleeiers uttalelse til foreløpig rapport, har vi mottatt dokumentet *Prosedyrer – når elever ikke opplever et trygt og godt skolemiljø*.

Begge disse dokumentene omtaler plikten til å følge med etter § 9A-4 i opplæringsloven. Særskilt sårbare elever nevnes ikke i disse, men under kapittelet *4 Definisjoner «ikke tilfredsstillende skolemiljø»* i den første planen, gis eksempler hva som kan være synlige tegn på mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Her omtales knuffing, dytting, slag og spark, latterliggjørende utsagn eller diskriminerende adferd.

Dokumentet *Utforming av felles praksis* som er saksfremlegg til samarbeidsmøte 09.01.19, omtaler case-jobbing som er gjort felles i personalet. I casene tas ulike problemstillinger opp, blant annet ensomme elever, stille elever som ikke deltar sosialt i timene og atferdsutfordringer hos elever.

Som vedlegg til skolens tilsvare til foreløpig rapport, har vi mottatt dokumentet *Utviklingssamtalen*, som er mal for samtalen undervisningspersonell har med sin leder. Her er et av punktene *Læringsmiljø Ditt bidrag*. Dette utdypes ikke nærmere i malen, men rektor sier i tilsvaret til foreløpig rapport at elevenes skolemiljø og hvordan de ansatte følger opp dette er tema i denne samtalen.

Videre sier rektor i tilsvare til foreløpig rapport, at PPT holdt kurs 07.12.19 der de gikk gjennom hva man skal se etter og hva man bør gjøre når man avdekker at noen ikke har det bra, samt hvem som er spesielt sårbare. I etterkant sendte ledelsen ut informasjon og lenker hvor de ansatte kan finne ut mer om regelverket og om skolens prosedyrer.

I egenvurderingen i RefLex er respondentene delt i spørsmål om og hvordan man følger med. Temaet er tatt opp i fellestid, PP-rådgiver har gjennomgått kjennetegn på hva som kan gi sårbarhet hos elever og ulike caser er diskutert. Likevel er ikke respondentene samstemte når det gjelder i hvilken grad de ansatte har fått kompetanseheving. I intervju kommer det frem at lærerne også gjennomgår sin elevgruppe med blant annet PPT på starten av skoleåret. Der får de noe informasjon om elever som kan være sårbare.

Elevundersøkelsen nevnes videre i RefLex som et verktøy for å følge med, og alle klasser jobber med sine resultater.

I intervju bekreftes det at temaet har vært tatt opp felles, men både lærere og ledelse er inne på at dette nok kan systematiseres enda mer ved skolen, slik at det ikke blir personavhengig. Lærerne svarer i varierende grad at de kjenner til hva de skal se etter, og at dette først og fremst er basert på egen erfaring.

Elevene opplever at lærere og andre voksne følger med på hvordan de har det, men at det nok er personavhengig. Kontaktlærer og bibliotekar nevnes særskilt som voksne som bryr seg og som følger med.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen skal altså vurdere om rektor har gitt de ansatte kompetanse slik at de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, og hva som kan gjøre en elev særskilt sårbar. Videre skal rektor følge opp at de ansatte i praksis er oppmerksomme på forhold eller oppførsel som kan tyde på at en elev ikke har det bra.

Den samlede dokumentasjonen tyder på at ansatte har fått informasjon om plikten til å følge med både skriftlig og muntlig. Skolen har også jobbet med caser som kan knyttes til følge med-plikten. Av den skriftlige dokumentasjonen ser vi beskrivelser av hva som kan være tegn på mobbing, vold, diskriminering og trakassering, og i tilsvar til den foreløpige rapporten, sier skolen at spesielt skjult mobbing ble tatt opp i PPTs opplæringsøkt. Personalet får videre informasjon om enkeltelever ved skolestart. Fylkesmannen oppfatter at dette har særlig sammenheng med elevens behov for tilrettelegging og/eller spesialundervisning.

For oppfølging brukes utviklingssamtalen, der læringsmiljø er et av samtalepunktene.

Funnene i tilsynet er likevel ikke entydige på at de ansatte vet hva de skal følge med på. Vi oppfatter ikke at skolen på tilsynstidspunktet har en felles forståelse for faktorer som kan utløse sårbarhet knyttet til situasjon/kontekst og som dermed kan oppstå underveis i skoleløpet. Vi ser likevel av dokumentasjonen at rektor har lagt til rette for kompetanseheving i personalet, og har etablert et system for oppfølging.

Fylkesmannen ser at kompetanseheving er satt i gang både gjennom forelesninger og ved hjelp av case-jobbing. Videre er lærerens bidrag til læringsmiljøet, et av punktene som tas opp i utviklingssamtalen. Fylkesmannen vurderer at dette er et egnet verktøy til oppfølging, selv om vi på tilsynstidspunktet ikke fikk bekreftet at dette da ble gjennomført. Fylkesmannen legger til grunn at skolen vil følge opp slik som beskrevet, og lovkravet vurderes dermed oppfylt.

Rektor skal sørge for at alle som jobber på skolen, skal gripe inn mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, dersom det er mulig

Også på dette punktet undersøker vi om rektor har sørget for riktig kompetanse og om rektor følger opp de ansattes praksis.

I Finnmark fylkeskommunes pedagogiske plattform *Den gode Finnmarksskolen* er et av målene for virksomheten at «Alle skal ha et godt lærings- og arbeidsmiljø preget av respekt, tillit og fritt for mobbing og krenkelser.»

I *Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø* omtales plikten og det gis eksempler på hva de ansatte skal gripe inn på – hatytringer, utestenging, isolering og baksnakking for eksempel.

I egenvurderingen i RefLex svarer alle positivt på at de ansatte kjenner til plikten. De ansatte svarer også positivt på at de griper inn når det er nødvendig. Ledelsen sier i RefLex at de ikke har etablert et system for å kontrollere om de ansatte faktisk griper inn, men de har heller ikke mottatt meldinger om at de ansatte *ikke* griper inn.

I sitt tilsvarende foreløpig rapport, beskriver skolen at dette skal følges opp gjennom utviklingssamtalen.

I intervju går det frem at de ansatte kjenner til plikten, men at de ikke har deltatt i opplæring eller øvelse i *hvordan*. Flere uttrykker at de gjerne skulle hatt mer kompetanse på hvordan gripe inn, for dette kan være vanskelig. Elevene tror lærerne ville grepet inn hvis det skjedde noe, og noen har også sett at lærere *har* grepet inn i situasjoner som har oppstått. På spørsmål om lærerne får med seg de mer indirekte krenkelsene som «blikking» eller utestengelse, så tror ikke elevene det.

I sitt tilsvarende foreløpig rapport, sier rektor at skjult mobbing er tatt opp særskilt som tema gjennom opplæringsøkt ledet av PPT.

Fylkesmannens vurdering

At *rektor skal sørge for* innebærer at rektor (skoleledelsen) må jobbe systematisk for at regelverket blir oppfylt.

Skoleeier har lagt føringer for hvilken målsetting som skal oppnås gjennom sin pedagogiske plattform, og prosedyrebeskrivelsen til skolen gir eksempler på situasjoner de ansatte skal gripe inn. Fylkesmannen vurderer også for dette punktet at de ansatte har fått kunnskap om plikten, og skoleledelsen har lagt til rette for kompetanseheving gjennom bruk av fellestid. De ansatte uttrykker likevel en viss usikkerhet i spørsmål om hvordan de skal gripe inn og på hva.

Oppfølging av om de ansatte griper inn, var ikke systematisert på tilsynstidspunktet. Dette kommer frem i intervju, men i sitt tilsvarende foreløpig rapport fremgår det at oppfølging skal skje i utviklingssamtalen.

Fylkesmannen vurderer derfor at rektor gjennom igangsatt arbeid er i ferd med å sørge for riktig kompetanse, samt har etablert et system for oppfølging gjennom utviklingssamtalen, der dette skal tas opp som tema.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen, varsler rektor ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

Fylkesmannen undersøker om rektor har bestemt en fremgangsmåte for varsling, og at rektor følger opp at fremgangsmåten blir brukt i praksis.

*Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø omtaler varslingsplikten og angir fremgangsmåte; rektor skal varsles, og de ansatte skal bruke skjemaet *Protokoll ved melding om mobbing og mistriivsel ved Alta videregående skole*.*

I egenvurderingen i RefLex går det ikke entydig frem at de ansatte varsler rektor om all mistanke eller kjennskap. En respondent utdyper at dette nok blir litt opp til den enkelte hvordan man velger å løse det. På spørsmål om respondentene har varslet rektor, svarer de fleste nei.

I intervju sier noen ansatte at de går til kontaktlærer, noen går til avdelingsleder som igjen varsler rektor, men noen fastsatt prosedyre er ikke kjent. Saker som løses på et lavere nivå for eksempel gjennom samtale med eleven, varsles ikke.

Skoleledelsen sier at de opplever en økt forekomst av varsling etter at temaet er tatt opp i fellesskap, og at det skal være en lav terskel for varsling.

I tilsvar til foreløpig rapport, kommer det frem at også varslingsplikten vil være en del av utviklingssamtalen, der alle plikter de ansatte har som følge av aktivitetsplikten for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø, vil inngå.

Fylkesmannens vurdering

Hensikten med at rektor skal varsles om all mistanke og kjennskap til elever som ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt, er todelt: rektor skal ha totaloversikten slik at hun kan vurdere om skolens forebyggende arbeid virker slik det skal, og slik at hun skal kunne lede skolens arbeid i enkeltsaker.

Funnene i tilsynet på Alta videregående skole tyder på at noe varsles til skoleledelsen, enten direkte eller via avdelingslederne, men flere uttrykker en viss usikkerhet både rundt *hvordan* varsle og *hva* som skal varsles.

Når vi vurderer om rektor *sikrer*, ser vi etter om rektor har bestemt en fremgangsmåte og at hun følger opp at de ansatte følger denne. Vi vurderer funnene i tilsynet slik at rektor har bestemt en fremgangsmåte som fremgår av den skriftlige prosedyren.

Likevel råder det en viss usikkerhet i personalet, selv om det finnes en skriftlig rutine og en uttalt forventning. Oppfølging av dette skal skje som en del av utviklingssamtalen, og Fylkesmannen vurderer at dette vil være et egnet verktøy for å følge opp at de som jobber på skolen varsler rektor ved all mistanke eller kjennskap til elever som ikke opplever skolemiljøet trygt og godt.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen skal varsle rektor så raskt som saken tilsier

Den skriftlige dokumentasjonen som inngår i tilsynet, sier at det skal være lav terskel for å varsle. Dokumentasjonen konkretiserer ikke dette ytterligere, heller ikke dokumentasjon innsendt etter at foreløpig rapport forelå. I RefLex svarer respondentene både ja og nei, og skoleledelsen utdyper at de ikke har en rutine på plass på dette området.

Fylkesmannens vurdering

Slik vi redegjorde for under forrige punkt, er det en viss usikkerhet i personalet rundt varslingsrutinene. Fylkesmannen finner det ikke sannsynliggjort at tidspunkt for varsling er diskutert eller avklart, heller ikke som ene del av arbeidet med utviklingssamtalen.

Lovkravet vurderes ikke oppfylt.

Rektor skal varsle skoleeieren i alvorlige tilfeller, inkludert tilfeller der skolen ikke har klart å løse en sak

I RefLex svarer rektor bekreftende på at skoleeier varsles, og i intervju sier hun at skoleeier alltid varsles i saker der ansatte er involvert. I intervju med skoleledelsen går det frem at når det gjelder andre typer saker, er terskelen forholdsvis høy, men voldssaker og meget omfattende saker varsles. Rektor ringer da og orienterer om saker og status i saker. Saker meldt til Fylkesmannen innenfor håndhevingsordningen inngår også her. I disse sakene har skoleeier vært involvert.

Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø understreker at rektor alltid skal varsle skoleeier når ansatte er involvert i saker der elever opplever å bli krenket. Andre alvorlige saker omtales ikke her.

I intervju med skoleeier går det frem at varslingsplikten har vært tema på felles rektormøter, og at det er opplærings sjefen eller assisterende opplærings sjef som skal ha varslene. Dette er ikke nedfelt skriftlig.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen vurderer det sannsynliggjort at rektor varsler skoleeier i alvorlige tilfeller på bakgrunn av eksemplene som gis for hva som varsles. Fylkesmannen anfører at en skriftlig beskrivelse av prosedyre vil være en fordel i en stor organisasjon, men at dette ikke er et krav.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal sikre 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

Fylkesmannen undersøker om rektor har bestemt en fremgangsmåte for hvordan saker skal undersøkes på skolen, og at hun følger opp at fremgangsmåten brukes i praksis, evt. utfører undersøkelsene selv.

Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø beskriver undersøkelsesplikten. Her går det frem at undersøkelser skal settes inn med en gang noen som jobber på skolen ser eller mistenker at en elev ikke har det trygt og godt. Rektor eller den rektor delegerer oppgaven til skal utføre undersøkelsene.

I egenvurderingen i RefLex svarer alle positivt på dette spørsmålet, og en av respondentene kommenterer at skolens rutiner er blitt bedre og bedre i de tilfellene vedkommende har vært delaktig i: «Det er tungt å jobbe sånn, men også veldig lærerikt».

I intervju kommer det også frem at rektor har gitt føringer for at undersøkelser skal settes i gang raskt og at avdelingsleder skal følge dette opp. Lærerne sier at de går i gang med samtaler så raskt som mulig, og deretter melder videre til avdelingsleder. Kontaktlærer er ofte involvert i undersøkelsene. I tillegg til å snakke med involverte elever og andre som kan vite noe om saken, brukes av og til PP-rådgiver eller andre voksne til observasjon.

Avdelingslederne sier i intervju at undersøkelsene føres inn i dokumentet *Protokoll*. Fylkesmannen har mottatt flere eksempler på utfylt protokoll som bekrefter at samtaler og observasjoner legges inn her. De sier videre at dette gjerne er tema i ledermøter, og på denne måten følges opp av rektor.

Fylkesmannens vurdering

Vurderingstemaet for Fylkesmannen er om rektor *sikrer* ved å legge føringer for arbeidet og å følge opp. Den samlede dokumentasjonen tyder på at rektor har delegert oppgaven til avdelingslederne og deretter etterspør hvordan det går i konkrete saker. De ansatte er også innforståtte med hva de skal gjøre og hvem de skal gå til med resultatene av undersøkelsene.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal sikre at saken undersøkes snarest

Skolen må undersøke saken straks noen får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Som vi var inne på i punktet ovenfor, angir FFKs skriftlige prosedyre at undersøkelsene skal settes i gang med en gang. I intervju kommer det frem at undersøkelsene kun forsinkes av helg eller andre fridager. Eleven oppfatter også at skolen undersøker saker. Det skjer gjennom samtaler med elevene, men også elevundersøkelsen og undersøkelser gjennom året nevnes.

I egenvurderingen i RefLex bekreftes også dette. En respondent anfører at han/hun gjerne skulle sett at det kunne gå enda raskere enn det gjør, fordi disse sakene gjerne tar for lang tid, men at det kan være vanskelig både på grunn av mange arbeidsoppgaver, interne rutiner og arbeidsfordeling mellom lærer og leder.

Fylkesmannens vurdering

Dokumentasjonen i tilsynet tyder på at undersøkelser blir satt i gang av enten avdelingsleder og/eller kontaktlærer med det samme man vurderer å ha en sak. Det er enighet om fremgangsmåten for undersøkelsene og for protokollførsel. Fylkesmannen vurderer det sannsynliggjort at saken snarest undersøkes når noen på skolen har fått mistanke eller kjennskap til at en elev ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal sikre at eleven skal få uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen

Dokumentasjonen inneholder to anonymiserte protokoller, der undersøkelsene i saken fremkommer. I begge disse eksemplene går det frem hvordan eleven oppfatter saken. I den ene saken omtales et konkret tiltak og elevens syn på dette.

I intervju sier skoleledelsen at eleven alltid får uttale seg om hva de tenker kan løse saken og hvilke tiltak som bør forsøkes. Et konkret eksempel nevnes der et tiltak skolen vurderte egnet, ble utsatt litt, fordi eleven ikke ønsket tiltaket. Etter litt tid endret eleven syn, og tiltaket ble iverksatt.

Elevene vi snakket med, hadde ingen førstehåndskjennskap til aktivitetsplaner, men de uttrykte å ha inntrykk av at elever får si hva de mener i slike saker.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen anser det dokumentert at elevene blir hørt i disse sakene, først og fremst ved at de får forklare sitt syn på saken, men i noen tilfeller også om tiltakene. Dette fremgår ikke like tydelig av den skriftlige dokumentasjonen, men i intervju med flere respondenter gjentas disse opplysningene.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal sikre at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt

Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø angir at skolen skal sette inn tiltak etter at man har gjort nødvendige undersøkelser. Den skriftlige dokumentasjonen inneholder mal for aktivitetsplan. Dette inngår i dokumentet *Protokoll*. Denne malen er i tråd med prosedyren.

Fylkesmannen har også mottatt to anonymiserte *Protokoller* uten utfylt aktivitetsplan, samt en *Aktivitetsplan* hvor protokollen ikke medfølger i dokumentasjonen. Den ene protokollen inneholder ikke tiltak, den andre inneholder ett tiltak. Begge disse sakene beskrives som løst avslutningsvis, etter flere dokumenterte samtaler. *Aktivitetsplanen* inneholder flere tiltak som er tidfestet.

I egenvurderingen i RefLex svarer respondentene positivt på spørsmål om skolen setter inn tiltak, men rektor legger til at skolen fortsatt har et forbedringspotensial når det gjelder å bli konkret nok hva gjelder tiltak.

I intervju går det frem at protokollen ikke brukes i alle saker, men at noen saker håndteres muntlig. Dette kommer litt an på saken, men også på hvem som håndterer den. I en del saker er protokollen knyttet til den som krenker. Rektor har tilgang til de skriftlige protokollene. Avdelingslederne følger opp sakene til de er løst.

I tilsvaret til foreløpig rapport, anfører rektor at alle saker som meldes til rektor, registreres i en felles oversikt hos henne. Selv om ikke avdelingslederne alltid bruker den skriftlige protokollen, følger rektor opp avdelingslederne muntlig etter denne oversikten, med tanke på hvilke tiltak som settes inn og hvordan de fungerer. Vedlagt tilsvaret er kopi av e-post til den pedagogiske ledelsen ved skolen av 25.10.19, hvor rektor

presiserer hvordan protokoll for alle 9A-saker skal fylles ut. Her går det blant annet frem at alle tiltak som gjøres, skal skrives inn i protokollen.

I intervju uttrykker flere at de gjerne skulle kunnet mer om hvilke tiltak man bør sette inn. Rektor gir også uttrykk for dette, og skolen har kontaktet både PPT og eksterne foredragsholdere for å bidra til de ansattes kompetanseheving på dette området.

Fylkesmannens vurdering

Vi vurderer om rektor har bestemt en fremgangsmåte som sikrer at skolen setter inn egnede tiltak i alle saker, og følger opp ansatte følger fremgangsmåten i praksis.

I *Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø* skal nødvendige undersøkelser gjøres før tiltak settes inn. Fylkesmannen vurderer at dette er en egnet fremgangsmåte til at skolen kan sette inn egnede tiltak.

Flere respondenter gir uttrykk for at de gjerne skulle kunnet mer om gode tiltak. Skolen bruker av fellestiden til kurs og diskusjoner rundt dette, og Fylkesmannen vurderer at skolen er i gang med en kompetanseheving som vil kunne bidra til at skolen setter inn egnede tiltak i alle saker.

Videre tyder dokumentasjonen på at den fremgangsmåten som er bestemt gjennom bruk av *Protokoll (...)* ikke følges opp av alle. Tilsynet viser at det på tilsynstidspunktet ikke er en felles forståelse og lik praksis når det gjelder hvordan tiltaksplikten skal oppfylles. Dokumenter og maler brukes ulikt av de som håndterer sakene, og det ser ut som om dette er personavhengig.

Rektor samler alle saker i en oversikt hos seg og følger opp avdelingsledernes arbeid muntlig. Dokumentasjonen viser videre at rektor følger opp avdelingslederne for å fremme lik praksis, selv om denne ikke er etablert fullt ut på tilsynstidspunktet.

Fylkesmannen skal vurdere om rektor *sikrer*, det vil si å bestemme en fremgangsmåte og se til at den følges opp. På Alta videregående skole er det rektor selv som følger opp at tiltak settes inn. Den fastsatte fremgangsmåten benyttes ikke fullt ut av alle hele tiden, men rektor samler informasjonen hun får hos seg og følger opp avdelingslederne som utfører det praktiske arbeidet, i forhold til hver enkelt sak.

Skolen er i en prosess der de sammen utvikler kompetansen på hvordan skolemiljø saker kan håndteres og løses. Rektor håndterer selv oppfølgingen av at tiltak settes inn, og tilpasser fremgangsmåten hun bruker etter aktuell sak.

Fylkesmannen vurderer at systemet som beskrives, er innenfor regelverket, selv om praksis på tilsynstidspunktet ikke fremstår som enhetlig. Rektors direkte oppfølging er med på å sikre at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elvs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt. Skolens videre arbeid med å utvikle sin kompetanse rundt hvilke tiltak som er egnede i en gitt sak, vil styrke kvaliteten på dette arbeidet ytterligere.

Lovkravet vurderes oppfylt.

6.3 Våre konklusjoner

- a) 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 ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø
- e) Rektor sikrer ikke at alle som jobber på skolen varsler rektor så raskt som saken tilsier
- f) Rektor varsler skoleeieren i 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 saken undersøkes 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

7 Skolemiljø: Plikten til å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever

7.1 Rettslige krav

Reglene om den skjerpede aktivitetsplikten står i opplæringsloven § 9 A-4 og 9 A-5.

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen, varsler rektor straks ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen

Rektor skal varsle skoleeieren straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever

Alle som jobber på skolen skal varsle rektor straks, dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen krenker en eller flere elever, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 andre ledd og 9 A-5. Dersom det er en ansatt i skoleledelsen som krenker elever, skal den som jobber på skolen, varsle skoleeieren istedenfor rektor. Dere skal dokumentere hvordan dere varsler. Rektor skal sikre at dette skjer ved å bestemme en fremgangsmåte og følge opp at de ansatte følger denne.

Hva som er å krenke, skal dere tolke vidt. Det kan være direkte handlinger og verbale uttrykk rettet mot elever. I tillegg omfatter begrepet mer indirekte krenkelser som

utestenging, isolering og baksnakking. Hvordan elevene opplevde krenkelsen, er uten betydning for plikten til å varsle. Det er tilstrekkelig med mistanke for at plikten til å varsle inntreffer. Å ha en mistanke vil si å ha en følelse av eller antagelse om at en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever.

Dere skal gi elevene som har blitt krenket, beskjed om at dere kommer til å varsle rektor eller skoleeieren om saken, med mindre dette hindrer at dere kan varsle raskt nok.

Rektor skal varsle skoleeieren straks, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever, jf. opplæringsloven § 9 A-5.

Rektor skal sikre at skolen undersøker saken straks ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever

Dere må undersøke hva som har skjedd, om det har skjedd krenkelser og hvilke elever som er berørt, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 tredje ledd og 9 A-5. Rektor skal sikre at dette skjer ved å bestemme en fremgangsmåte og følge opp at de ansatte følger denne.

Hvis undersøkelsene viser at en som jobber på skolen har krenket elever, må dere undersøke hvordan elevene opplevde dette. Hvis det er elever som ikke har et trygt og godt skolemiljø som følge av krenkelsene, må dere bruke informasjonen til å vurdere hvilke tiltak dere skal sette inn.

En elev som krenkelsen direkte retter seg mot har rett til å uttale seg. Eleven skal få nødvendig informasjon for å kunne ta stilling til om han eller hun vil uttale seg, hva saken gjelder, og hvorfor og hvordan dere skal gjennomføre samtalen. Dere skal tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen og sørge for at den er tilpasset elevens modenhetsnivå. Eleven kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte eller få dem til å uttale seg på sine vegne. Dersom krenkelsen rettet seg mot en større gruppe elever, for eksempel en klasse, kan det være tilstrekkelig å snakke med klassen samlet eller med en del av elevene.

7.2 Våre observasjoner og vurderinger

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen, varsler rektor ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen varsler rektor eller skoleeier straks

Fylkesmannen undersøker om rektor har bestemt en fremgangsmåte for varsling og dessuten følger opp at de ansatte utfører i praksis det som er bestemt.

Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø angir at alle som jobber på skolen skal varsle rektor. At skoleeier skal varsles dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen, omtales ikke her. Heller ikke ny prosedyre fra skoleeier omtaler varsling dersom skoleledelsen omfattes av mistanke/kjennskap, men denne angir fremgangsmåte for varsling dersom skolen har saker hvor ansatte er involvert. Her går det også fram at

prosedyren skal brukes som utgangspunkt når skolene skal utarbeide egne skriftlige rutiner.

I egenvurderingen i RefLex går det ikke klart frem at de ansatte er kjent med *at* eller *hvordan* de skal varsle. I intervju med lærerne uttrykkes usikkerhet rundt rutinene for dette, og noen tror det kanskje er litt avhengig av hvem du spør om de varsler rektor, eller evt. avdelingsleder, eller ikke. Andre nevner nærmeste overordnede, men er ikke sikre på om dette er riktig eller ikke.

At skoleeier skal varsles direkte dersom man får mistanke eller kjennskap til at en elev føler seg krenket av rektor, har vært nevnt på et fellesmøte, ifølge en respondent, men vedkommende er litt usikker på om alle vil gjøre dette. Noen vil kanskje heller gå via avdelingsleder eller tillitsvalgte. To intervjugrupper bekrefter at de kjenner til dette. De øvrige er usikre på fremgangsmåten.

I tilsvar til foreløpig rapport, sier rektor at skolen har egne rutiner for klager på ansatte. Disse planlegges revidert slik at de også kan brukes i 9A-saker. Dette er vedtatt i samarbeidsmøte med de tillitsvalgte nr. 5 i 2018. Her ble man også enig om at prosedyren skal gjøres mer kjent for elever og lærere.

Fylkesmannens vurdering

I saker som gjelder voksne som krenker, er det avgjørende med klare varslingsrutiner for å sikre at rektor får slike varsler. Dette omfatter både at eleven vet hvordan de kan si ifra, men først og fremst at de voksne vet hvordan de skal håndtere bekymring utløst av mistanke eller kjennskap til at en elev opplever å bli krenket av en ansatt.

Fylkesmannen vurderer den samlede dokumentasjonen slik, at fremgangsmåten for varsel på tilsynstidspunktet ikke var helt klar for personalet ved Alta videregående skole, verken når det gjelder at rektor skal varsles eller at skoleeier skal varsles direkte dersom det er mistanke om at en i skoleledelsen krenker en elev.

Vi kan derfor ikke sannsynliggjøre at rektor sikrer at alle som jobber ved skolen varsler eller at de varsler straks.

Lovkravet vurderes ikke oppfylt.

Rektor skal varsle skoleeieren straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever

Hensikten med denne bestemmelsen er at skoleeier for alle sine skoler, på samme måte som rektor for egen skole, skal ha en totaloversikt over hvilke saker skolene håndterer.

Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø angir at rektor alltid skal varsle skoleeier i saker som omhandler ansatt-elev. Skolen skal ikke skaffe og vurdere bevis for eller mot at eleven er blitt krenket eller mobbet. I ny prosedyre fremgår dette tydeligere: «Rektor skal alltid varsle skoleeier i saker hvor ansatte er involvert, og varslingen skal gå både til opplæringssjef og assisterende opplæringssjef. Dette skal skje med en gang rektor får informasjon om at ansatte er involvert.»

I egenvurderingen i RefLex svarer respondentene positivt, og rektor utdyper at åpenbare saker varsles skoleeier, men i saker der det ikke er snakk om krenking, men for eksempel konflikthåndtering, er det litt uklart når skoleeier skal varsles.

I intervju bekreftes det at skolen varsler skoleeier i saker som involverer voksne, men det handler hovedsakelig om personalsaker med en viss alvorlighetsgrad. Skolen rapporterer ikke på statistikk eller forekomst av mistanke/kjennskap til at elever opplever at voksne krenker. Dette bekreftes også av skoleeier i intervju.

I sitt tilsvarende foreløpig rapport, sier skoleeier at man har etablert en rutine der skoleeier gjennom sitt digitale 1310-system, sender påminning til rektorene om å rapportere hendelser hver andre måned. Dette skal skje både muntlig til opplærings sjef og assisterende opplærings sjef og skriftlig i et internt skjema på lukket område.

Fylkesmannens vurdering

Dokumentasjonen tyder på at terskelen for varsling var høy på tilsynstidspunktet, selv om rutinebeskrivelsen angir det motsatte. Gjennom ny rutine har skoleeier nå gitt klare føringer for *hva* som skal varsles og *hvordan* varsling skal skje. Rutinene er utarbeidet i samarbeid med rektorer.

Fylkesmannen vurderer systemet som etableres som egnet til at regelverket blir oppfylt, og lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal sikre at skolen undersøker saken ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever.

Rektor skal sikre at skolen undersøker saken straks

Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø angir at undersøkelser skal utføres av skoleeier eller den skoleeier delegerer det til. Saken skal undersøkes med en gang. Dette fremkommer også i ny rutinebeskrivelse.

I egenvurderingen i RefLex svarer alle positivt på at alle slike saker undersøkes så raskt som mulig. Også her er det eventuelle fridager som forsinker undersøkelsene. Elevene involveres alltid i undersøkelsene.

I intervju med skoleledelsen, går det frem at avdelingslederne er delegert dette arbeidet. De skal føre protokoll og rektor følger opp i ledermøter. Avdelingslederne bekrefter dette i intervju.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen vurderer det sannsynliggjort at undersøkelser settes i gang straks avdelingsleder eller rektor får kjennskap til en sak. Oppgaven er delegert til avdelingsleder som vet hva de skal gjøre, og rektor får tilbakemelding i ledermøter.

Lovkravet vurderes oppfylt.

7.3 Våre konklusjoner

- a) Rektor sikrer ikke at alle som jobber på skolen, varsler rektor ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen
- b) Rektor sikrer ikke at alle som jobber på skolen varsler rektor eller skoleeier straks
- c) Rektor varsler skoleeieren straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever
- d) Rektor sikrer at skolen undersøker saken ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever
- e) Rektor sikrer at skolen undersøker saken straks

8 Skolemiljø: Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak

8.1 Rettslige krav

Skolen skal lage en skriftlig plan i tråd med kravene i § 9 A-4 sjette ledd når skolen skal sette inn tiltak i en sak, og elevene og foreldrene saken gjelder, skal få aktivitetsplanen fra skolen

Dere skal lage en skriftlig plan som skal beskrive hvilken eller hvilke elever planen gjelder, hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak dere har planlagt, når dere skal gjennomføre tiltakene, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene, og når dere skal evaluere tiltakene, jf. opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd.

Eleven og foreldrene til eleven som saken gjelder, skal få de delene av aktivitetsplanen som omhandler eleven. Hvis eleven er over 18 år, skal ikke foreldrene få aktivitetsplanen, med mindre eleven selv ønsker det.

Rektor skal følge opp at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen

Skolen må gjennomføre alle tiltakene som følger av aktivitetsplanen, jf. opplæringsloven § 9 A-4 fjerde ledd. Det er rom for at dere gjør små praktiske endringer i gjennomføringen av tiltakene, dersom dere gjør dette i samråd med eleven og foreldrene.

Rektor skal følge opp at skolen gjennomfører tiltakene som er bestemt. Dette innebærer at rektor må forsikre seg om at skolen følger aktivitetsplanen som er fastsatt.

Rektor skal sikre at skolen innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker

For å kunne evaluere tiltakene slik det er bestemt i aktivitetsplanen, må dere skaffe dere tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, jf. opplæringsloven § 9 A-4 fjerde ledd. Eleven som tiltakene gjelder for, har rett til å uttale seg. Dere skal tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen og sørge for at den er tilpasset elevens

modenhetsnivå. Eleven kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte eller få dem til å uttale seg på sine vegne.

I mange tilfeller er det nødvendig å hente inn mer informasjon om hvordan tiltakene har virket. Dere må vurdere hvilke personer som kan gi slik informasjon.

Dere må vurdere informasjonen dere har hentet inn om hvordan tiltakene har virket, og med bakgrunn i vurderingen må dere tilpasse tiltakene. At dere må tilpasse tiltakene, betyr at dere må endre tiltakene eller sette inn nye tiltak, dersom eleven fortsatt opplever å ikke ha et trygt og godt skolemiljø. Evalueringen kan også føre til at dere forlenger tiltak som virker.

Rektor skal sørge for at skolen tilpasser tiltakene basert på informasjonen om hvordan tiltakene har virket og elevens syn

Dere må vurdere hvordan tiltakene har virket. Dere må endre tiltakene eller sette inn nye tiltak, dersom eleven fortsatt opplever å ikke ha et trygt og godt skolemiljø. Evalueringen kan også føre til at dere forlenger tiltak som virker. Dere skal fortsette med å sette inn tiltak, så lenge eleven ikke opplever at skolemiljøet er trygt og godt, og det finnes egnede tiltak som skolen kan sette inn.

At rektor må sørge for at dette skjer, innebærer at rektor må arbeide systematisk for at skolen tilpasser, endrer eller justerer tiltak etter hva som avdekkes i evalueringen. Det kreves ikke en bestemt fremgangsmåte for hvordan dette skal gjøres.

Skolen skal informere elever og foreldre som mener at skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten, om at de kan melde saken sin til fylkesmannen

Dersom elever eller foreldre ikke er fornøyde med hvordan skolen løser deres sak, kan de selv melde saken direkte til Fylkesmannen. Dette må dere informere elever og foreldre om. Skolen skal informere elever og foreldre om at de kan melde saken sin til fylkesmannen, jf. forvaltningsloven § 11 og opplæringsloven § 9 A-9 første ledd.

8.2 Våre observasjoner og vurderinger

Skolen skal lage en skriftlig plan i tråd med kravene i § 9 A-4 sjette ledd når skolen skal sette inn tiltak i en sak

Vi undersøker om skolen lager en skriftlig plan i tråd med § 9 A-4 i opplæringsloven. Kravene i denne bestemmelsen er at det i aktivitetsplanen må stå hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når dere skal gjennomføre tiltakene, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene, og når dere skal evaluere tiltakene.

Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø gir føringer for hva aktivitetsplanen skal inneholde. Føringene er i tråd med lovverket. Det samme gjelder for fylkeskommunens nye prosedyre.

Den skriftlige dokumentasjonen inkluderer videre en mal som oppfyller kravene. I de utfylte eksemplene vi har mottatt, er ikke malen brukt fullt ut i noen av sakene.

I egen vurderingen i RefLex svarer noen ja og noen nei på spørsmål om skriftlig plan, og rektor utdyper sitt nei med at i de sakene der tiltak settes inn fortløpende, blir de ikke alltid skriftliggjort. I intervju går det frem at avdelingslederne lager tiltaksplan, men det er ikke alltid malen følges. I sitt tilsvar til foreløpig rapport utdyper rektor dette, og sier at rektor alltid følger opp tiltak muntlig, selv om de ikke alltid nedfelles skriftlig. Hun viser også til dokumentasjon i form av kopi av e-post som viser rektors påminnelser til avdelingslederne om hvordan malen skal brukes.

Fylkesmannens vurdering

Dokumentasjonen i tilsynet tyder på at en skriftlig aktivitetsplan ikke alltid lages. Dermed oppfylles ikke dokumentasjonsplikten som utløses samtidig med aktivitetsplikten. Det er heller ikke alltid aktivitetsplanene oppfyller kravene i regelverket, fordi de mangler en eller flere delpunkter angitt i § 9 A-4.

Kravet til skriftlighet i disse sakene presiseres i Prop. 57 L (2016-2017) som et svar på høringsinstansenes bekymring rundt fjerning av vedtaksplikten for skolen. Lovfesting av inntil nå ulovfestede forvaltningsrettslige prinsipper, understreker skolens ansvar for å dokumentere aktivitet i slike saker. Departementet presiserer at «[e]n sentralt gitt standard vil best legge til rette for at det ikke utvikles ulike regler og praksis mellom kommunene og skolene.» (Prop. 57L, s. 32)

Fylkesmannen vurderer på bakgrunn av dette, at en muntlig praksis i skolen ikke vil være nok til at regelverket og lovgivers intensjon er oppfylt.

Lovkravet vurderes ikke oppfylt.

Elevene og foreldrene saken gjelder, skal få aktivitetsplanen fra skolen

Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø angir at alle involverte parter skal ha aktivitetsplanen. Foreldre nevnes ikke spesifikt. For videregående opplæring vil dette gjelde elever under 18 år.

I egen vurderingen i RefLex er respondentene delt. Ikke alle er sikre på at elevene får aktivitetsplanen. I intervju kommer det heller ikke entydig frem om eleven får planen eller ikke. Noen svarer ja andre nei, og elevene vi snakket med, hadde ikke førstehåndskjennskap til dette.

Fylkesmannens vurdering

Som vi har gjort rede for ovenfor, viser tilsynet at skolen ikke lager skriftlige planer i alle saker der det settes inn tiltak. Dokumentasjonen viser heller ikke entydig at elever og foreldre i tilfeller der eleven er under 18 år, får aktivitetsplanen fra skolen.

Lovkravet vurderes ikke oppfylt.

Rektor skal følge opp at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen

Fylkesmannen undersøker om rektor gjennom sin oppfølging, forsikrer seg om at tiltakene som blir bestemt, blir gjennomført i praksis.

Den skriftlige dokumentasjonen gir ingen føringer for rektors oppfølgingsarbeid. I intervju med skoleledelsen går det frem at oppfølgingen er delegert avdelingslederne.

Avdelingslederne bekrefter dette, og sier i intervju at rektor har et system for oppfølging. Dette skjer både muntlig og skriftlig. De siste ved at rektor har tilgang til alt som skal være gjort. De uttrykker samtidig at de gjerne skulle hatt et enda enklere digitalt system for dette arbeidet.

I egenvurderingen i RefLex svarer respondentene overveiende positivt på at skolen gjennomfører tiltakene slik de er beskrevet i aktivitetsplanen, selv om rektor anfører at de ikke alltid klarer det slik de gjerne vil.

I tilsvar til foreløpig rapport redegjør rektor nærmere, dokumentert med eksempler, for hvordan oppfølgingen skjer: avdelingslederne følge tett opp muntlig og alle saker som er under arbeid, diskuteres jevnlig. Rektor har jevnlige møter med avdelingslederne for å følge opp saker som er meldt.

Fylkesmannens vurdering

Hensikten med denne bestemmelsen er å sikre at skolen gjør noe når en elev ikke opplever trygt og godt skolemiljø, og rektor er ansvarlig for at det skjer.

Som vi har gjort rede for tidligere, er det en svakhet ved dokumentasjonen at ikke alle aktivitetsplaner inneholder tiltak. Ikke alle planene angir hvem som skal være ansvarlig for tiltak eller når tiltakene skal iverksettes, og ikke alle tiltak nedfelles skriftlig. Fylkesmannen vurderer at dette øker risikoen for at skolen ikke gjennomfører nødvendige tiltak.

Ved Alta videregående skole er avdelingslederne delegert oppgaven med å utarbeide aktivitetsplaner og å følge dem opp. Rektor følger opp arbeidet gjennom avdelingslederne. Slik må det ofte være i en større organisasjon.

En del av oppfølgingen skjer ved hjelp av de skriftlige protokollene som rektor har tilgang til.

Avdelingslederne sier i intervju at rektor også følger opp muntlig. Sakene som pågår kan for eksempel være tema på ledermøter. Rektor er åpen om at de ikke klarer å følge opp tiltakene i alle saker slik de gjerne ville, og at dette kan være et forbedringsområde for skolen.

Dokumentasjonen i tilsynet tilsier at rektor har et system for oppfølging av avdelingslederne, og at dette baserer seg både på skriftlige og muntlige kilder. Selv om de skriftlige tiltaksplanene ikke alltid er fullstendige, samarbeider den pedagogiske ledelse ved skolen om å løse disse sakene, og rektor er direkte involvert. Oppfølgingen av om skolen gjennomfører tiltak, er dermed et direkte anliggende for rektor.

Lovkravet vurderes oppfylt.

Rektor skal sikre at skolen innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker

Rektor skal sørge for at skolen tilpasser tiltakene basert på informasjonen om hvordan tiltakene har virket og elevens syn

Fylkesmannen undersøker om rektor har bestemt en fremgangsmåte for hvordan informasjon innhentes, inkludert elevens syn, om hvordan tiltakene har virket, og følger opp at denne blir brukt i praksis.

I malen for aktivitetsplan er det satt av plass til evaluering. I de eksemplene vi har mottatt, er denne delen ikke utfylt.

I egenvurderingen i RefLex svarer alle ansatte at elevens syn innhentes når tiltakene skal evalueres, og at tiltakene tilpasses. Når det gjelder den systematiske innhenting av informasjon i alle saker, er ikke alle enige i at dette gjennomføres.

I intervju bekrefter skoleledelsen at evalueringsarbeidet nok ikke er helt på plass. Skolen jobber imidlertid med å forbedre sine rutiner for evalueringsarbeidet. Lærerne og elevene vi snakket med, hadde ikke selv vært involvert i evaluering av tiltak, og hadde derfor ikke førstehånds kjennskap til hvordan skolen jobber med dette.

Fylkesmannens vurdering

Evaluering av tiltak skal ha to hovedmål: å løse enkeltsaker ved hjelp av tiltak som treffer godt, og å utvikle skolens kunnskap om hvilke tiltak man har erfaring med virker. Dette siste skal gjøre skolen bedre i stand til å finne effektive tiltak så tidlig som mulig i arbeidet med en sak.

Fylkesmannen vurderer av dokumentasjonen i tilsynet at rektor har bestemt en fremgangsmåte for evaluering, gjennom malen som skal brukes. Denne brukes imidlertid ikke i alle saker, og vi kan derfor ikke sannsynliggjøre at rektor følger opp at fremgangsmåten brukes i praksis. Elevenes syn innhentes, ifølge svarene vi har fått i RefLex, men siden vi ikke kan sannsynliggjøre gjennom funnen i tilsynet at alle saker evalueres, kan vi heller ikke konkludere med at skolens praksis er i tråd med regelverket.

Lovkravet vurderes ikke oppfylt

Skolen skal informere elever og foreldre som mener at skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten, om at de kan melde saken sin til fylkesmannen

I den skriftlige dokumentasjonen fremkommer ulike sammenhenger der skolen gir informasjon, slik vi også undersøkte i tilsynet med skolens arbeid med å informere og involvere elever og foreldre.

I dokumentet *Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø*, fremgår det at elever og foreldre kan ta kontakt med Fylkesmannen for å melde saken sin. I tilsvar til foreløpig rapport, sier rektor at alle elever og foreldre som tar kontakt, blir orientert om dette og får i tillegg utdelt prosedyren

I egenvurderingen i RefLex svarer respondentene ulikt på om elever og foreldre får informasjon om at de kan melde fra til Fylkesmannen dersom de mener at skolen ikke gjør det den skal i deres sak. Noen har ikke selv erfaring med dette arbeidet.

Ingen av elevene vi intervjuet hadde førstehånds kjennskap til dette.

Fylkesmannens vurdering

I tilsynet er denne plikten knyttet til forvaltningsloven § 11 som omtaler veiledningsplikten skolen omfattes av, i tillegg til § 9 A-9 om informasjonsplikt.

Vi vurderer funnene i tilsynet slik at skolen informerer i enkeltsaker om at elever og foreldre som ikke mener skolen oppfyller aktivitetsplikten sin, kan melde saken til Fylkesmannen. Denne oppgaven ivaretas av skolens ledelse i enkeltsaker, i tillegg til at generell informasjon gis til alle elever og på hjemmesiden.

Lovkravet vurderes oppfylt.

8.3 Våre konklusjoner

- a) Skolen lager ikke en skriftlig plan i tråd med kravene i § 9 A-4 sjette ledd når skolen skal sette inn tiltak i en sak
- b) Elevene og foreldrene saken gjelder, får ikke aktivitetsplanen fra skolen
- c) Rektor følger opp at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen
- d) Rektor sikrer ikke at skolen innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker
- e) Rektor sørger ikke for at skolen tilpasser tiltakene basert på informasjonen om hvordan tiltakene har virket og elevens syn
- f) Skolen informerer elever og foreldre som mener at skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten, om at de kan melde saken sin til fylkesmannen

9 Skoleeiers forsvarlige system: Skoleeieren skal ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolen oppfyller aktivitetsplikten

9.1 Rettslige krav

Skoleeieren skal skaffe seg informasjon om

- 1. Hvordan skolene oppfyller 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. Hvordan skolene oppfyller plikten til straks å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever**
- 3. Hvordan skolene oppfyller plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak**
- 4. Hvordan elevene opplever at skolene ivaretar aktivitetsplikten**

Som skoleeier skal fylkeskommunen ha et forsvarlig system for å vurdere om skolene oppfyller kravene i regelverket og for å følge opp resultatene fra disse vurderingene, jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd.

Kravet til et forsvarlig system innebærer at dere må innhente informasjon om hvordan skolene ivaretar aktivitetsplikten.

Informasjonen dere innhenter må være relevant og tilstrekkelig til å kunne gi dere et riktig bilde av hva som er skolenes praksis. For å få et riktig bilde er det som regel nødvendig at dere baserer dere på informasjon fra flere kilder. Dere skal alltid innhente informasjon om elevenes synspunkter, jf. barnekonvensjonen artikkel 12.

Skoleeieren skal bruke denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket

Dere må bruke informasjonen dere har innhentet om skolenes praksis til å vurdere om skolene oppfyller kravene i regelverket. For å kunne vurdere dette må dere ha en overordnet kjennskap til hvilke krav som følger av regelverket og hva som skal til for å oppfylle dem.

Skoleeier må sørge for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig

Hvis dere har avdekket at skolenes praksis ikke er i samsvar med regelverket, må dere sørge for at skolene endrer praksis. For at systemet skal være forsvarlig, må dere være kjent med hva som er passende rettetiltak og være i stand til å gjennomføre disse tiltakene. Samtidig må systemet være fleksibelt, slik at dere kan tilpasse hvordan dere følger opp skolene ut fra risiko. Hva som skal til for at arbeidet med rettetiltak skal være forsvarlig, vil variere ut fra deres kjennskap til skolene. Hvis brudd på regelverket kan foregå over lang tid uten å bli rettet, er ikke systemet forsvarlig.

At skoleeier skal *sørge for* innebærer at et krav om at dere arbeider systematisk for at loven blir oppfylt i skolene. En fast fremgangsmåte er ikke påkrevd.

Skoleeiers system skal som helhet være forsvarlig

For at systemet skal være forsvarlig, må dere innhente og vurdere informasjon om skolenes praksis jevnlig. Samtidig må systemet være fleksibelt, slik at dere har anledning til å innhente og vurdere informasjon når risikoen tilsier det. Hva som er ofte nok og hvor inngående dere må undersøke skolenes praksis, vil variere ut fra deres kjennskap til skolene. Sannsynligheten for brudd på regelverket og hvor alvorlige konsekvenser det kan ha for elevene, har også betydning for hvor ofte og inngående dere må undersøke skolenes praksis. Hvis brudd på regelverket kan foregå over lang tid uten å bli avdekket, er ikke systemet forsvarlig.

9.2 Våre observasjoner og vurderinger

Skoleeieren skal skaffe seg informasjon om

- 1. Hvordan skolene oppfyller 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. Hvordan skolene oppfyller plikten til straks å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever**
- 3. Hvordan skolene oppfyller plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak**
- 4. Hvordan elevene opplever at skolene ivaretar aktivitetsplikten**

Fylkesmannen undersøker om skoleeieren skaffer seg relevant og tilstrekkelig informasjon om hvordan skolene oppfyller aktivitetsplikten. Her vurderer vi også om skoleeier dokumenterer kunnskap om lovkravet. Videre undersøker vi om skoleeieren skaffer seg informasjon om elevenes syn på hvordan skolene oppfyller aktivitetsplikten.

I egenvurderingen i RefLex viser skoleeier til dokumentene *Prosedyrer Kapittel 9a i opplæringsloven Elevens skolemiljø og Protokoll ved melding om mobbing og mistriivsel ved videregående skoler i Finnmark fylkeskommune*, og sier skolene følger disse. Det fremgår ikke her hvilke kilder skoleeier har til å bekrefte dette.

På spørsmål i intervju om hvordan skoleeier innhenter informasjon om at skolene gjør det rutine sier, svarer skoleeier at dette tas opp i rektormøter. Rektor ved Alta videregående skole bekrefter dette i egenvurderingen i RefLex og i intervju, men legger til at dette ikke er en systematisk innhenting av informasjon om skolenes praksis. Rektormøtene er fellesmøter hvor det foregår diskusjon rundt ulike temaer, men ikke en systematisk innhenting av informasjon.

I intervju nevner skoleeier informasjon som innhentes gjennom enkeltsaker og gjennom meldinger til inntakskontoret, men hun bekrefter også at de ikke systematisk innhenter informasjon om hvordan skolene oppfyller aktivitetsplikten, hvordan skolene straks skal varsle når voksne krenker, tiltaksplikten eller hvordan elevene opplever at skolene ivaretar aktivitetsplikten.

Vedlagt skoleeiers tilsvaer til foreløpig rapport, er *Prosedyrer – når elever ikke opplever et trygt og godt skolemiljø*, som vi har omtalt tidligere i denne rapporten. 6. kapittel i denne omhandler rapporteringsrutiner.

Her går det frem at kapittel 9A i opplæringsloven vil bli fast tema på opplæringsssjefens forventningsdialog med skolene og oppfølgingsdialogen med skolene. Fylkesmannen har ikke mottatt oppdatert mal for forventningsdialogen som viser hvordan dette er planlagt gjennomført, og skoleeiers tilsvaer sier heller ikke noe om dette. Hvordan elevene skal høres fremgår ikke.

Videre fremgår det av prosedyren at man vil opprette en lukket mappe for den enkelte skole på fellesserver, hvor rektor skal legge inn alle saker som omhandler 9A. Opplæringsssjef og assisterende opplæringsssjef skal ha tilgang til mappen.

I uttalelse fra skoleeier bekreftes dette, og skoleeier legger til at seksjonssjef også skal ha denne tilgangen. Videre sier skoleeier: «Hver 2. måned får rektorene en påminnelse i 1310 om å rapportere hendelser til opplæringsavdelingen: Muntlig til Opplæringsssjef og assisterende opplæringsssjef og skriftlig i Excel arket.» I uttalelse fra skoleeier fremgår ikke nærmere beskrivelse av hvilke hendelser rektorene skal rapportere om.

Skoleeier sier videre: «Vi skal også ha erfaringsdeling på dette i rektorkollegiet, slik at vi øker kunnskaper på hvordan vi kan løse ulike saker sammen.»

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen skal vurdere om informasjonen som skoleeier skaffer seg er relevant og tilstrekkelig til at skoleeier kan vurdere skolenes regeletterlevelse og praksis.

Systemet som skisseres med bruk av rapportering i lukket område, forventningsdialog og oppfølgingsdialog, vurderer Fylkesmannen som egnet til å innhente relevant og tilstrekkelig informasjon.

Imidlertid mangler skoleeiers beskrivelse av *hvilken* informasjon som tenkes innhentet i de ulike delene av systemet. Fylkesmannen har dermed ikke nok informasjon om innholdet i systemet til at vi kan konkludere ned at skoleeier skaffer seg relevant og tilstrekkelig informasjon om kontrollpunktene i denne delen av tilsynet.

Lovkravet vurderes ikke oppfylt.

Skoleeieren skal bruke denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket

Fylkesmannen undersøker her om skoleeier aktivt bruker informasjonen som innhentes om skolenes regeletterlevelse.

Skoleeiers tilsvarende til foreløpig rapport beskriver ikke hvordan dette tenkes løst. Heller ikke opprinnelig dokumentasjon i tilsynet omtaler dette.

Fylkesmannens vurdering

Vi finner det ikke dokumentert hvordan skoleeier tenker å bruke informasjonen som innhentes gjennom 1310, rapportering og erfaringsdeling. Vi kan derfor heller ikke konkludere med at skoleeier bruker informasjonen som innhentes til å vurdere om skolenes arbeid er i samsvar med regelverket.

Lovkravet vurderes ikke oppfylt.

Skoleeier må sørge for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig

I egenvurderingen i RefLex omtales støtte av skoleeier i enkeltsaker der konkrete løsninger diskuteres i vanskelige saker. En av respondentene legger til at de ikke opplever at skoleeier er tett på skolen når det gjelder oppfølging av aktivitetsplikten, men at det nå er nedsatt en arbeidsgruppe bestående av skoleeier og rektorer fra tre skoler som skal se på rutinene og på hvordan oppfølgingen av 9A kan forbedres.

Skoleeier sier i RefLex at man i enkeltsaker har vært inne og endret praksis/saksgang. I intervju utdyper hun dette ytterligere. Etter melding fra en foresatt om manglende aktivitetsplan, ble skolen bedt om å utarbeide denne og sende kopi til skoleeier.

I ny prosedyre fremkommer det at kapittel 9A vil bli fast tema under opplærings sjefens forventnings- og oppfølgingsdialog høst og vår.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen har som nevnt ikke mottatt oppdatert mal for forventnings- eller oppfølgingsdialog. Vi kan derfor ikke per dato konkludere med at skoleeier sørger for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig, slik prosedyren angir.

I foreløpig rapport vurderte vi at skoleeier i oppfølging av praksisendring når det gjelder skolemiljø baserer seg på enkelthendelser og tillitsbasert dialog med rektor, og ikke en systematisk tilnærming. Innsendt dokumentasjon i forbindelse med tilsvar til foreløpig rapport, tilfører ikke nye momenter på dette punktet.

Dermed finner vi det ikke sannsynliggjort at skoleeier følger opp praksisendring knyttet til oppfyllelse av aktivitetsplikt, tiltaksplikt eller at elevenes synspunkter for hvordan skolen arbeider blir innhentet.

Lovkravet vurderes ikke oppfylt.

Skoleeiers system skal som helhet være forsvarlig

Vi undersøker om systemet som helhet er forsvarlig til å avdekke og følge opp brudd på regelverket. Skoleeiers risikovurdering er en del av denne helheten. Systemet skal sørge for oppfølging av skolene på et overordnet nivå, så avdekking av lovbrudd på skolenivå, innebærer ikke nødvendigvis at systemet ikke er forsvarlig. Systemet må imidlertid være egnet til innen rimelig tid, å avdekke om skolene oppfyller regelverket.

Som en følge av funnene presentert i punktene ovenfor, vurderes ikke skoleeiers system som helhet å være forsvarlig med tanke på oppfølging av:

- Hvordan skolene oppfyller 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
- Hvordan skolene oppfyller plikten til straks å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever
- Hvordan skolene oppfyller plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak
- Hvordan elevene opplever at skolene ivaretar aktivitetsplikten

Lovkravet vurderes ikke oppfylt.

9.3 Våre konklusjoner

- a) Skoleeieren skaffer seg ikke informasjon om:
 - Hvordan skolene oppfyller 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
 - Hvordan skolene oppfyller plikten til straks å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever
 - Hvordan skolene oppfyller plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak
 - Hvordan elevene opplever at skolene ivaretar aktivitetsplikten
- b) Skoleeieren bruker ikke denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket
- c) Skoleeier sørger ikke for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig
- d) Skoleeiers system er som helhet ikke forsvarlig

10 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 15.10.2019. Før fristen må dere sende oss en erklæring om at forholdene er rettet og en redegjørelse for hvordan bruddene er 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:

Skolemiljø: 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. *Fylkeskommunen 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-3 og 9 A-4. Fylkeskommunen må i den forbindelse se til at:*

- a) Rektor sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor så raskt som saken tilsier

Skolemiljø: Plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever

2. *Fylkeskommunen må sørge for at skolen oppfyller plikten til straks å varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, jf. opplæringsloven §§ 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-5. Fylkeskommunen må i den forbindelse se til at:*

- a) Rektor sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen
- b) Rektor sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor eller skoleeier straks ved mistanke eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever

Skolemiljø: Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak

3. *Fylkeskommunen må sørge for at skolen oppfyller plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak for å sikre at elever har et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven §§ 9 A-3, 9 A-4. Fylkeskommunen må i den forbindelse se til at:*

- a) Skolen lager en skriftlig plan i tråd med kravene i § 9 A-4 sjette ledd når skolen skal sette inn tiltak i en sak
- b) Elevene og foreldrene saken gjelder, får aktivitetsplanen fra skolen
- c) Rektor sikrer at skolen innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker

- d) Rektor sørger for at skolen tilpasser tiltakene basert på informasjonen om hvordan tiltakene har virket og elevens syn

Skoleeiers forsvarlige system: Skolens plikt til å informere og involvere elever og foreldre for å fremme et trygt og godt skolemiljø

4. *Fylkeskommunen må sørge for å ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolene informerer og involverer aktuelle råd og utvalg i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd. Fylkeskommunen må i den forbindelse se til at:*
- a) Skoleeieren skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å informere og involvere elever og foreldre i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, inkludert elevenes syn
 - b) Skoleeieren bruker denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket
 - c) Skoleeier sørger for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig
 - d) Skoleeiers system som helhet er forsvarlig

Skoleeiers forsvarlige system: Skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø

5. *Fylkeskommunen må sørge for å ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolene oppfyller aktivitetsplikten, jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd. Fylkeskommunen må i den forbindelse se til at:*
- a) Skoleeieren skaffer seg informasjon om:
 - Hvordan skolene oppfyller 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
 - Hvordan skolene oppfyller plikten til straks å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever
 - Hvordan skolene oppfyller plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak
 - Hvordan elevene opplever at skolene ivaretar aktivitetsplikten
 - b) Skoleeieren bruker denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket
 - c) Skoleeier sørger for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig
 - d) Skoleeiers system er som helhet forsvarlig

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

Christina Zahl

Tilsynsleder

Vedlegg

Følgende har inngått i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Egenvurderinger i RefLex gjennomført av skoleeier, skoleledelse, lærere og andre ansatte
- Årshjul for elevrådet
- Årshjul for skolemiljøutvalget
- Referat fra elevrådssyremøte 21.01.19
- *Drømmeskolen* oppsummering
- Presentasjon fra personalmøte 06.12.18 - 9A - elevenes skolemiljø
- Presentasjon fra personalmøte 16.08.17 – skolestart 2017/18
- Presentasjon personalmøte 02.01.19 – Tema: Felles praksis
- Saksfremlegg for *Utforming av felles praksis* 09.01.19
- Presentasjon foreldremøte 28.08.19 - stikkordsversjon
- Prosedyrer Kapittel 9A i opplæringsloven – Finnmark fylkeskommune, Alta videregående skole
- Referat fra møte med elev
- Protokoll ved melding om mobbing
- Protokoll med undersøkelse
- Undersøkelse i sak for NN
- Eksempel aktivitetsplan
- Relasjonssirkelen – metode for å følge med
- Strategi for klasseteam 2018-2019
- Møteplan 2018-2019 Alta videregående skole
- Pedagogisk plattform Finnmark fylkeskommune – *Den gode Finnmarksskolen*
- Elevundersøkelsen 2018 for Alta videregående skole
- Finnmark fylkeskommune - Mal for forventningsdialog høst 2018, vår 2019, høst 2019
- Eksempel på utviklingsplan for skole
- Finnmark fylkeskommune – Regional plan for kompetanse i Finnmark 2016-2028

Innen fristen for å uttale seg om foreløpig rapport ble følgende dokumentasjon levert:

Finnmark fylkeskommune:

- Prosedyrer – når elever ikke opplever et trygt og godt skolemiljø

Alta videregående skole:

- Utviklingssamtalen – mal for undervisningspersonell i kapittel 4C
- E-poster til ansatte 03.09.18, 07.12.19 og 19.02.19: oppfølging av fellesmøter med mer informasjon om 9A og felles praksis
- Referat fra møte for pedagogisk ledelse 22.10.18
- Sakliste møte for pedagogisk ledelse 27.06.18
- Innkalling til elevrådsmøter 17.04.18, 12.03.19, 07.05.19 med sakliste
- E-post til alle kontaktlærere og elevtillitsvalgte 12.04.19
- E-post til alle elever og ansatte 27.09.18
- E-post til pedagogiske ledere 25.10.18

- E-post til kontaktlærere 04.02.19 vedlagt presentasjon av bestemmelsene i kap. 9A
- HMS-håndbok for elever, Alta videregående skole

Det ble gjennomført stedlig tilsyn 14.-15.03.19. Det ble avholdt intervjuer med:

- Skolens ledelse; rektor og to studierektorer
- grupper med avdelingsledere, i alt 5 personer
- grupper med elever, i alt 12 personer
- Representanter fra elevrådet
- Representanter fra SU
- grupper med lærere, i alt 9 personer
- 2 grupper med andre ansatte, i alt 6 personer

Det ble også avholdt intervju per Skype 22.03.19 med:

- Skoleeier ved assisterende opplæringsjef